

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

MEMORANDUM 2015

40 Jahre für eine soziale und wirksame
Wirtschaftspolitik gegen Massenarbeitslosigkeit

PapyRossa Verlag

© 2015 by PapyRossa Verlags GmbH & Co. KG, Köln
Luxemburger Str. 202, D-50937 Köln

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

Alle Rechte vorbehalten

Grafiken: SAFRAN WORKS, Frankfurt/Main
Druck: Interpress

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

ISBN 978-3-89438-584-2

Inhalt

Vorwort	9
I. Kurzfassung des MEMORANDUM	11
II. Langfassung des MEMORANDUM	47
1 <i>Instabile Wirtschaftslage – Investitionsschwäche und Massenarbeitslosigkeit</i>	49
1.1 Privater Konsum und Investitionen bleiben die Achillesferse der Konjunktur	49
1.2 Investitionsschwäche: Problem erkannt – Lösung verweigert	60
1.3 Eine Investitionsagenda für Europa?	69
2 <i>Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik – 40 Jahre Gegenentwürfe</i>	75
2.1 Es gibt immer wirtschaftspolitische Alternativen	75
2.2 Was ist alternative Wirtschaftspolitik?	77
2.3 Umverteilung zugunsten des Kapitals wurde immer kritisiert	78
2.4 Wirtschaftspolitik für Vollbeschäftigung	80
2.5 Gegen das Dogma der Selbstheilungskräfte des Marktes – für einen starken demokratischen Staat	81
2.6 Zunächst vernachlässigte Themen	84

2.7	Zur Staatsverschuldung	85
2.8	Alternative Steuerpolitik	87
2.9	Die Memoranden im Rückblick – 40 Jahre bewegte Geschichte	89
2.10	Die EuroMemo Gruppe – ein scharfer Gegenentwurf	104
3	<i>Europa – Geldpolitik ohne expansive Fiskalpolitik überfordert</i>	107
3.1	Wirtschaftspolitik in der EU	107
3.2	Die Regional- und Strukturpolitik der EU	109
3.3	Probleme der Geldpolitik	110
3.4	Widerspruchsentwicklung der aktuellen Zentralbankpolitiken: Deflation ante Portas, der Abwertungswettlauf verschärft sich	112
3.5	Politische Zukunft der EU	113
3.6	Das 315 Milliarden-Investitionsprogramm der EU-Kommission	114
3.7	Abbau der Leistungsbilanzungleichgewichte in der EU	115
3.8	Re-Industrialisierung?	121
3.9	Vergleich der jeweiligen Wirtschaftsstrukturen der EU-Länder – Schwächen und Stärken	123
3.10	CETA, TTIP, TiSA: Drohender Ausverkauf von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit	134
4	<i>Banken – europäische Regulierung und deutsche Realität</i>	143
4.1	Europäische Finanzmarktregulierung: Viel Aktionismus – wenig Wirkung	143
4.2	Deutschland. Kredite in Zeiten der Niedrigzinspolitik	153
5	<i>Länderfinanzausgleich – ohne Solidarität nicht zukunftsähig</i>	163
5.1	Solidarische Aspekte des Länderfinanzausgleichs bewahren	164
5.2	Wichtige Reformpunkte für einen solidarischeren Länderfinanzausgleich durchsetzen	168

6	<i>25 Jahre Deutsche Einheit – wirtschaftliche Konvergenz nicht in Sicht</i>	173
6.1	Konvergenz und Differenz	174
6.2	Demografische Entwicklung	176
6.3	Wirtschaftliche Konvergenz	178
6.4	Entwicklung des Lebensniveaus	181
6.5	Bilanz: Vom Konvergenzprozess zur Parallelentwicklung auf ungleichem Niveau	184
6.6	Wie weiter bei der Lösung der Probleme der deutschen Vereinigung?	186
6.7	Aussichten	190
7	<i>Lebensentwürfe im Wandel – Herausforderungen für die Politik</i>	195
7.1	Hintergrund	195
7.2	Brüche in den normativen Leitbildern	196
7.3	Erwerbsarbeit in Deutschland – Probleme und Inkonsistenzen	200
7.4	Politik im Spannungsfeld	203
7.5	Perspektiven für ein selbstbestimmtes Leben von Männern und Frauen	207
8	<i>Wohnungsnot in Ballungsräumen – Versagen von Politik und Markt</i>	219
8.1	Wohnungspolitik in Deutschland und das Desaster der Föderalismusreform 2006	219
8.2	Wo wächst die neue Wohnungsnot?	221
8.3	Zweifache Armutsprävention – neue Armut und neue Wohnungsnot	223
8.4	Miethöhe, Grundstückspreise und Lage – dysfunktionaler Wohnungsmarkt und Immobilien als Finanzanlage	226
8.5	Keine neue Wohnungsbaupolitik in Sicht	229

9	Bildungslobbyismus der Kapitalseite – der Entwertung von Bildung solidarisch entgegentreten	231
9.1	Akademisierung und Profit	231
9.2	Bisherige Bildungsentwertung als „Landnahme“	234
9.3	Die neue Landnahmestrategie des Kapitals	235
9.4	„Sozialdemokratisierter“ Bildungslobbyismus der Arbeitgeber – für „mehr Wachstum und Gerechtigkeit“?	238
9.5	Lassen sich Konsequenzen für die Akademikerlöhne feststellen?	240
9.6	Die konservative Gegenbewegung: Der elitäre Kulturpessimismus verteidigt den sozial selektiven Zugang zur Hochschule	241
9.7	„Sozialdemokratisierter“ elitärer Kulturpessimismus – die aktuelle Klage über den „Akademisierungswahn“	243
9.8	Was tun gegen die von der Kapitalseite angestrebte Entwertung von (wissenschaftlicher) Lohnarbeit?	245

Anhang

Memorandum von Wirtschaftswissenschaftlern: „Für eine wirksame und soziale Wirtschaftspolitik“, vorgelegt am 4. November 1975 in Bonn (Wortlaut)	253
Tabellen	263

Vorwort

Das MEMORANDUM 2015, das Ende April auf einer Pressekonferenz in Berlin der Öffentlichkeit vorgelegt wurde, gliedert sich wie in den vergangenen Jahren in zwei Teile:

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

* * *

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

Kontaktanschrift:

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

Postfach 33 04 47

28334 Bremen

E-Mail: memorandum@t-online.de

Internet: www.alternative-wirtschaftspolitik.de

I. Kurzfassung des MEMORANDUM

1 40 Jahre Massenarbeitslosigkeit – Alternativen in der Wirtschaftspolitik sind möglich

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* wurde 1975 gegründet, um der aufkommenden Massenarbeitslosigkeit und der darauf gerichteten neoklassischen Instrumentalisierung zum Lohn- und Sozialabbau etwas entgegenzusetzen. Neoliberalen Rezepte haben die Krise auf dem Arbeitsmarkt seitdem weiter verschärft. Über viele Jahre sah es so aus, dass alternative Konzepte kein Gehör finden. Mittlerweile jedoch bekommen kritische Standpunkte ein immer stärkeres Gewicht, auch wenn die Dominanz neoliberaler Politik noch längst nicht gebrochen ist. Vom gesetzlichen Mindestlohn über die Verteilungsdebatte bis zur Frage öffentlicher Investitionen bestimmen mehr und mehr Themen, die in den MEMORANDEN seit 40 Jahren ausgearbeitet werden, die Agenda.

Im Gründungsjahr der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ging mit der Weltwirtschaftskrise von 1974/75 in der Bundesrepublik die erfolgreichste Periode der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg zu Ende. In den 1960er Jahren konnte die Arbeitslosenquote unter ein Prozent gedrückt und Vollbeschäftigung hergestellt werden. Es wurden sogar in erheblichem Umfang ausländische Arbeitskräfte angeworben, um die Arbeitsnachfrage zu befriedigen. Außerdem kam es zu einem enorm wichtigen Schub im Städte- und Wohnungsbau sowie bei der öffentlichen Infrastruktur. In der Sozial- und in der Rentenpolitik, der Arbeitsmarkt- sowie der allgemeinen Bildungs- und Hochschulpolitik wurden zahlreiche Fortschritte erzielt.

Die Wirtschaftspolitik war 1967 per Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zur Erreichung eines hohen Beschäftigungsstandes, Preisstabilität, außenwirtschaftlichem Gleichgewicht und Wachstum („magisches Viereck“) verpflichtet worden. Dabei sollte dem am meisten verletzten Ziel die größte wirtschaftspolitische Aufmerksamkeit geschenkt werden. Verteilungsgerechtigkeit und die ökologische Frage wurden bis heute nicht in das noch gültige Gesetz aufgenommen – dabei ist Wachstum unbedingt unter sozial-ökologischen Aspekten zu verfol-

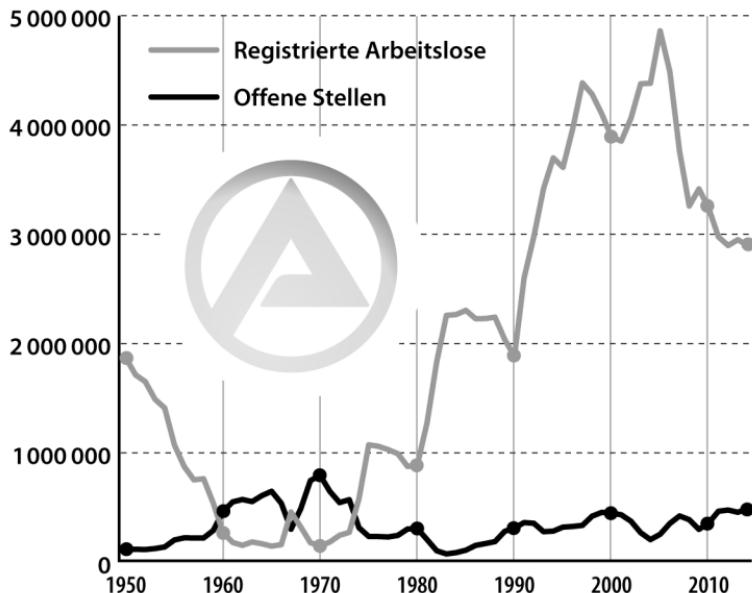
MEMORANDUM 2015

gen. Ein nachlassendes Wirtschaftswachstum führte in den westlichen Industrieländern dann im Zusammenhang mit der ersten Ölpreiskrise, den Kosten des Vietnamkrieges und dem Übergang zu flexiblen Wechselkursen im Jahr 1973 (in Bretton Woods waren 1944 feste Wechselkurse im Weltwährungssystem festgelegt worden) zu einer bis dahin nicht bekannten wirtschaftlichen Stagflation (dem gleichzeitigen Auftreten von ökonomischer Stagnation und Inflation) und schließlich 1974/75 zu einer Überproduktionskrise mit einem Anstieg der Zahl der Arbeitslosen auf über eine Million und einer Arbeitslosenquote von fünf Prozent. Begleitet wurde das Ganze von tiefgreifenden Branchenkrisen (Stahl, Bau und Textil). Seitdem muss man in der Bundesrepublik Deutschland, aber nicht nur dort, von einer Massenarbeitslosigkeit sprechen, die bis heute nicht überwunden ist – im Gegenteil, sie hat sich strukturell verstetigt. Das Problem der sich dauerhaft verfestigenden Arbeitslosigkeit hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bereits in ihren ersten MEMORANDEN klar gesehen:

„Die Arbeitslosigkeit hält unvermindert an, obgleich bereits seit fast zwei Jahren eine Periode wirtschaftlichen Aufschwungs – gemessen an Produktion und Investition – zu verzeichnen ist. Dies deutet darauf hin, dass es sich hier nicht um einen einmaligen Betriebsunfall, sondern um längerfristige Tendenzen handelt, die zwar durch die konjunkturelle Krise ab Ende 1973 verstärkt zum Durchbruch gekommen sind, die konjunkturellen Wechsellsagen aber überdauern und die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten längerfristig entscheidend beschränken werden. [...] Der Sachverständigenrat sowie die Mehrheit der offiziellen Wirtschaftspolitiker erklären die andauernde Massenarbeitslosigkeit aus der seit Ende der 60er Jahre gesunkenen Kapitalrentabilität. Deren Ursachen werden einseitig aus dem gestiegenen Anspruchsniveau der Gewerkschaften hinsichtlich der Lohnpolitik sowie aus der angeblich überzogenen sozialstaatlich ausgerichteten Reformpolitik des Staates hergeleitet. [...] Die globale Förderung des Unternehmensgewinnes ist demnach auch der Kern der Empfehlungen, die der Sachverständigenrat als Programm der wachstumspolitischen Vorsorge und Konsolidierung aus seinen Überlegungen zur strukturellen Arbeitslosigkeit entwickelt.“ (MEMORANDUM 1977)

Registrierte Arbeitslose und offene Stellen

In Deutschland 1950 bis 2014 (bis 1990 früheres Bundesgebiet)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

Die Krise 1974/75 wurde zum Katalysator für einen Paradigmenwechsel in der Wirtschaftspolitik. Der Wohlfahrtsstaat war nicht länger das bestimmende Leitbild. Insbesondere das Phänomen der Stagflation hatte die alten wirtschaftlichen Ansätze diskreditiert. In der theoretischen Debatte wurde häufig ein negativer Zusammenhang zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit gesehen (Phillips-Kurve). Die Wirtschaftspolitik müsse sich, so hieß es, zwischen einer hohen Preissteigerung und einer großen Arbeitslosigkeit entscheiden. Nach dieser Auffassung war die Wirtschaftspolitik beim gemeinsamen Auftreten von Preissteigerung und Arbeitslosigkeit machtlos. Die in den Nach-

MEMORANDUM 2015

kriegsjahren praktizierte keynesianische Nachfragepolitik galt damit als gescheitert. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) war mit seiner Empfehlung, zur Krisenbekämpfung nicht die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, sondern die Gewinne der Unternehmen zu fördern, der Vorreiter der neoklassischen Wende. Mit dem ersten sogenannten Haushaltskonsolidierungsgesetz von 1975 fand diese Position ihren Widerhall in der Politik. Allerdings blieb die Ausrichtung der Wirtschaftspolitik in den folgenden Jahren noch unbestimmt und widersprüchlich.

Mit der Krise war aber nur eine – vor allem von dem britischen Ökonomen John R. Hicks und dem US-amerikanischen Ökonomen Paul A. Samuelson geprägte – Interpretation keynesianischer Theorie gescheitert. Diese Variante wird in der Debatte häufig als „hydraulischer“ Keynesianismus oder als „Bastard-Keynesianismus“ (Joan Robinson) kritisiert. Sie ist geprägt von sehr mechanischen Modellannahmen und einer Integration neoklassischer Arbeitsmarktannahmen (neoklassische Synthese). Es darf auch nicht vergessen werden, dass die Abkehr von einer keynesianisch geprägten Politik nicht zu einer Überwindung der Arbeitslosigkeit geführt hat. Ganz im Gegenteil.

Ende der 1970er Jahre spitzte sich die weltweite Wirtschaftslage durch die zweite Ölpreiskrise erneut zu. Zugleich wurde der neoliberalen „Friedman-Monetarismus“ vorherrschend. Die zunehmend angebotsorientierte Wirtschaftspolitik, die verstärkt auf Lohnverzicht, Sozialabbau und Senkung der Gewinnsteuern setzt, sowie der radikaler werdende Monetarismus, der eine Phase der Hochzinspolitik unter dem amerikanischen Präsidenten Ronald Reagan einleitete, führte 1982 auch in der Bundesrepublik zu einem scharfen Konjunktureinbruch mit einer schrumpfenden Wirtschaft und mehr als zwei Millionen Arbeitslosen. Das MEMORANDUM 1982 unter dem Titel „Qualitatives Wachstum statt Gewinnförderung – Alternativen der Wirtschaftspolitik“ mit einem Sonderbeitrag „Sicherung und Ausbau des Sozialstaats statt sozialer Demontage – Alternativen zur Finanzierung der Sozialpolitik“ zeigte dazu konkrete Alternativen auf, die aber keine Berücksichtigung in der von der Bundesregierung praktizierten Wirtschaftspolitik fanden. Im Gegenteil: Die Finanz- und Geldpolitik war

mit dem Regierungswechsel zu einer schwarz-gelben Koalition unter Helmut Kohl nun endgültig auf den neoliberalen Kurs der Reagan-Administration in den USA eingeschwenkt und hatte mit Großbritannien ein EU-Mitglied vor der Haustür, das mit seinem Thatcherismus seit 1979 die Komponenten des Neoliberalismus mit aller Wucht in die Praxis umsetzte.

Die Implosion der DDR – und der Zusammenbruch des gesamten realsozialistischen Weges – im Herbst 1989 und Frühjahr 1990 stellte die Wirtschaftspolitik vor völlig neue Probleme. Die Währungsunion zum 1. Juli 1990 mit dem Kurs von 1:1 bzw. 2:1 vernichtete die DDR-Industrie schlagartig. Selbst der Sachverständigenrat hatte in einem Sondergutachten im Februar 1990 vorgeschlagen, eine Zehn-Jahres-Konföderation zu bilden, um die DDR-Wirtschaft und -Gesellschaft systematisch auf die „raue Welt“ der westlichen Konkurrenz einzustellen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* erarbeitete ab Februar 1990 zusammen mit einigen DDR-Ökonominnen und -Ökonomen ein Konzept zur langfristigen Stabilisierung und Modernisierung der DDR-Wirtschaft durch einen Transformationsprozess. Kernpunkte waren Maßnahmen zur Verringerung des Konkurrenzdrucks, die Stabilisierung und Modernisierung der ehemaligen Kombinate durch das Prinzip „Sanieren geht vor Privatisieren“ und Maßnahmen, mit denen verhindert werden sollte, dass die Einheit in erster Linie durch die Beschäftigten und die Sozialversicherungen finanziert wird. Mit dem Sondermemorandum „Sozial-ökologisches Sofortprogramm: Risiken der deutsch-deutschen Währungsunion auffangen“ (Mai 1990) wurde ein Programm vorgelegt, mit dem die Betroffenen, Gewerkschaften und linke politische Formationen gut begründete Gegenpositionen zur Regierungspolitik artikulieren konnten.

Nachdem in der Frühphase der Vereinigung noch einige erfolgreiche Maßnahmen durchgeführt wurden – beispielsweise einige Sanierungserefolge („Chemiedreieck“) und vor allem eine breite Abfederung der Arbeitsmarktmisere durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik (Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen – ABM, SAM) –, wurde die Angliederung der DDR schließlich schnell unter marktradikalen Prämissen durchgeführt. Das Ergebnis war – trotz zahlreicher Frühver-

rentungen – eine explodierende Arbeitslosigkeit. Mitte der 1990er Jahre überstieg die Zahl der registrierten Arbeitslosen in Gesamtdeutschland erstmals die Zahl von vier Millionen. Gleichzeitig wurde das Scheitern des Realsozialismus zur Diskreditierung aller etatistischen und solidarischen Ansätze der gesellschaftlichen Gestaltung benutzt.

In den 1990er Jahren wurde in den USA ein Technologieboom ausgelöst, der mit zeitlicher Verzögerung auch Europa erfasste. Die Informations- und Kommunikationstechnologien wurden revolutioniert. Dies löste eine gigantische Konzentrations-, Zentralisations- und Privatisierungswelle aus. In Deutschland übernahm Vodafone im Februar 2000 den Industriekonzern Mannesmann für 230 Milliarden DM (118 Milliarden Euro). Dabei ging es ausschließlich um die Mobilfunksparte. Der restliche Konzern wurde anschließend zerschlagen. Die Mobilfunklizenzen in Deutschland wurden von der Bundesregierung für 100 Milliarden DM (51 Milliarden Euro) an private Mobilfunkbetreiber versteigert. In Finnland wuchs mit Nokia der zeitweilig größte Handykonzern der Welt heran. Insbesondere in den USA, in den neuen High-Tech-Sektoren (Google, Apple, Microsoft, Amazon usw.), wurden die Weichen gestellt. Die neu heranwachsende IT-Welt zeigte sich auch in zahlreichen erfolgreichen Start-ups. Die sogenannte New Economy elektrisierte die Menschen und die Märkte. Vor allem die amerikanische Ökonomie erlebte einen kräftigen Wachstumsschub. Unter Ökonominnen und Ökonomen wurde ernsthaft über das Ende von Wirtschaftskrisen und eine fortdauernde Prosperität diskutiert. Auch wurde dieser Boom der herrschenden Wirtschaftsdoktrin zugeschrieben: Die Innovationskräfte der New Economy könnten sich nur ohne staatliche Bevormundung und Regulierungsfesseln entfalten. Die Abhängigkeiten der „alten“ Arbeitsgesellschaft seien überwunden.

Im Herdentrieb entstand eine Spekulationsblase auf der Basis völlig überschätzter Gewinnerwartungen in der New Economy. Mit dem Platzen der New-Economy- Blase scheiterten die Illusionen von einem ewigen und krisenfreien Wachstum schließlich. Viele Neugründungen entwickelten sich zum Flop, und die folgende Gründerkrise ab 2000 hatte gesamtwirtschaftlich negative Auswirkungen und verstärkte die allgemeine Überproduktionskrise. Der Terroranschlag auf die Zwi-

lingstürme des World Trade Centers in New York am 11. September 2001 und der Irak-Krieg lösten in den USA zudem eine neue Rüstungswelle aus und destabilisierten die Weltwirtschaft. Mit der Orientierung auf die Maastricht-Verträge schlug Rot-Grün in Deutschland den völlig falschen und von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* heftig kritisierten Weg einer noch verschärften prozyklischen und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ein und verstärkte damit die auch in Deutschland angekommene New-Economy-Krise. Das jahresdurchschnittliche reale Wirtschaftswachstum in Deutschland lag in der Folge von 2001 bis 2005 nur noch bei 0,6 Prozent. Die Massenarbeitslosigkeit verschärfte sich noch einmal, die Zahl der Arbeitslosen stieg von 3,9 auf 4,9 Millionen Menschen.

Mit der Behauptung, die Standortbedingungen in Deutschland seien unprofitabel, leitete Rot-Grün 2003 mit der sogenannten Agenda 2010 eine radikale Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zum einseitigen Vorteil des Kapitals ein, die auch von der rechts-liberalen Opposition begrüßt wurde. Steigende Arbeitslosenzahlen und ein angeblich überbordender Sozialstaat machten „Reformen“ erforderlich, hieß es. Phrasen wie „demografischer Wandel und Überalterung“, „Lohnnebenkosten und internationale Wettbewerbsfähigkeit“, „aktivieren statt sozial alimentieren“ sowie das Bild von Deutschland als „krankem Mann Europas“ wurden vom SVR und anderen neoliberalen Think-Tanks, den meisten Parteien und vielen Medien gebetsmühlenartig verbreitet. Die sogenannte Riester-Rente, eingeführt von der rot-grünen Koalition, war eine Teilprivatisierung der Altersversorgung, die vor allem der Versicherungswirtschaft und den Finanzdienstleistern neue Anlagen bescherte. Durch die wachsende Abhängigkeit von Finanzmärkten nahm die Krisenanfälligkeit der Altersvorsorge zu – Altersarmut war so programmiert. Darüber hinaus wurde das Renteneintrittsalter auf 67 Jahre angehoben. Die Arbeitsmärkte wurden flexibilisiert, und mit den „Hartz-Gesetzen“ wurde schließlich eine Prekarisierung von Beschäftigungsverhältnissen eingeleitet, die ihresgleichen sucht.

Der Rückgang der Arbeitslosigkeit ab 2006 gilt als Legitimation dieses Ansatzes. Bis heute wird oft die Position vertreten, diese Reformen hätten den „kranken Mann Europas“ geheilt und die deutsche

Ökonomie für neue Herausforderungen fit gemacht. Sie gelten als Blaupause für die europäische Antikrisenpolitik. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in zahlreichen MEMORANDEN diesen Erklärungsansatz widerlegt. Da die Nachfrage durch die Erosion der Masseneinkommen massiv geschwächt wird, führen solche Reformen zu einem Rückgang der Binnennachfrage. Lediglich der Exportsektor kann – über gesunkene Lohnkosten – von diesen Reformen profitieren. Da die Summe der weltweiten Exporte und Importe gleich ist, können aber nicht alle Staaten Exportüberschüsse erzielen. Selbst im exportstarken Deutschland war infolge der Agenda-Politik zwar die Arbeitslosigkeit gesunken, das Arbeitsvolumen aber nicht gestiegen – es lag 2013 noch unter dem Niveau des Jahres 2000. Es wurde keine Arbeit geschaffen, sondern lediglich umverteilt. Mit der dramatischen Zunahme der Zahl der Mini-Jobs in der ersten Hälfte der 2000er Dekade sowie dem andauernden (und für die Betroffenen oftmals nicht freiwilligen) Anstieg der Teilzeitquote an allen Beschäftigten wurde die Arbeitszeit verkürzt – unter prekären Bedingungen.

Die Erschütterungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 – der schwersten Krise seit der großen Depression Anfang der dreißiger Jahre des 20. Jahrhunderts – haben zunächst auch die neoklassische bzw. neoliberalen Vormachtstellung ins Wanken gebracht. Das Erfordernis, zur Bekämpfung von Krisen und Arbeitslosigkeit die Gewinneinkommen zu fördern und die Lohn- und Transfereinkommen zu begrenzen – also der zentrale Kern dieser Ideologie – wurde massiv infrage gestellt. Der Standpunkt der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*, die Umverteilung von unten nach oben als Krisenursache und nicht als Krisenlösung zu sehen, fand jetzt einen breiteren Widerhall. Stellvertretend für viele seien hier nur die US-amerikanischen Ökonomen Paul Krugman und Joseph E. Stiglitz, der deutsche Historiker Hans-Ulrich Wehler und der französische Ökonom Thomas Piketty genannt.

„Hat womöglich der Anstieg der amerikanischen Ungleichheiten zur Entfesselung der Finanzkrise von 2008 beigetragen? Bedenkt man, dass der Anteil des obersten Dezils am amerikanischen Nationaleinkommen zweimal Höchststände erreicht hat, einmal 1928 (am Vorabend der

Krise von 1929) und einmal 2007 (am Vorabend der Krise von 2008), fällt es schwer, die Frage nicht zu stellen. Meines Erachtens gibt es keinerlei Zweifel daran, dass wachsende Ungleichheit zur Destabilisierung des amerikanischen Finanzsystems beigetragen hat.“ (Thomas Piketty: Das Kapital im 21. Jahrhundert, 2014, S. 391)

Richtigerweise wurde die Krise mit einer – in der Neoklassik nicht vorgesehen – weltweiten expansiven Geld- und Fiskalpolitik bekämpft. Zwar wurde die expansive Fiskalpolitik schnell wieder aufgegeben, und vor allem in der EU wurde die Austeritätspolitik als Krisenlösung für Südeuropa verschärft angewandt. Aber die Grenzen dieser Politik zeichnen sich immer deutlicher ab. Diese Botschaft ist jedoch bis heute bei den neoklassisch dominierten deutschen Hochschulen nicht angekommen. Der ökonomische Mainstream und die Wirtschaftspolitik vor allem in Deutschland stehen vor einem Dilemma, denn sie halten weiter an der gescheiterten Idee des Neoliberalismus fest. Gleichzeitig nimmt die Akzeptanz dieser Ideologie ab, und die praktische Umsetzung steht vor immer größeren Schwierigkeiten. Diese Politik funktioniert in vielen Bereichen immer weniger.

Das Dilemma zeigt sich deutlich bei der Positionierung des Sachverständigenrates zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR). Seit Mitte der 1970er Jahre ist er ein Hort der reinen neoklassischen bzw. neoliberalen Lehre. Zur Implementierung dieser Politik hat er einen zentralen Beitrag geleistet. Auch in seinem aktuellen Gutachten weicht der SVR nicht von dieser Linie ab. Ganz im Gegenteil: Regelrecht provokant überschreibt er das Jahrestatistik 2014/15 mit dem Titel „Mehr Vertrauen in die Marktprozesse“. Allein die Minderheitsvoten von Peter Bofinger widersprechen der neoliberalen Mehrheitsmeinung. Dabei führt das pure Ignorieren der Entwicklung der vergangenen Jahre und der aktuellen Debatten nicht mehr weiter – der SVR verliert massiv an Reputation. Nach der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise, die durch massives Marktversagen zustande kam, fehlt vielen schon für den Titel des Gutachtens jedes Verständnis. Aber der SVR ignoriert selbst wichtige Positionierungen zur ökonomischen Analyse, die inzwischen einen breiten Konsens gefunden haben – sowohl in der wissenschaftlichen Debatte als auch in der öffentlichen Meinung. Eine immer un-

gleicher werdende Verteilung von Einkommen und Vermögen sowie eine massive Investitionsschwäche in Deutschland und Europa werden inzwischen fast einhellig konstatiert. Beides versucht der SVR mit zweifelhafter Methodik zu leugnen. Die Bundesregierung ist inzwischen zu einer kühlen Nichtbeachtung der Gutachten übergegangen. Selbst in Zeitungen wie dem Handelsblatt, das von seiner Positionierung eher im neoliberalen Mainstream angesiedelt ist, gibt es vernichtende Bewertungen. Augen zu und durch – diese Variante der Argumentation funktioniert für die wirtschaftliche Politikberatung nicht mehr.

2 Das Dilemma der aktuellen Wirtschaftspolitik

2.1 Die Überforderung der Geldpolitik

Weltweit setzen alle Notenbanken im Kampf gegen die Krise auf eine expansive Geldpolitik. Die Deutsche Bundesbank ist dabei eine der wenigen Ausnahmen. Allerdings ist sie ins Europäische System der Zentralbanken eingebunden und kann keine eigene Geldpolitik betreiben. Die Idee Milton Friedmans, mit einer langfristig gleichmäßigen Geldversorgung eine kontinuierliche, krisenfreie Wirtschaftsentwicklung zu erzielen, ist in der Realität gescheitert.

Allerdings ist die Europäische Zentralbank (EZB) nur beschränkt in der Lage, das Wachstum anzukurbeln: Ihre Fähigkeiten sind asymmetrisch. Sie kann problemlos eine gute Konjunktur abwürgen (Hochzinspolitik, Mindestreserven, Interbankenpolitik), eine Finanz- und Bankenkrise zusammen mit den Staaten entschärfen, den Zusammenbruch des Interbankenmarktes kompensieren usw. In diesem Sinne hatte die Ankündigung des EZB-Präsidenten Mario Draghi im Sommer 2012, notfalls unbegrenzt Staatsanleihen von Krisenstaaten auf dem Sekundärmarkt zu kaufen, spekulative Geschäfte in diesem Bereich unattraktiv gemacht. Das hat die Finanzmärkte beruhigt und letztlich den Zerfall der Währungsunion verhindert.

Die EZB ist aber nicht in der Lage, ohne eine expansive Haushaltspolitik die Konjunktur anzuschieben – sie kann keine Nachfrage

schaffen. Deutlich ist das daran zu erkennen, dass die extreme Niedrigzinspolitik in Deutschland nicht zur gewünschten dynamischen Kreditvergabe an Unternehmen geführt hat. Die Niedrigzinspolitik kann allenfalls die Sparneigung reduzieren und die Konsumquote erhöhen sowie speziell den (spekulativen) Wohnungsbau anheizen. Sie kann zwar Eigenheimbesitzerinnen und -besitzer zu Modernisierungsinvestitionen ermuntern, aber nicht Unternehmen zu Investitionen anreizen, wenn die entsprechende Nachfrage fehlt.

Die von der EZB bereitgestellten liquiden Mittel verbleiben vor allem im Finanzsystem. Deshalb fällt es der EZB auch schwer, mit der expansiven Geldpolitik die Deflationstendenzen zu bekämpfen. Das Zentralbankgeld landet nicht auf den Gütermärkten, sondern in Finanzanleihen und Aktien. Das wird mit dem zuletzt angekündigten Aufkauf von Staatsanleihen in erheblichem Umfang nicht anders werden. Ohne die Unterstützung durch eine expansive Fiskalpolitik droht durch die Geldpolitik sogar die Förderung von Finanzblasen. Trotzdem ist die Politik richtig, sie braucht aber die Unterstützung durch die Fiskalpolitik der Staaten.

Die „Stabilitätsfanatiker“ der EU bedienen sich eines trickreichen Arguments, um die EZB vor sich her zu treiben. Sie wälzen die gesamte makroökonomische Steuerung faktisch auf die EZB und auf die damit überforderten Defizitstaaten ab. Zugleich begrenzen sie aber die geldpolitischen Instrumente der EZB und verhindern immer noch ihre Funktion als „Lender of last resort“ (Kreditgeber der letzten Instanz). Die Bundesregierung und die Deutsche Bundesbank haben die Draghi-Politik nicht verhindern können, die EZB aber gezwungen, schwerere Geschütze aufzufahren, als es bei einem Zusammenwirken von Fiskal- und Geldpolitik notwendig gewesen wäre. Es ist also höchste Zeit, die Geldpolitik durch eine expansive Fiskalpolitik zu entlasten. Vergleicht man die vor allem von Deutschland vorangetriebene makroökonomische Politik in Europa mit der der USA, werden die fundamentalen Defizite überdeutlich. Die expansive Geldpolitik der EZB mit ihren Programmen zum Aufkauf von Anleihen bei den Banken kann nur gelingen, wenn endlich eine expansive Finanzpolitik in Euroland durchgesetzt wird. Deshalb muss die Fiskalunion mit ihrer restriktiven Schul-

denpolitik neu geregelt werden. Die öffentliche Kreditfinanzierung ist gerechtfertigt, wenn damit öffentliche Investitionen finanziert werden und die überschüssige Geldvermögensbildung genutzt wird.

2.2 Die europäische Krise

Die EU lässt noch immer nicht von ihrer Austeritätspolitik ab. Mit dem Druck auf die Löhne und Sozialausgaben wurde eine „innere Abwertung“ (Senkung des Lohnniveaus) in den Krisenländern Griechenland, Spanien, Portugal und Irland um bis zu 40 Prozent erreicht. Eine nennenswerte wirtschaftliche Dynamik konnte damit nicht erzielt werden. Das zeigt gleichzeitig, dass auch ein Ausscheiden aus dem Euroraum mit einer „richtigen“ Abwertung keinen Weg aus der Krise weisen würde.

Das wichtigste „Erfolgskriterium“ der Troika-Politik ist der erneute Zugang der Krisenstaaten zu den internationalen privaten Kapitalmärkten – hohe Arbeitslosenquoten oder der Zusammenbruch der Sozialsysteme usw. sind für die Troika keine Beurteilungskriterien für eine „erfolgreiche Politik“. Die Eurozone hat die Krise auch im sechsten Jahr nicht überwunden. Selbst von einem niedrigen Niveau ausgehend, bleiben die Wachstumsraten gering. In den Krisenländern spielt sich eine soziale Tragödie ab. Mangelnde Krankenversorgung, Wohnungsnot, ein kaum noch funktionierender Bildungssektor und anderes mehr sind die schlimmsten Anzeichen von Not und Armut. Die Akzeptanz dieser Politik, aber auch des europäischen Gedankens, schwindet. In einigen Ländern, wie in Griechenland und Spanien, sind politische Alternativen möglich. In anderen, wie Frankreich, droht bei den nächsten Wahlen ein Triumph rechter und nationalistischer Strömungen.

Leider nur in einem Teil der Öffentlichkeit setzt sich die Erkenntnis durch, dass es mit der Austeritätspolitik keinen Weg aus der Krise gibt und das europäische Projekt sogar zu scheitern droht. Nur in Deutschland, Österreich, den Niederlanden, Irland und den osteuropäischen Staaten hat die industrielle Produktion ihren Stand von vor der Krise wieder erreicht oder übertroffen. Vor allem in den südeuropäischen

Ländern ist sie dagegen teilweise drastisch eingebrochen. Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Kommission das Ziel ausgegeben, den Anteil des verarbeitenden Gewerbes an der Wertschöpfung in den Mitgliedstaaten auf 20 Prozent zu erhöhen. Deshalb ist die Europäische Kommission bei der Investitionsdebatte nun in die Offensive gegangen. Sie will das Wachstum mit einem großen Investitionsprogramm ankurbeln.

Dabei hält sie allerdings am neoliberal geprägten Dreiklang aus Investitionen, Strukturreformen und Haushaltsdisziplin fest. Um das – ohne zusätzliche Steuereinnahmen – zu ermöglichen, wird auf der europäischen Ebene ein Fondsmodell zur Mobilisierung privaten Kapitals eingerichtet. Dieser Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) wird mit einem Kapital in Höhe von 21 Milliarden Euro ausgestattet. 16 davon kommen aus dem EU-Haushalt und fünf Milliarden Euro aus den Rücklagen der Europäischen Investitionsbank (EIB). Durch eine Kreditaufnahme der EIB am Kapitalmarkt wird das Finanzvolumen von 21 auf 63 Milliarden Euro vergrößert. Dieses Fonds Kapital soll dann mit vorrangigem Fremdkapital privater Investoren auf die Gesamtsumme von 315 Milliarden Euro – also auf das Fünffache – im Zeitraum von 2015 bis 2017 gesteigert werden.

Das Investitionsprogramm ist ein kleiner Schritt in die richtige Richtung. Aber es ist völlig ungenügend:

- Es ist völlig unklar, ob sich das Fonds Kapital tatsächlich auf über 300 Milliarden Euro steigern lässt.
- Selbst wenn die Summe zustande kommt, gleicht sie nur 40 Prozent des Investitionsrückgangs seit Krisenbeginn aus.
- Es ist auch nicht sicher, ob es sich dabei wirklich um zusätzliche Investitionen handelt.
- Die Liste der Projekte, die die Mitgliedstaaten als förderungswürdig nach Brüssel gemeldet haben, stimmt skeptisch. Weder die ökologische und soziale noch die europäische Dimension scheinen bei der Auswahl der Projekte berücksichtigt worden zu sein.

2.3 Das Dilemma der ungleichen Verteilung

Der Schlüssel für eine andere wirtschaftliche Entwicklung liegt (neben der Re-Regulierung der Finanzmärkte) in der Verteilung von Einkommen und Vermögen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* weist seit vielen Jahren auf den eigentlich trivialen Zusammenhang hin: Ohne eine Steigerung der Masseneinkommen (Löhne und Transferleistungen) gibt es keine Ausweitung der privaten Konsumausgaben. Ohne eine bessere Finanzausstattung des Staates werden die öffentlichen Investitionen nicht erhöht. Ohne eine stärkere Nachfrage werden auch die privaten Investitionen nicht gesteigert. Lange Zeit war die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* damit die einsame und wenig beachtete Ruferin in der Wüste. Spätestens seit Piketty ist die Verteilungsfrage jedoch immer mehr in den Fokus der Debatten gerückt.

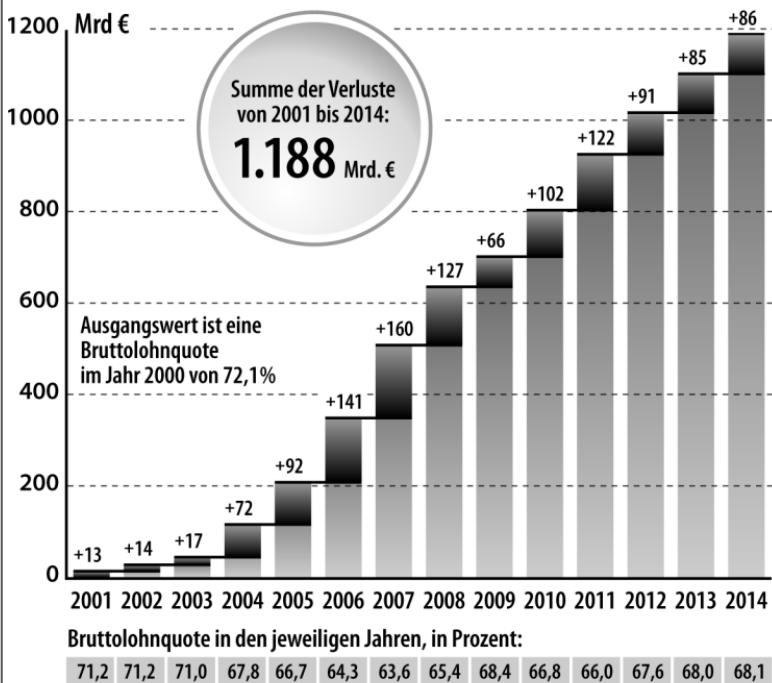
„In dieser Ungleichheit spricht sich ein fundamentaler Widerspruch aus. Je stärker sie ausfällt, umso mehr droht der Unternehmer sich in einen Rentier zu verwandeln und Macht über diejenigen zu gewinnen, die nichts als ihre Arbeit besitzen. Wenn es einmal da ist, reproduziert Kapital sich von selbst – und zwar schneller, als die Produktion wächst. Die Vergangenheit frisst die Zukunft.“ (Thomas Piketty: Das Kapital im 21. Jahrhundert, 2014, S. 785f.)

Politische Konsequenzen werden daraus allerdings nicht gezogen. Die Lohnquote hat zwar ihren Tiefpunkt von 2007 überwunden, verharrt aber auf einem Stand deutlich unterhalb des Niveaus zu Beginn der 2000er Jahre. Die Einführung des Mindestlohnes ist ein richtiger, aber noch völlig ungenügender Schritt. Eine weitere Re-Regulierung des Arbeitsmarktes würde die Lohnentwicklung stützen und damit die Primärverteilung zwischen Kapital und Arbeit zugunsten der Arbeits-einkommen beeinflussen. Eine gerechtere Steuerpolitik, die hohe Einkommen und große Vermögen belastet, würde die Sekundärverteilung zugunsten unterer Einkommen verbessern.

Sogar die OECD kommt in einem im Dezember 2014 vorgelegten Arbeitspapier mit dem Titel „Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth“ zu dem Ergebnis, dass die Einkom-

Verteilungsverluste der Arbeitseinkommen auf Grund sinkender Lohnquote

Summe der Verteilungsverluste von 2001 bis 2014



Quelle: Statistisches Bundesamt:
Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

mensungleichheit in den OECD-Staaten in den vergangenen 30 Jahren zugenommen hat. Es werden negative Wachstumseffekte dieser zunehmenden Kluft zwischen Reich und Arm festgestellt. Entgegen bisherigen Empfehlungen dieser Organisation wird auch konstatiert, dass staatliche Umverteilung mittels Steuern und Transferleistungen nicht zwangsläufig wachstumsschädlich ist.

Weitaus ungleicher als bei den Einkommen ist die Verteilung bei den Vermögen. Neueste Forschungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) zeigen ein beunruhigendes Bild: Das Vermögen in Deutschland ist noch viel ungleicher verteilt als bisher angenommen. Danach besitzt das reichste Prozent der Bevölkerung 30 Prozent des gesamten Vermögens. Die reichsten 0,1 Prozent (also ein Tausendstel der Bevölkerung) verfügen über 14 bis 17 Prozent des gesamten Vermögens (vgl. DIW-Wochenbericht 07/2015, S. 132). Auch wenn diese Berechnungen die angegebene Schätzunsicherheit aufweisen, so ist der Befund so eindeutig, dass dies nichts am Ergebnis ändert.

2.4 Ohne ausreichende Investitionen keine wirtschaftliche Entwicklung

Außer durch das zu schwache Masseneinkommen wird die Binnen-nachfrage in Deutschland durch eine geringe Investitionstätigkeit gebremst. Der Anteil der Investitionen an der Wirtschaftsleistung ist bis 2005 massiv gesunken, seitdem verharrt er auf niedrigem Niveau. Während er Anfang der 1990er Jahre noch 25 Prozent ausmachte, lag er 2014 nur bei gerade einmal 20 Prozent (berechnet nach der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung). Vor allem die öffentlichen Investitionen sind in der langen Frist stark zurückge-gangen. Betrugen sie 1970 noch 4,7 Prozent des BIP, waren es 2013 gerade noch 1,6 Prozent. Was noch schlimmer ist: Seit 2003 sind die öffentlichen Nettoinvestitionen (Bruttoinvestitionen minus Abschrei-bungen) negativ. Das heißt, dass der öffentliche Kapitalstock verfällt – die Investitionen reichen nicht einmal für den Erhalt der öffentlichen Infrastruktur. Wir leben von der Substanz, die Infrastruktur verfällt. Auch die privaten Ausrüstungsinvestitionen der Unternehmen (Ma-schinen und Anlagen) haben das Vorkrisenniveau längst noch nicht wieder erreicht.

Eine spürbare Ausweitung öffentlicher Investitionen scheitert an ihrer Finanzierung. Dabei verfügt die reiche deutsche Gesellschaft über genügend Finanzierungsmittel. Die Bundesregierung möchte ein Teil

dieses Geldes für öffentliche Investitionen nutzen. Dazu sind Fondsmodelle in der Diskussion, bei denen private Anleger ihr Geld in öffentlichen Investitionen anlegen können. Ziel ist es, die diversen Schuldengrenzen (Schuldenbremse, Fiskalpakt) zu umgehen. Diese Lösung hat viele Nachteile. Weil die privaten Investoren Renditeerwartungen haben, kommt die Investition unter dem Strich teurer. Damit ist das Finanzierungsproblem für den Staat nicht gelöst, es ist nur in die Zukunft verschoben und verschärft sich. Werden die Investitionen über Gebühren von den Nutzern finanziert, ist der Staat zwar außen vor, aber die Verteilungswirkungen fallen zuungunsten der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung aus. Zudem stellt sich die Frage der öffentlichen Verfügung über die Investitionen.

Dagegen bieten sich zwei Wege an, die inländische Ersparnisbildung für öffentliche Investitionen zu nutzen. Der erste wäre, über höhere Steuern das Geld dem Staat zur Verfügung zu stellen. Diesen Weg favorisiert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*. Aber auch eine höhere Kreditaufnahme wäre möglich. Denn der rechtliche Verschuldungsrahmen, den die Schuldenbremse absteckt, wird nicht einmal ausgenutzt. Nach diesen Regeln ist dauerhaft eine strukturelle (also konjunkturunabhängige) jährliche Neuverschuldung von 0,35 Prozent des BIP erlaubt. Das bedeutet also eine zulässige Neuverschuldung von gegenwärtig etwa zehn Milliarden Euro jährlich. Derzeit wäre sogar eine noch deutlich höhere Kreditaufnahme möglich: Um die Schuldenbremse einzuhalten, konsolidiert der Bund bei den Bundeshaushalten schon seit einigen Jahren wesentlich stärker als nötig. Diese Übererfüllung der Schuldenbremse wird jedes Jahr auf einem Kontrollkonto verbucht. Dort werden sich bis Ende 2015 gemäß der Haushaltsplanung rund 130 Milliarden Euro angesammelt haben.

Dieser Saldo wird zum 31.12.2015 gelöscht, weil der Bundestag auf Antrag der Bundesregierung im Fiskalvertragsumsetzungsgesetz beschlossen hat, den Saldo aus der Übergangsphase (also dem Anpassungspfad zur Schuldenbremse) nicht für die normale Geltungsperiode der Schuldenbremse zu übernehmen. Der Betrag auf dem Kontrollkonto ist natürlich kein real angespartes Geld, das für Ausgaben zur Verfügung steht. Es ist nur eine fiktive Rechengröße. Aber diese Re-

chengröße besagt, dass sich die Bundesregierung 2015 um diesen Betrag zusätzlich verschulden könnte, ohne die Regeln der Schuldenbremse zu verletzen.

Obwohl die Bundesregierung sich der Problematik mangelnder öffentlicher Investitionen bewusst ist, wird der finanzielle Spielraum nicht ausgereizt. Die Ideologie der „schwarzen Null“ ist wichtiger. Stattdessen wird versucht, privates Kapital für die Finanzierung der öffentlichen Investitionen zu mobilisieren. Eine teure Umwegfinanzierung, die aber privaten Kapitalanlegern ihre Renditen sichert.

3 Eine alternative Politik ist möglich und notwendig

3.1 Für ein Investitions-, Umverteilungs- und Ausgabenprogramm

Die Logik der traditionellen Austeritätspolitik muss durchbrochen werden. Investitionen, deren Notwendigkeit von niemandem ernsthaft bestritten wird, sind auch tatsächlich auszuführen. Im Zentrum der Forderungen der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* steht deshalb ein umfangreiches Investitions-, Umverteilungs- und Ausgabenprogramm. Eine Begrenzung der Mittel auf Investitionen im engeren Sinne ist dabei nicht sinnvoll, weil gesellschaftliche Bedarfe oft nur mit zusätzlichen Personalausgaben befriedigt werden können. Der Bau einer neuen Schule beispielsweise ergibt keinen Sinn, wenn anschließend keine Lehrerinnen und Lehrer eingestellt werden.

Für den notwendigen sozial-ökologischen Umbau der Gesellschaft fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ein Investitions- und Ausgabenprogramm von zusätzlich 100 Milliarden Euro jährlich. Die Mittel sollen in einem Stufenplan über fünf Jahre bis zum endgültigen Volumen erhöht werden. Sie verteilen sich auf die Bereiche Bildung (25 Milliarden Euro), Verkehrsinfrastruktur (10 Milliarden Euro), Kommunale Ausgaben (10 Milliarden Euro), energetische Gebäudesanierung (5 Milliarden Euro), lokale Pflegeinfrastruktur (20 Milliarden Euro) und zusätzliche Arbeitsmarktausgaben (30 Milliarden

Euro). Ausgangspunkt für ein solches Investitions- und Ausgabenprogramm sind ungedeckte und nicht über den Markt zu befriedigende gesellschaftliche Bedarfe. Es sind Bedarfe, die sich aus dem berechtigten Wunsch nach mehr und qualitativ besserer Bildung, nach einem geringeren Energie- und Ressourcenverbrauch, nach besseren Maßnahmen der Daseinsvorsorge und generell nach einer besseren Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen herleiten. Gleichzeitig zielt dieses Programm darauf, die Beschäftigung und die Masseneinkommen zu steigern, also Arbeitslosigkeit abzubauen und die materielle Lebenslage großer Teile der Bevölkerung zu verbessern. Die Ausgestaltung des Programms ist ausführlich im MEMORANDUM 2014 beschrieben.

Von den Arbeitsmarktausgaben sind 20 Milliarden Euro für die Aufstockung der Leistungen von ALG-II-Bezieherinnen und -Beziehern vorgesehen. Nach wie vor ist die Festlegung dieser Mittel willkürlich, und sie reichen längst nicht aus, um ein Leben in Würde und eine Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen. Zehn Milliarden Euro der Arbeitsmarktgelder sind für die Finanzierung eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors vorgesehen. Davon können zivilgesellschaftliche Initiativen profitieren, z.B. Vereine, Stadtteilzentren sowie kulturelle und soziale Projekte. Eine private Gewinnaneignung im Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung ist auszuschließen, und die Beschäftigten müssen tariflich bzw. ortsüblich entlohnt werden.

Für die Finanzierung dieses Programms ist eine andere Steuerpolitik notwendig. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert die Umsetzung eines Steuerkonzepts, bei dem auf der einen Seite die Einnahmen für notwendige Ausgabensteigerungen gesichert werden und auf der anderen Seite die Sekundärverteilung zulasten der Reichen und Vermögenden verschoben wird. Wichtige Kernpunkte dieses Konzeptes sind:

- Die Einführung einer einmaligen und auf zehn Jahre gestreckten Vermögensabgabe. Bemessungsgrundlage ist das Nettovermögen, das oberhalb eines persönlichen Freibetrags von einer Million Euro und von zwei Millionen Euro beim Betriebsvermögen mit einem faktischen Steuersatz von zwei Prozent belegt wird. Der Freibetrag je Kind sollte 250.000 Euro betragen.

MEMORANDUM 2015

- Die Wiederbelebung der Vermögensteuer mit einem Steuersatz von einem Prozent auf Vermögen von mehr als 500.000 Euro.
- Die mit der Erbschaftsteuerreform 2008 in Kraft gesetzte Verschönerung des Betriebsvermögens ist vom Bundesverfassungsgericht gerügt worden. Jetzt ist eine Neuregelung vorzunehmen, die tatsächlich das Aufkommen der Erbschaftsteuer nennenswert erhöht.
- Der Tarifverlauf bei der Einkommensteuer (Grenzsteuersatz) sollte oberhalb eines Grundfreibetrags von 9.500 Euro und bei einem Eingangssteuersatz von 14 Prozent beginnen und durchgehend linear bis zu einem Spaltensteuersatz von 53 Prozent bei einem zu versteuernden Einkommen von 67.000 Euro (Alleinstehende) ausgestaltet werden.
- Die Gewinne aus der Veräußerung von Unternehmensbeteiligungen dürfen nicht länger steuerfrei bleiben. Der Körperschaftsteuersatz sollte auf 30 Prozent erhöht werden.
- Die Gewerbesteuer ist zu einer Gemeindewirtschaftsteuer auszubauen, die auch die Selbstständigen und die freien Berufe in die Steuerpflicht einschließt und deren Bemessungsgrundlage die Entgelte für betrieblich genutztes Kapital (z.B. Mieten, Pachten, Lizenzen) vollständig einbezieht.
- Abschaffung der Abgeltungsteuer von 25 Prozent und volle Versteuerung von Kapitaleinkünften.
- Die Finanztransaktionsteuer ist zügig einzuführen.

Der politische Prozess bei der Neuregelung des Länderfinanzausgleichs ist ins Stocken geraten. Trotzdem muss es eine Neuregelung geben. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert Eckpunkte für einen solidarischen Länderfinanzausgleich ein. Schon aus Gründen der Transparenz und für eine vollständige Bilanz der Finanzbasis einer Region muss endlich eine vollständige Anrechnung der kommunalen Steuereinnahmen stattfinden. Im bisherigen Länderfinanzausgleich werden diese nur zu 64 Prozent zu den Einnahmen der Länder addiert – wodurch Bundesländer mit überwiegend strukturstarken Regionen künstlich ärmer gerechnet werden. Dementsprechend sind auch nach dem bisherigen Länderfinanzausgleich die strukturschwachen Länder

real finanziell viel schlechter aufgestellt, als die Kennzahlen andeuten.

Neben vielen grundsätzlichen Problematiken bei der Diskussion um Schuldenschnitte gibt es gute Argumente der geringer verschuldeten Länder, die Altschuldenstände von hoch verschuldeten Bundesländern nicht einfach einseitig zu kürzen. Allerdings müssen alle Länder zukünftig in gleichem Maße handlungsfähig bleiben und ihren Aufgaben zum Wohle ihrer Bevölkerung nachkommen können. In Fällen hoch verschuldetter Länder, wie gerade Bremen und dem Saarland, ist dies nicht mehr gewährleistet.

Auch bei Beibehaltung der Altschuldenstände müssen hoch verschuldete Länder bei den Zinszahlungen entlastet werden. Ein Altschulden(zins)fonds könnte gleiche Handlungsspielräume ermöglichen, indem alle Länder und Kommunen einen tragfähigen Prozentsatz ihres Haushalts für Zinsbedienung aufwenden. Weiterhin würde eine gemeinsame Schuldenaufnahme von Kommunen und Ländern durch den gemeinsamen Altschuldenfonds über gemeinsame Anleihen das Zinsniveau für öffentliche Schulden noch weiter senken.

Darüber hinaus wird auch nach 2019 ein aus dem Solidarzuschlag gespeister Solidarpakt III benötigt, der wirtschaftsschwache Regionen in Ost und West sowie Süd und Nord mit Fördermitteln unterstützt.

Insbesondere junge Männer und Frauen wünschen sich zunehmend eine gleichberechtigte Teilhabe an der Familien- und Erwerbsarbeit. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* will sowohl dem traditionellen „Familienernährermodell“ als auch einem neoliberalen „Erwerbstätigenmodell“ (Adult-Worker-Model) eine Perspektive entgegensetzen, in der Erwerbsarbeit und Sorgearbeit gleichwertig und egalitär aufgeteilt werden, je nach unterschiedlichen Lebensentwürfen und Lebensphasen unterschiedlich kombiniert werden können und Männern und Frauen eine eigenständige ökonomische und soziale Existenz geben. Die bisher meist von Frauen unbezahlt geleistete Sorgearbeit muss aufgewertet werden: einerseits durch den Ausbau qualitativ gut bezahlter öffentlicher Dienstleistungen wie Kinderbetreuung und Altenpflege, was eine Umwandlung von unbezahlter zu bezahlter Arbeit voraussetzt. Andererseits erfordert es eine Arbeitszeitverkürzung und

Arbeitszeitgestaltung für Männer und Frauen, durch die beide die Erwerbsarbeit und den Privatbereich gleichwertig miteinander verbinden können. Dazu ist die schrittweise Einführung der 30-Stunden-Woche als Normalarbeitsverhältnis bei vollem Lohn- und Personalausgleich ein Beitrag. All das muss durch eine veränderte Steuer- und Sozialpolitik unterstützt werden.

3.2 Eine neue Perspektive für Europa

Freihandelsabkommen sind Teil der neoliberalen Agenda. Sie sollen durch Marktöffnung zu mehr Wettbewerb führen. Dabei droht der Arbeits-, Gesundheits- und Verbraucherschutz auf der Strecke zu bleiben. Wenn Konzerne Staaten vor privaten Schiedsgerichten ohne Berufungsmöglichkeit auf angeblich entgangene Gewinne verklagen können, etwa weil ihnen Arbeits-, Umwelt- oder Sozialstandards nicht genehm sind, dann werden auf Kosten der Allgemeinheit neue Profitquellen erschlossen. Das schon nationalstaatlich bestehende Machtungleichgewicht zwischen Kapital und Arbeit wird über diese neue internationale Ebene noch einmal verschärft. Die sogenannte regulatorische Kooperation droht die Handlungsoptionen demokratischer Regierungen schon im Vorfeld einzuschränken. Auf der anderen Seite sehen selbst die Befürworterinnen und Befürworter solcher Abkommen nur geringe zusätzliche Wachstumsperspektiven.

In Europa sind drei Freihandelsabkommen im politischen Prozess. CETA, das Abkommen mit Kanada, ist verhandelt und soll ratifiziert werden. TTIP, das Abkommen mit den USA, ist ebenso noch im Verhandlungsprozess wie TiSA, das den Abbau von Handelshemmnissen im Bereich öffentlicher Dienstleistungen zwischen der EU, den USA und 20 weiteren Staaten vorsieht. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* lehnt alle drei Abkommen ab. Die Europäische Kommission ist aufgefordert, die Verhandlungen abzubrechen.

Eine Überwindung der Krise in einem solidarischen Europa erwächst nicht aus Marktprozessen. Dafür ist demokratische politische Gestaltung auf allen Ebenen notwendig. Die *Arbeitsgruppe Alternative*

Wirtschaftspolitik fordert eine alternative Kohäsions-, Regional- und Industriepolitik für Europa, die dezidiert in die europäische Raumwirtschaftsentwicklung interveniert und sie im Sinne der Konvergenz steuert. Von den 1970er bis zu den 1990er Jahren hat es sie im Großen und Ganzen – wenn auch nur mit begrenztem Erfolg (vgl. z.B. die Neuen Bundesländer und Irland) – schon einmal gegeben. Die dramatisch gewachsenen Problemlagen erfordern dafür heute ein viel höheres Budget als damals. Das EU- Gesamtbudget im neuen Finanzplan 2014–2020 liegt aber wieder nur knapp unter einem Prozent des EU-BIP, ist damit niedriger als in früheren Perioden und soll auch bis 2020 nicht steigen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* plädiert dagegen bis 2020 für einen schrittweisen Anstieg auf zunächst zwei Prozent.

Mit Ausnahme von Deutschland geraten die Länder des Euroraums in der industriellen Entwicklung und beim Wirtschaftswachstum zunehmend ins Abseits. Die europäischen Staaten haben deutlich Anteile an der industriellen Wertschöpfung und am Welthandel verloren. Dies schlägt sich in der erschreckend hohen Arbeitslosigkeit innerhalb des europäischen Wirtschafts- und Währungsraumes nieder. Es ist höchste Zeit, die brachliegenden Entwicklungspotenziale des europäischen Binnenmarktes zu erschließen um einen sozial-ökologischen Umbau zu beginnen. Dazu sind ein Politikwechsel und ein radikaler Bruch mit den neoliberalen Strukturreformen notwendig. Eine EU-weite Industriepolitik kann zu einer solchen Entwicklung beitragen.

Europa braucht eine Erneuerung seiner industriellen Basis. In Anknüpfung an die modernen Technologien (Industrie 4.0) und zukunftsreiche Wertschöpfungsketten muss innerhalb des Kontinents ein sozial-ökologischer Strukturwandel verwirklicht werden. In Südeuropa wird dies unter dem Stichwort der „produktiven Rekonstruktion“ und Transformation diskutiert. Dabei kann zum Teil an bestehende wirtschaftliche Traditionen und Strukturen angeknüpft werden. Mit zusätzlichen zwei Prozent des BIP der EU, wie es auch von europäischen Gewerkschaftsverbänden vorgeschlagen wird, könnte eine solche Initiative verwirklicht werden.

Die neuen Aktivitäten könnten direkt öffentliche Güter wie Wissen, Umwelt- und Lebensqualität, soziale Integration und territorialen Zu-

sammenhalt hervorbringen. Eine neue EU-weite Industriepolitik kann ein zentrales Instrument werden, um die ökologische Transformation Europas anzugehen, die den Einsatz nicht erneuerbarer Ressourcen reduziert, erneuerbare Energiequellen und Energieeffizienz entwickelt, Öko-Systeme, Landschaften und die Biodiversität schützt und den Ausstoß von Kohlenstoff und anderen Treibhausgasen ebenso senkt wie die Abfallproduktion.

Notwendige Voraussetzungen für eine solche Politik sind ein Ende der Austeritätspolitik und ein Ende der Privatisierungspolitik. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* sieht als wesentliche Elemente einer neuen europäischen Industriepolitik:

- EU-weite Stärkung des verarbeitenden Gewerbes, nicht nur in den traditionellen industriellen Zentren.
- Eindämmung der innereuropäischen Ungleichgewichte, einschließlich der Handelsbilanzen.
- Demokratisierung der Entscheidungsfindung auf makro- und mikroökonomischer Ebene. Die beteiligten Akteure auf betrieblicher, regionaler und nationaler Ebene müssen an Konzipierung und Umsetzung von EU-Initiativen einbezogen werden.
- Schaffung von neuer, unbefristeter Arbeit, von der man eigenständig und armutsfrei leben kann.
- Aufwertung des Faktors Arbeit durch umfassende, laufende Qualifikationsangebote und Erwerbsmöglichkeiten für die Jugend, die oft hoch ausgebildet ist.
- Ökologische Nachhaltigkeit, besonders im Bereich der Energie- und Ressourceneffizienz.
- Entwicklung von Forschungsprogrammen und Technologien, die unabhängig von den Erfordernissen finanzieller Rentabilität eine produktive Transformation in Europa befördern.
- Bereitstellung von Krediten und Mobilisierung von Investitionen zugunsten einer nachhaltigen Industriepolitik auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene.

Europa muss das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger zurückgewinnen, statt sich in Stagnation, Arbeitslosigkeit und Zukunftslosig-

keit insbesondere der jungen Menschen einzurichten. Die neoliberalen Agenda prägt weiter die Politik und große Teile der wissenschaftlichen Debatte. Doch das Eis, auf dem sie sich bewegt, ist dünner geworden. Der Widerstand gegen diese Politik wächst, ihre Unzulänglichkeiten werden immer deutlicher. Jetzt gilt es, beim Aufzeigen von Alternativen nicht locker zu lassen.

* * *

Die Kurzfassung des MEMORANDUM 2015 wurde bis zum 31.03.2015 von folgenden Personen unterstützt:

Udo Achten, Düsseldorf
 Tim Ackermann, Bochum
 Tom Ackermann, München
 Andrea Adrian, Bremen
 Susanne Agne, Bad Oldesloe
 Jutta Ahrweiler, Oberhausen
 Detlef Ahting, Braunschweig
 Nevin Akar, Reutlingen
 Prof. Dr. Erwin Jan Gerd Albers,
 Magdeburg
 Achim Albrecht, Fuldabrück
 Markus Albrecht, Düsseldorf
 Matthias Altmann, Weimar
 Prof. Dr. Elmar Altvater, Berlin
 Saverio Amato, Stuttgart
 Dr. Werner Anton, Merseburg
 Lutz Apel, Bremen
 Horst Arenz, Berlin
 Dieter Argast, Erlangen-Buckenhof
 Norbert Arndt, Herne
 Dr. Helmut Arnold, Wiesbaden
 Jo Arnold, Schwabach
 Peter Artzen, Wehrheim
 Dr. Jupp Asdonk, Bielefeld

 Erich Bach, Bad Nauheim
 Clarissa Bader, Hattingen
 Ursula Bär, Kall
 Dr. Volker Bahl, Pullach
 Bernd Bajohr, Münster
 Walter Bald, Hagen
 René Balke, Schloß Holte
 Berthold Balzer, Fulda
 Robert Bange, Oelde
 Ulrich Bange, Essen
 Ulrich Bartetzko, Hannover
 Hans Joachim Barth, Wiesbaden

Stephan Bartjes, Fürth
 Roland Bärwald, Herne
 Hagen Battran, Heuweiler
 Jochen Bauer, Herne
 Peter Baumeister, Peine
 Herbert Bayer, Frankfurt
 Wolfgang Bayer, Berlin
 Helmut Becker, Köln
 Dr. Johannes M. Becker, Marburg
 Dr. Steffen Becker, Bad Homburg
 Julius Becker, Stuttgart
 Stefan Becker, Münster
 Friedrich-Karl Beckmann, Pinneberg
 Dr. Peter Behnen, Breitnau
 Jan Behrend, Marburg
 Herbert Behrens, Berlin
 Prof. Dr. Hermann Behrens, Klein Vielen
 Dr. Theodor W. Beine, Isselburg
 Anke Beins, Ostermunzel
 Rüdiger Beins, Ostermunzel
 Andreas Beldowski, Lübeck
 Michael Bellwinkel, Dortmund
 Ralf Beltermann, Hattingen
 Bernd Benscheidt, Lüdenscheid
 Andreas Beran, Hamburg
 Jochen Berendsohn, Hannover
 Tilmann von Berlepsch, Berlin
 Heinrich Betz, Braunschweig
 Sabine Beutert, Köln
 Brigitte Bey, Berlin
 Wolfgang Bey, Chemnitz
 Joachim Beyer, Bochum
 Detlev Beyer-Peters, Marl
 Ortwin Bickhove-Swiderski, Dülmen
 Rainer Bicknase, Langen
 Prof. Dr. Heinz Bierbaum, Saarbrücken
 Monika Bietz, Nieder-Olm

MEMORANDUM 2015

Dr. Fritz Bilz, Köln
Dr. Detlef Bimboes, Berlin
Bernd Binder, Berlin
Werner Binder, Tamm
Wolfgang Bing, Eichenzell
Thomas Birg, Hattingen
Matthias W. Birkwald, Köln
Heinrich Birner, München
Dr. Joachim Bischoff, Hamburg
Prof. Gudrun Bischoff-Kümmel, Hamburg
Dr. Reinhard Bispinck, Düsseldorf
Prof. Dr. Arno Bitzer, Dortmund
Andreas Blechner, Burgdorf
Matthias Blöser, Frankfurt
Dirk Blotevogel, Troisdorf
Josef Böck, Großenseebach
Dr. Hermann Bömer, Dortmund
Monika Börner, Leipzig
Klaus-Peter Börtzler, Berlin
Manfred Böttcher, Hannover
Matthias Böttcher, Zwickau
Gerd-Uwe Boguslawski, Northeim
Nadine Boguslawski, Stuttgart
Prof. Dr. Heinz-J. Bontrup, Isernhagen
Rudolf Borchert, Schwerin
Andreas Borde, Wurzen
Volker Borghoff, Oberhausen
Prof. Dr. Gerd Bosbach, Köln
Maren Bracker, Kassel
Giesela Brandes-Steggewertz, Osnabrück
Franz Brandl, Lam
Klaus Brands, Drolshagen
Eberhard Brandt, Hamburg
Monika Brandt, Dortmund
Prof. Dr. Peter Brandt, Berlin
Lothar Bratfisch, Herford
Dietrich Brauer, Oberhausen
Hugo Braun, Düsseldorf
Prof. Dr. Karl-Heinz Braun, Magdeburg
Peter Braun, Rödinghausen
Leo Braunleider, Wuppertal
Carsten Bremer, Braunschweig
Marlis Bremisch, Ilmenau
Dr. Hans-Peter Brenner, Bonn
Ulrike Breth, Koblenz
Eckard Bretzke, Barsinghausen
Dr. Oskar Brilling, Schwelm
Karl-Heinz Brix, Tüttendorf
Dr. Olaf Brockmann, Berlin
Theresa Bruckmann, Wörpswede
Karin Brugger, Neu-Ulm
Dr. Klaus Brülls, Herzogenrath
Henning Brünning, Berlin
Helge Brundtland, Hamburg
Lars Buchholz, Wenzlow
Michael Buchholz, Minden
Dr. Wiebke Buchholz-Will, Nordhorn

Wolfgang Buckow, Berlin
Prof. Dr. Margret Bülow-Schramm, Hamburg
Hans-Ulrich Bünger, Baiersbronn
Torsten Bultmann, Bonn
Jürgen Burger, Bremen
Dr. Sylvia Burkert, Düsseldorf
Kai Burmeister, Stuttgart
Dr. Ulrich Busch, Berlin
Günter Busch, Mühlacker
Veronika Buszewski, Herne
Rainer Butenschön, Hannover
Dr. Carolin Butterwegge, Köln
Prof. Dr. Christoph Butterwegge, Köln

Luis Caballero-Sousa, Mainz
Robert Carls, Bad Homburg
Dr. Christian Christen, Berlin
Heinz-Günter Clasen, Duisburg
Astrid Clauss, Mainz
Martine Colonna, Hamburg
Liesel Cords, Aachen
Peter-Martin Cox, Frankfurt
Dr. Gregor Czisch, Kassel

Annette Dahms, Nürnberg
Monika Damaschke, Lüneburg
Dr. Klaus Dammann, Hamburg
Adelheid Danielowski, Trebel
Holger Dankers, Stade
Fredrik Dehnerdt, Hamburg
Wolfgang Denecke, Leipzig
Prof. Dr. Frank Deppe, Marburg
Herbert Derkßen, Kleve
Walter Deterding, Hannover
Richard Detje, Ahrensburg
Alexander Deutsch, Schwerin
Karsten Deutschmann, Berlin
Theodor Dickmann, Bad Homburg
Raoul Didier, Berlin
Dr. Andreas Diers, Bremen
Reinhard Dietrich, Bremerhaven
Joachim Dillinger, Berlin
Wolfgang Dincher, Neustadt/W.
Kirsten Dinnebier, Marburg
Helmut Dinter, Wessobrunn
Martina Ditzell, Northeim
Florian Dohmen, Duisburg
Hans-Peter Dohmen, Remscheid
Jochen Dohn, Hanau
Wolfgang Dohn, Hanau
Rudolf Dohnal, Frankfurt
Prof. Dr. Ulrich Dolata, Stuttgart
Günter Domke, Düsseldorf
Harry Domnik, Bielefeld
Dr. Hans-Georg Draheim, Leipzig
Werner Dreibus, Wagenfeld

- | | |
|-----------------------------------|---|
| Dieter Dressel, Berlin | Arno Fischer, Peine |
| Dominik Düber, Kirchen | Dr. Hans Ulrich Fischer, Mainz |
| Rolf Düber, Erfurt | Maria Fischer, Biessenhofen |
| Dr. Dietmar Düe, Kassel | Prof. Dr. Irene Fischer, Berlin |
| Hubert Dünnemeier, Berlin | Volker Fischer, Berlin |
| Jochen Dürr, Schwäbisch Hall | Claudia Flaisch, Marl |
| Ulrike Düwel, Wuppertal | Hermann Fleischer, Salzgitter |
| Ferdinand Dworsky, Roth | Wolfgang Förster, Speyer |
| Helga Ebberts, Bremen | Dr. Micheal Forssbohm, Wiesbaden |
| Jochen Ebel, Borkheide | Uwe Foullong, Bottrop |
| Michael Ebenau, Jena | Michael Frank, Hildesheim |
| Claudia Eberhard, Hannover | Reinhard Frankl, Aschaffenburg |
| Roman Eberle, Dortmund | Matthias Frauendorf, Dresden |
| Horst Eberlein, Berlin | Otfried Frenzel, Chemnitz |
| Gunter Ebertz, Berlin | Dr. Joke Frerichs, Köln |
| Raimund Echterhoff, Wuppertal | Dr. Michael Frey, Berlin |
| Jürgen Egener, Willich | Günter Frey, Burgau |
| Jutta Ehlers, Berlin | Christoph Freydorf, Berlin |
| Dr. Kai Eicker-Wolf, Marburg | Daniel Friedrich, Berlin |
| Prof. Dr. Andreas Eis, Berlin | Klaus Friedrich, Würzburg |
| Prof. Dr. Dieter Eifel, Gießen | Marianne Friemelt, Frankfurt |
| Uschi Eiter, Kirchdorf | Roland Friess, Aalen |
| Stephan Elkins, Marburg | Rainer Fritzsche, Berlin |
| Prof. Dr. Wolfram Elsner, Bremen | Andreas Frohberg, Aachen |
| Gerhard Endres, München | Günter Froschauer, Düsseldorf |
| Michael Endres, Ratingen | Edith Fröse, Duisburg |
| Dieter Engel, Wiesbaden | Alexander Fucker, Mannheim |
| Klaus Engelbrecht, Bochum | Richard Funke, Köln |
| Prof. Dr. Gottfried Erb, Hunigen | Dr. Philipp Gabsch, Rostock |
| Walter Erb, Darmstadt | Ludger Gaillard, Göttingen |
| Joachim Ernst, Bremen | Gabriela Galli, Werther |
| Walter Fabian, Hannover | Dr. Irene Gallinge, Berlin |
| Robert Fähndrich-Mai, Ravensburg | Prof. Dr. Berthold Gasch, Baiersbronn |
| Wolfgang Faissner, Aachen | Sabine Gatz, Hannover |
| Annette Falkenberg, Kiel | Claire Gautier, Bremen |
| Gregor Falkenhain, Solingen | Dieter Gautier, Bremen |
| Jürgen Falkenstein, Göppingen | Elmar Gayk, Trebel |
| Reinhold Falta, Mainz | Prof. Dr. Klaus Gebauer, Berlin |
| Nico Faupel, Groß Kreutz | Jürgen Gebel, Nieder-Olm |
| Hinrich Feddersen, Hamburg | Werner Geest, Wedel |
| Josef Fehlandt, München | Andreas Gehrke, Hannover |
| Dr. Peter Fehn, Anklam | Dr. Friedrich-Wilhelm Geiersbach, Hagen |
| Ansgar Fehrenbacher, Lauterbach | Holger Gensicke, Landesbergen |
| Dirk Felkel, Neuss | Justin Gentzer, Dortmund |
| Wolf-Rüdiger Felsch, Hamburg | Dr. Roman George, Diez |
| Jörg Ferrando, Frankfurt | Dr. Cord-Albrecht Gercke, |
| Herbert Fibus, Übach-Palenberg | Geilenkirchen |
| Dr. Ulrich Fiedler, Berlin | Dr. Klaus-Uwe Gerhardt, Oberhausen |
| Harald Fiedler, Friedrichsdorf | Renate Gerkens, Hamburg |
| Prof. Dr. Klaus Fiedler, Radeberg | Prof. Dr. Thomas Gerlinger, Bielefeld |
| Bernd Fiegler, Köln | Axel Gerntke, Frankfurt |
| Adrijana Filehr, Neckargemünd | Dr. Sabine Gerold, Leipzig |
| Josef Filippek, Lüdenscheid | Lisa Gesau, Northeim |
| Meinolf Finke, Castrop-Rauxel | Dr. Jürgen Glaubitz, Düsseldorf |
| Marion Fisch, Hamburg | Heiko Glawe, Berlin |
| | Christian Gloede, Bremen |

MEMORANDUM 2015

Horst Gobrecht, Ober-Flörsheim
Joachim Gogoll, Nottuln
Adi Golbach, Berlin
Dr. Jörg Goldberg, Frankfurt
Eckart Goldmann, Bremen
Prof. Dr. Werner Goldschmidt, Hamburg
Susanne Gondermann, Hamburg
Andreas Gora, Dortmund
Manfred Gornik, Gladbeck
Thomas Gorsboth, Bad Orb
Maik Gößling, Köln
Markus Gottbehüt, Bonn
Arno Gottschalk, Bremen
Prof. Dr. Hanna Grabley, Bad Saarow
Ralph Graf, Goslar
Moritz Gramm, Frankfurt
Gerhard Grawe, Ense
Regine Greb, Siegen
Monika Greve, Bielefeld
Dr. Herbert Grimberg, Hamburg
Herbert Grimm, Dortmund
Thomas Grobe, Hannover
Henning Groskreutz, Königstein
Julia Großholz, Erlangen
Christoph Großmann, Salzgitter
Edith Großpietsch, Offenbach
Prof. Dr. Dr. Rainer Grothusen, Hamburg
Dr. Heiner Grub, Tübingen
Rainer Gryschko, Mainz
Günter Grzega, Treuchtlingen
Dr. Willem Günemann, Bad Emstal
Dr. Wolfgang Güttler, Halle
Frauke Gützkow, Frankfurt

Simon Habermann, Jena
Dr. Elsa Hackl, Wien
Dr. Barbara Hähnchen, Panketal
Thomas Händel, Fürth
Wolfgang Haferkamp, Oberhausen
Dr. Thomas Hagelstange, Düsseldorf
Inga von Hagen, Bremen
Dr. Jens-Uwe Hagenah, Bad Schwartau
Eberhard Hahn, Bielefeld
Volker Hahn, Bad Gandersheim
Ulf Halbauer, Ilsenburg
Andreas Hallbauer, Berlin
Antje Hamann, Gladbach
Andreas Hammer, Östringen
Christian Harde, Tübingen
Rosmarie Hasenkox, Wuppertal
Rüdiger Hauff, Stuttgart
Wolfgang Haupt, Renningen
Rosi Haus, Münster
Dr. Gert Hautsch, Frankfurt
Helga Hecht, Bielefeld
Jörg Heiderich, Hofgeismar
Andreas Heil, Dortmund

Michael Hein, Schwelm
Dr. Cornelia Heintze, Leipzig
Dieter Heisig, Gelsenkirchen
Uwe Robert Heissler, Hamburg
Susanne Held, München
Malak Helman, Berlin
Prof. Dr. Fritz Helmedag, Chemnitz
Jürgen Hennemann, Ebern
Prof. Dr. Peter Hennicke, Wuppertal
Peter Henrich, Flemlingen
Dr. Ralf Henrichs, Münster
Dr. Detlef Hensche, Berlin
Renate Henscheid, Essen
Dr. Frank W. Hensley, Dossenheim
Jürgen Hentzelt, Dortmund
Prof. Dr. Peter Herrmann, Roma
Alexander Herz, Vaterstetten
Prof. Dr. Gerhard Heske, Berlin
Dr. Horst Hesse, Leipzig
Karl L. Hesse, Bendorf
Andreas Heun, Duisburg
Dr. Ludwig Heuwinkel, Bielefeld
Olaf Hey, Hamburg
Hermann Hibbeler, Lage
Prof. Dr. Rudolf Hickel, Bremen
Frank Hiebert, Saarbrücken
Nicolaus Hintloglou, Düsseldorf
Lieselotte Hinz, Düsseldorf
Jörg Hobland, Unterschleißheim
Timo Hodel, Mannheim
Inge Höger, Herford
Prof. Dr. Thomas Höhne, Hamburg
Jürgen Höllerhoff, Bielefeld
Jonas Christopher Höpken, Oldenburg
Hans-Georg Hötger, Mülheim/Ruhr
Beate Hoffmann, Hanau
Bernhard Hoffmann, Eppelheim
Heinz Hoffmann, Gröditz
Helmut Holtmann, Bremen
Christine Holzing, Koblenz
George Homburg, Köln
Heinz-Rudolf Hönings, Solingen
Günter Hoof, Wettringen
Roland Hornauer, Erlangen
Guido Hornkohl, Worpswede
Frank Hornschu, Kiel
Jürgen Horstmann, Berlin
Marie-Antoinette Hübner, Lenggries
Rainer Hübner, Lenggries
Frank Hühner, Frankfurt (Oder)
Doris Hülsmeier, Bremen
Gerd Huhn, Friedrichskoog
Martin Huhn, Mannheim
Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster, Pohlheim

Horst Ihssen, Seelze
Tamer Ilbuga, Hamburg

Rico Irmischer, Regensburg
Bodo Irrek, Berlin

Prof. Dr. Klaus Jacob, Berlin
Michael Jäkel, Köln
Rainer Jäkel, Düsseldorf
Christoph R. Janik, Wesseling
Dr. Florian Janik, Erlangen
Burkhard Janke, Braunschweig
Dr. Dieter Janke, Leipzig
Helmut Janßen-Orth, Hamburg
Jascha Jaworski, Kronshagen
Brigitte Jentzen, Flörsbachtal
Christoph Jetter, Darmstadt
Christian de Jonge, Bremerhaven
Berith Jordan, Lübeck
Hermann Jürgens, Hamburg
Jürgen Jürgens, München
Regina Jürgens, Hamburg
Dr. Heiner Jüttner, Aachen
Michael Jung, Hamburg
Karin Junge-Kühne, Detmold
Jörg Jungmann, Wiesbaden
Herbert G. Just, Wiesbaden

Ingrid Kagermeier, Erlangen
Dr. Ute Kalbitzer, Berlin
Helmut Kanand, Wetter/Ruhr
Dr. Irmtraud Kannen, Cloppenburg
Tobias Kaphegyi, Tübingen
Prof. Dr. Anastasios Karasavvoglou,
Kavala

Susanna Karawanskij, Leipzig
Dr. Bernd Kaßebaum, Frankfurt
Prof. Dr. Siegfried Katterle, Bielefeld
Manfred Kays, Braunschweig
Sami Kbaier, Dortmund
Dr. Andreas Keller, Berlin
Karin Kettner, Münster
Dr. Gunnar Ketzler, Kerkrade
Thomas Keuer, Duisburg
Sabine Kiel, Laatzen
Werner Kiepe, Düsseldorf
Dierk Kieper, Bonn
Wolfgang Killig, Hamburg
Prof. Dr. Klaus Peter Kisker, Berlin
Bernd Klappenecker, Jagsthausen
Dr. Angelika Klein, Segebiet Mansfelder
Land
Prof. Dr. Hans-Dieter Klein, Segebiet
Mansfelder Land
Jürgen Kleinert, Hiddenhausen
Sigmar Kleinert, Frankfurt
Ansgar Klinger, Krefeld
Dr. Bernhard Klinghammer, Ronnenberg
Helmut Klingl, Amstetten
Lars Klingsing, Garbsen

Pat Klinis, Heidelberg
Hans Klinker, Memmelsdorf
Jürgen Klippert, Hagen
Alfred Klose, Hannover
Oliver Kloss, Leipzig
Prof. Dr. Sebastian Klus, Freiburg
Jürgen Klute, Herne
Dieter Knauß, Waiblingen
Detlev Knocke, Bonn
Prof. Dr. Hans Knop, Schulzendorf
Prof. Dr. Helmut Knüppel, Bielefeld
Herbert Knust, Hannover
Dieter Knutz, Elsfleth
Dr. Angelika Kober, Leipzig
Cornelia Koch, Braunschweig
Erich Koch, Schwalenberg
Hajo Koch, Dortmund
Klaus Thomas Koch, Bad Nenndorf
Horst Koch-Panzner, Bruchköbel
Michael Kocken, Nürtingen
Thomas Köhler, Hagen
Hans König, Dorschhausen
Otto König, Hattingen
Jörg Köther, Peine
Lydia Kohaus, Nottuln
Roland Kohsieck, Hamburg
Harald Kolbe, Hannover
Stefan Konrad, Herne
Prof. Christian Kopetzki, Kassel
Wilhelm Koppelman, Bramsche
Norbert W. Koprek, Hameln
Ralf Körber, Berlin
Prof. Dr. Thomas Korenke, Vettweiß
Ina Korte-Grimberg, Kaarst
Marion Koslowski-Kuzu, Salzgitter
Martin Krämer, Frankfurt
Ralf Krämer, Berlin
Horst Kraft, Düsseldorf
Prof. Dr. Jürgen Kranz, Halle
Lothar Kraschinski, Wuppertal
Astrid Kraus, Köln
Dieter Krause, Neustadt
Heike Krause, Dortmund
Prof. Dr. Günter Krause, Berlin
Prof. Dr. Jürgen Krause, Erfurt
Erika Krauth-Bromm, Sprockhövel
Stefan Kreft, Essen
Jutta Krellmann, Coppenbrügge
Peter Kremer, Castrop-Rauxel
Daniel Kreutz, Köln
Hans Jürgen Kröger, Bremen
Tobias Kröll, Tübingen
Ulrich Kröpke, Bielefeld
Diana Krohe, Bad Oldesloe
Günter Kronschnabl, Wald
Beate Krügel, Hannover
Martin Krügel, Hannover

MEMORANDUM 2015

Dr. Stephan Krüger, Berlin
Heinrich Krüger, Berlin
Lothar Krüger, Düsseldorf
Reinhard Krüger, Hannover
Heinz-Jürgen Krug, Rüsselsheim
Gerrit Krull, Oldenburg
Prof. Dr. Wolfgang Krumbein, Bühren
Bernd Krumme, Kassel
Thomas Krumscheid, Herzogenrath
Werner Krusenbaum, Mülheim/Ruhr
Klaus Kubig, Lübeck
Werner Kubitz, Salzgitter
Hajo Kuckero, Bremen
Michael Kuehn, Münster
Dr. Wolfgang Kühn, Berlin
Hannes Hauke Kühn, Münster
Ronny Kühnert, Burgstädt
Gerd Küntzel, Dresden
Stefanie Kümmel, Neuss
Gisela Küster, Bielefeld
Michael Kugelmann, Neu-Ulm
Marianne Kugler-Wendt, Heilbronn
Lothar Kuhlmann, Bielefeld
Rolf Kulas, Oberhausen
Dr. Roland Kulke, Brüssel
Alfons Kunze, Germerring
Peter Kurjuweit, Hameln
Wilfried Kurtzke, Frankfurt
Prof. Ingrid Kurz, Hamburg
Hans Kroha, Seligenstadt

Winfried Lätsch, Berlin
Knut Langenbach, Berlin
Horst Langmaak, Feldkirchen
Detlev v. Larcher, Weyhe
Markus Lauber, Köln
Paul Laudenberg, Kall
Bernd Lauenroth, Hattingen
Richard Lauenstein, Lehrte
Steven Lavan, Kassel
Dr. Angelika Leffin, Bremen
Rainer Lehmann, Frankfurt
Sven Lehmann, Heidelberg
Dr. Steffen Lehndorff, Köln
Dr. Jürgen Leibiger, Radbeul
Bruno Leidenberger, Fallbach
Dr. André Leisewitz, Weilrod
Rolf Lemm, Glava, Schweden
Manfred Lesch, Frankfurt
Dr. Wolfgang Lieb, Köln
Christoph Lieber, Hamburg
Kurt Lieberum, Sprockhövel
Georg Liebl, Leidersbach
Rolf Peter Ligniez, Guxhagen
Hartmut Limbeck, Wittmund
Godela Linde, Marburg
Beate Lindemann, Rugensee

Hedwig Lindemann, Rugensee
Bernd-Axel Lindenlaub, Teupitz
Ralf Linder, Hamburg
Axel Lippek, Bochum
Wolfgang Lippel, Nienburg
Hauke Lippert, Bad Oldesloe
Jürgen Locher, Bad Kreuznach
Jochen Loeber, Übach-Palenberg
Dr. Barbara Loer, Bremen
Prof. Gerhard Löhlein, Frankfurt
Walter Lohne, Aachen
Dr. Arne Lorenzen, Hamburg
Barbara Ludwig, Ober-Ramstadt
Uli Ludwig, Halstenbek
Prof. Dr. Christa Luft, Berlin
Walter Lukas, Leonberg
Jürgen Luschberger, Düsseldorf
Sibylle Lust, Frankfurt
Lothar Lux, Herten

Henry van Maasakker, Nimwegen
Gerd Mack, Ulm
Dr. Jens Maeße, Mainz
Melanie Maier, Wuppertal
Christiane Makus, Bochum
Burkhard Malotke, Mosbach
Annette Malottke, Koblenz
Gerd Mankowski, Flensburg
Dr. Cornelia Mannewitz, Rostock
Frank Mannheim, Hannover
Dr. Sabine Manning, Berlin
Axel W. Marek, Wiesbaden
Manfred Margner, Oldenburg
Heike Marker, Recklinghausen
Helmuth Markov, Oberkrämer
Dr. Peter Marquardt, Bremen
Jochen Marquardt, Hagen
Prof. Dr. Ralf-M. Marquardt,
Lüdinghausen

Wolfgang Marquardt, Solingen
Heico Marschner, Bremen
Dr. Rudolf Martens, Berlin
Heinz Martens, Oberhausen
Heike Marx, Straußfurt
Uta Matecki, Klein Vielen
Martin Mathes, Berlin
Prof. Dr. Harald Mattfeldt, Hamburg
Fritzi Matthies, Ludwigsfelde
Horst Maylandt, Sprockhövel
Frank Mecklenburg, Schwerin
Thomas Mehlin, Netphen
Klaus Mehnert, Radolfzell
Christine Meier, Berlin
Lars Meier, Bonn
Michael Meineke, Hamburg
Uwe Meinhardt, Stuttgart
Dr. Heinz-Rudolf Meißner, Berlin

Prof. Dr. Herbert Meißner, Oranienburg
 Christa P. Meist, Bischofsgrün
 Gerhard Meiwald, Neuenkirchen
 Jörg Melz, Hannover
 Beate Mensch, Wiesbaden
 Helmut Menzel, München
 Reinhard Meringer, Hof
 Nicol Mersteiner, Wollin
 Marco Merten, Paderborn
 Gerhard Mette, Curau
 Jonas Metz, Münster
 Thomas Meyer-Fries, München
 Andreas Meyer-Lauber, Düsseldorf
 Hans-Josef Michels, Köln-Deutz
 Manuel Michniok, Erlangen
 Susanne Miehle-Schlesier, Bremen
 Dr. Hans Mittelbach, Berlin
 Dr. Wolfgang Mix, Berlin
 Prof. Günther Moewes, Dortmund
 Peter Mogga, Stolberg
 Annegret Mohr, Bonn
 Gerald Molder, Braunschweig
 Margaret Möning-Raane, Berlin
 Melanie Mörchen, Hamburg
 Manfred Moos, Frankfurt
 Kai Mosebach, Oberursel
 Gernot Mühge, Bochum
 Bernhard Müller, Hamburg
 Gregor Müller, Kabelsketal
 Michael Müller, Berlin
 Norbert Müller, Oberhausen
 Petra Müller, Hamburg
 Prof. Dr. Klaus Müller, Lügan
 Werner Müller, Bremen
 Siegfried Müller-Maige, Frankfurt
 Klaus Müller-Wrasmann, Hannover
 Marc Mulia, Oberhausen
 Uwe Myler, Bonn
 Jochen Nagel, Groß-Gerau
 Dr. Georg Nagele, Hannover
 Burkhard Naumann, Dresden
 Martin Nees, Köln
 Hans-Georg Nelles, Düsseldorf
 Joachim Neu, Berlin
 Bernd Neubacher, Lübeck
 Reinhard Neubauer, Göttingen
 Roland Neuhaus, Kiel
 Peter Neumaier, Wiesbaden
 Holger Neumann, Braunschweig
 Klaus Neuviens, Dortmund
 Dieter Nickel, Oldenburg
 Wolfgang Niclas, Erlangen
 Moritz Niehaus, Köln
 Lars Niggemeyer, Hannover
 Prof. Dr. Jürgen Nowak, Berlin
 Laurenz Nurk, Dortmund

Ralf Oberheide, Springe
 Dr. Paul Oehlke, Köln
 Hans Oette, Neuenstadt
 Rainald Ötsch, Berlin
 Jürgen Offermann, Wuppertal
 Gabriele Osthushenrich, Hannover
 Brigitte Ostmeyer, Holzgerlingen
 Prof. Dr. Erich Ott, Künzell
 Stephan Otten, Köln
 Prof. Dr. Karl A. Otto, Bielefeld
 Walter Otto-Holtey, Playa del Hombre
 Pia Pachauer, Hildesheim
 Heinrich Paul, Roth
 Roland Pauls, Witten
 Dieter Pauly, Düsseldorf
 Fritz Peckedrath, Detmold
 Klaus Pedoth, Recklinghausen
 Josef Peitz, Krefeld
 Prof. Peter Peschel, Essen
 Finn Petersen, Schleswig
 Heinz Pfäfflin, Nürnberg
 Dr. Hermannus Pfeiffer, Hamburg
 Dr. Wolfram Pfeiffer, Raguhn
 Bartholomäus Pfisterer, Obing
 Klaus Pickshaus, Frankfurt
 Florian Pielert, Wiesbaden
 Henrik Piltz, Berlin
 Fabian Pilz, Hanau
 Michael Pilz, Hanau
 Rainer Pink, Berlin
 Matthias Pippert, Lauterbach
 Markus Plagmann, Berlin
 Oskar Pöhle, Salzgitter
 Jörg Pöse, Niedernhausen
 Dennis Poß, Friesenheim
 Gisa Prentkowski, Frankfurt
 Prof. Dr. Rolf Prim, Schlier
 Dieter Protteneier-Wiedmann, Roth
 Margitta Protzmann, Hofbieber
 Patrick Prüfer, Emsdetten
 Dr. Ralf Ptak, Wankendorf
 Erhard Pusch, Esslingen
 Hans-Georg Pütz, Enger
 Dieter Pysik, Walldürn
 Gunter Quaißer, Frankfurt
 Michael Quetting, St. Ingbert
 Lilo Rademacher, Friedrichshafen
 Dieter Radtke, Bönen
 Luthfa Rahma, Wiesbaden
 Wolfgang Räschke, Salzgitter
 Stefan Rascher, Langennenn
 Dr. Paul Rath, Münster
 Oliver Rath, Hünenstetten
 Heinz Rech, Essen

MEMORANDUM 2015

Alexander Recht, Köln
Frank Rehberg, München
Prof. Dr. Eckart Reidegeld, Hagen
Michael Reifhardt, Buchholz
Hans-Joachim Reimann, Bremen
Michael Reimann, Königs Wusterhausen
Jörg Reinbrecht, Hannover
Dr. Sabine Reiner, Kleinmachnow
Christian Reichl, München
Prof. Dr. Jörg Reitzig, Mannheim
Herbert Rensing, Blomberg
Thomas Ressel, Kelkheim
Erich Retz, Ravensburg
Dr. Joachim Reus, Darmstadt
Dr. Norbert Reuter, Berlin
Thomas Rexin, Regensburg
Dr. Gerhard Richter, Buckow
Dr. Karsten Riedl, Essen
Anne Rieger, Graz
Frank Riegler, Bubeneck
Siegfried Riemann, Bruchköbel
Michael Ries, Hannover
Prof. Dr. Rainer Rilling, Marburg
Juana Riquelme Ahumada, Bielefeld
Mark Roach, Hamburg
Wilhelm Robertz, Windeck
Franz Rockinger, Eichenau
Thorsten Röll, Herne
Hermann Römer, Bad Nauheim
Franz-Josef Röwekamp, Münster
Günter Roggenkamp, Moers
Sebastian Rohde, Koblenz
Katharina Roloff, Hamburg
Detlef Romeike, Herne
Dr. Bärbel Rompeltien, Sudwalde
Sigrid Rose, Bielefeld
Stephanie Rose, Flensburg
Eckart Rosemann, Kaarst
Prof. Dr. Rolf Rosenbrock, Berlin
Dr. Volker Roth, Düsseldorf
Albert Rozsai, Düsseldorf
Anke Rudat, Hagen
Hans-Peter Rudolph, Vellmar
Walter Rüth, Düsseldorf
Dr. Urs Peter Ruf, Bielefeld
Arif Rüzgar, Erfurt

Yvonne Sachtje, Essen
Robert Sadowsky, Gelsenkirchen
Dr. Wolfgang Saggau, Bielefeld
Gert Samuel, Düsseldorf
Bernhard Sander, Wuppertal
Anne Sandner, Münster
Ruth Sauerwein, Hagen
Enzo Savarino, Friedrichshafen
Günther Schachner, Peiting
Ruth Schäfer, Wuppertal

Manfred F.G. Schäffer, Bad Oeynhausen
Remo Schardt, Mömbris
Heidi Scharf, Schwäbisch Hall
Karl Scheerer, Ulm
Angela Scheffels, Neuberg
Ellen Scherbaum, Lindenbergs/Allgäu
Dr. Peter Scherer, Frankfurt
Christoph Scherzer, Düsseldorf
Dr. Egbert Scheunemann, Hamburg
Dr. Bettina Schewe, Oldenburg
Kirsten Schiemann-von Schultz,
Gelnhausen
Heiner Schilling, Bremen
Dominik Schirmer, Kiefersfelden
Yvonne Schlagert, Reinfeld
Michael Schlecht, Berlin
Dr. Andreas Schlegel, Northeim
Heidi Schlender, Hattingen
Peter Schlender, Hattingen
Rainer Schlesier, Bremen
Gudrun Schlett, Coesfeld
Alfred Schleu, Gelsenkirchen
Thorsten Schlitt, Berlin
Uwe Schlüper, Aachen
Dr. Josef Schmee, Wien
Christian Schmidt, Schleiz
Detlev Schmidt, Düsseldorf
Dr. Ingo Schmidt, New Westminster, BC
Folker Schmidt, Berlin
Gabi Schmidt, Bochum
Gabriele Schmidt, Gladbeck
Gudrun Schmidt, Frankfurt
Prof. Dr. Hajo Schmidt, Hagen
Marlis Schmidt, Salzgitter
Prof. Dr. Peter Schmidt, Bremen
Thomas Schmidt, Düsseldorf
Uwe Schmidt, Biebertal
Werner Schmidt, Stuttgart
Martin Schmidt-Zimmermann,
Braunschweig
Horst Schmitthenner, Niedernhausen
Christa Schmitthenner-Hundertmark,
Niedernhausen
Werner Schmitz, Bremen
Eberhard Schneider, Bruchsal
Frieder G. Schneider, Bietigheim-Bissingen
Gerhard Schneider, Ellwangen
Gottfried Schneider, Hallerndorf
Günter Schneider, Unna
Klaus Schneider, Hamburg
Dr. Olaf Schneider, Stuttgart
Lino Schneider-Bertenburg, Solingen
Michael Schnitzer, Rosenheim
Dr. Wolfgang Schober, Bremen
Jariv Schönberg, Köln
Wilfried Schönberg, Braunschweig
Detlev Schönborn, Grünheide

Andreas Schönfeld, Leipzig
 Wilfried Schollenberger, Heidelberg
 Dieter Scholz, Berlin
 Klaudia Scholz, Herne
 Stefanie Marie Scholz, Berlin
 Alwine Schreiber-Martens, Jahnishausen
 Christian Schreiner, Oberursel
 Dr. Patrick Schreiner, Bielefeld
 Birgit Schröder, Hattingen
 Matthias Schröder, Marburg
 Dr. Ursula Schröter, Berlin
 Prof. Dr. Mechthild Schrooten, Berlin
 Christoph Schubert, Dortmund
 Florian Schubert, Hamburg
 Katharina Schüler, Marl
 Bernd Schüngel, Berlin
 Dr. Bernd Schütt, Friedrichsdorf
 Kevin Schütze, Berlin
 Prof. Dr. Herbert Schui, Buchholz
 Dr. Michael Schuler, Tecklenburg
 Dr. Thorsten Schulten, Düsseldorf
 Prof. Dr. Helga Schultz, Berlin
 Benjamin Schulz, Mainz
 Hans-Peter Schulz, Wuppertal
 Hartmut Schulz, Neustadt
 Thorsten Schumacher, Hannover
 Prof. Dr. Ursula Schumm-Garling, Berlin
 Prof. Dr. Susanne Schunter-Kleemann,
 Bremen
 Siegbert Schwab, Neumünster
 Ingo Schwan, Kassel
 Prof. Dr. Jürgen Schwark, Bocholt
 Michael Schwarz, Tübingen
 Helga Schwitzer, Hannover
 Reinhard Schwitzer, Hannover
 Prof. Dietmar Seeck, Emden
 Prof. Dr. Franz Segbers, Kelkheim
 Reinhard Seiler, Lemgo
 Barbara Sendlak-Brandt, Bochum
 Gerd Siebecke, Hamburg
 Thorsten Sieber, Lehrte
 Elke Sieger, Frankfurt
 Reinhold Siegers, Mönchengladbach
 Friedrich Siekmeier, Hannover
 Herbert Sinn, Heidelberg
 Dr. Ralf Sitte, Berlin
 Harry Skiba, Braunschweig
 Gert Söhnlein, Kist
 Alexander Sohn, Göttingen
 Margarete Solbach, Helpsen
 Dr. Jörg Sommer, Bremen
 Prof. Dr. Richard Sorg, Hamburg
 Thomas Sorg, Altbach
 Georg Sperber, Sulzbach-Rosenberg
 Bernd Spitzbarth, Mülsen
 Uwe Spitzbarth, Dortmund
 Gabriel Spitzner, Düsseldorf

Götz Spriewald, Köln
 Sonja Staack, Berlin
 Martina Stackelbeck, Dortmund
 Andreas Stähler, Niedernhausen
 Jürgen Stamm, Stuttgart
 Sybille Stamm, Stuttgart
 Enrico Stange, Borna
 Siegfried Stapf, Brühl
 Alfred Staudt, Schmelz
 Theo Steegmann, Duisburg
 Lars Stegenwaller, Duisburg
 Dr. Stepan Steiger, Prag
 Robert Steinigeweg, Ibbenbüren
 Prof. Dr. Klaus Steinitz, Berlin
 Kurt Stenger, Berlin
 Prof. Dr. Brigitte Stepanek, Greifswald
 Joh. Renatus Stephanii, Aalen
 Prof. Dr. Brigitte Stieler-Lorenz, Berlin
 Hans-Dieter Stimpfig, Kassel
 Hartmut Stinton, Bremen
 Volker Stöckel, Osnabrück
 Klaus Störch, Flörsheim
 Herbert Storn, Bad Vilbel
 Ruth Storn, Bad Vilbel
 Dr. Detlev Sträter, München
 Manfred Sträter, Dortmund
 Rosemarie Straub, Berlin
 Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Berlin
 Dr. Peter Strutynski, Kassel
 Volker Stumpf, Hannover
 Helmut Süllwold, Dortmund
 Prof. Dr. György Széll, Osnabrück

Harald Tanski, Detmold
 Ingo Tebje, Bremen
 Prof. Dr. Joachim Tesch, Leipzig
 Prof. Dr. Manfred Teschner, Darmstadt
 Ingo Thaidigsmann, Lindenfels
 Elke Theisinger-Hinkel, Kaiserslautern
 Anneliese Thie, Aachen
 Hubert Thiermeyer, München
 Ulrich Thöne, Berlin
 Andreas Thomsen, Bad Zwischenahn
 Jan Matthias Threin, Köln
 Wolfgang Thurner, Hanau
 Christian Thym, Stuttgart
 Michael Tiemens, Idstein
 Dr. Lothar Tippach, Leipzig
 Ulrike Tirre, Wagenfeld
 Hannelore Tölke, Dortmund
 Zayde Torun, Dortmund
 Klaus Trautwein, Wetzlar
 Dr. Gudrun Trautwein-Kalms, Berlin
 Günter Treudt, Berlin
 Wolfgang Trittin, Darmstadt
 Dr. Axel Troost, Leipzig
 Antje Trosien, Hersbruck

MEMORANDUM 2015

Uwe Tschirner, Mülheim
Manfred Tybussek, Mühlheim am Main

Hüseyin Ucar, Bochum
Manfred Ullrich, Dortmund
Detlef Umbach, Hamburg
Marco Unger, Stollberg
Sabine Unger, Detmold
Hermann Unterhinninghofen, Frankfurt
Franz Uphoff, Frankfurt
Dr. Hans-Jürgen Urban, Frankfurt

Dr. Kai Van de Loo, Bochum
Thomas Veit, Bad Homburg
Mike Venema, Elsdorf
René Vits, Dresden
Harry Völler, Kassel
Wolfgang Vogel, Erlangen
Willi Vogt, Bielefeld
Dr. Rainer Volkmann, Hamburg
Prof. Dr. Edeltraud Vomberg, Aachen
Bernd Vorlaeufer-Germer, Bad Homburg
Jan Voß, Altenstadt
Andreas de Vries, Hannover
Jan de Vries, Hannover
Reinhard van Vugt, Siegbach

Maximilian Waclawczyk, Frankfurt
Georg Wäsler, Taufkirchen
Alexander Wagner, Frankfurt
Theodor Wahl-Aust, Düsseldorf
Prof. Dr. Roderich Wahsner, Bremen
Prof. Dr. Dieter Walter, Strausberg
Rolf Walther, Dessau-Roßlau
Hans-Dieter Warda, Bochum
Veronika Warda, Bochum
Dr. Bert Warich, Berlin
Wilhelm Warner, Hannover
Hugo Waschkeit, Ronnenberg
Holger Wasm, Köln
Dr. Hans Watzek, Berlin
Jürgen Wayand, Bremen
Claudia Weber, München
Jan S. Weber, Köln
Dr. Roberta Weber, Frankfurt
Marita Weber, Offenbach
Marianne Weg, Wiesbaden
Ralf Weggenmann, Frankfurt
Dr. Bettina Wegner-Reimers,
Gundelfingen
Dr. Diana Wehlau, Bremen
Torsten Weil, Köln
Dr. Dr. Hagen Weiler, Göttingen
Harald Weinberg, Berlin

Hans Günter Weller, Siegen
Dr. Marianne Welteke-Erb, Hunzen
Michael Wendl, München
Klaus Wendt, Heilbronn
Heinz Georg von Wensiersky,
Bad Bentheim
Markus Wente, Melle
Alban Werner, Aachen
Markus Westermann, Bremen
Ulrich Westermann, Frankfurt
Gerhard Wick, Geislingen
Jörg Wiedemuth, Berlin
Roland Wiegmann, Hamburg
Margarete Wiemer, Frankfurt
Michael Wiese, Herne
Franziska Wiethold, Berlin
Dominik Wildt, Denkendorf
Matthias Wilhelm, Kissensbrück
Klaus Willkomm-Wiemer, Frankfurt
Sven Wingerter, Wald-Michelbach
Thomas Winhold, Frankfurt
Burkhard Winsemann, Bremen
Johannes Wintergerst, Queidersbach
Darijusch Wirth, Nienburg
Sabrina Wirth, Nienburg
Carsten Witkowski, Offenbach
Viktor Wittke, Peine
Wolfgang Wobido, Bonn
Heribert Wöhrl, Abensberg
Hans-Otto Wolf, Dortmund
Jürgen Wolf, Braunschweig
Prof. Dr. Frieder Otto Wolf, Berlin
Harald Wolf, Berlin
Rüdiger Wolff, Berlin
Petra Wolfram, Hattingen
Monika Wolpert, Frankfurt
Susanne Wrona, Marburg
Michael Wüst-Greim, Wiesbaden
Dr. Beatrix Wupperman, Bremen
Matthias Wuttke, Braunschweig

Wilhelm Zachraj, Dorsten
Dennis Zagermann, Bremen
Karl-Friedrich Zais, Chemnitz
Burkhard Zaströw, Tönning
Beate Zeidler, Frankfurt
Sabine Zeis, Westensee
Elke Zetl, Bruchsal
Prof. Dr. Jochen Zimmer, Duisburg
Prof. Dr. Karl Georg Zinn, Wiesbaden
Norbert Zirnsak, Obertheres
Kay Zobel, Lalendorf
Dietmar Zoll, Rostock
Thomas Zwiebler, Peine

II. Langfassung des MEMORANDUM

1 Instabile Wirtschaftslage – Investitionsschwäche und Massenarbeitslosigkeit

Die deutsche Konjunktur wird derzeit vom niedrigen Ölpreis und dem abstürzenden Eurokurs getrieben. Strukturell bleibt eine Wachstumsschwäche, die von der ungenügenden Binnennachfrage herrührt. Eine ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen bremst die private Konsumnachfrage. Eine Finanzpolitik, die sich zwischen dem Verzicht auf Steuererhöhungen und der Begrenzung öffentlicher Kreditaufnahme eingemauert hat, führt zu einer dramatischen Investitionslücke. Beide Probleme werden inzwischen von fast niemandem mehr bestritten. Doch der Wille zu einer politischen Lösung fehlt. Um mehr öffentliche Investitionen zu ermöglichen, wird die Mobilisierung von privatem Kapital jenseits der öffentlichen Kreditaufnahme mit Fondsmodellen debattiert. Doch letztlich wird die Rechnung für die öffentlichen Haushalte damit nur höher. Auf europäischer Ebene ist mit dem sogenannten Juncker-Plan ein Investitionsprogramm über 315 Milliarden Euro für drei Jahre geplant. Aber auch diese Offensive baut auf einem Fondsmodell auf. Dabei soll über zwei Hebelungen der öffentliche Kapitaleinsatz von 21 Milliarden Euro um den Faktor 15 vermehrt werden. Ob dieser ehrgeizige Plan aufgeht, ist stark zu bezweifeln.

1.1 Privater Konsum und Investitionen bleiben die Achillesferse der Konjunktur

Die Wirtschaft in Deutschland ist vergleichsweise gut durch die Krise in der Eurozone gekommen. Zurückgehende Ausfuhren in die Eurozone konnten durch Exporte in den Nicht-Euroraum kompensiert, teilweise sogar überkompensiert werden. Das hat zusammen mit steigenden Erwerbstätigenzahlen dazu geführt, dass sich die deutsche

KAPITEL 1

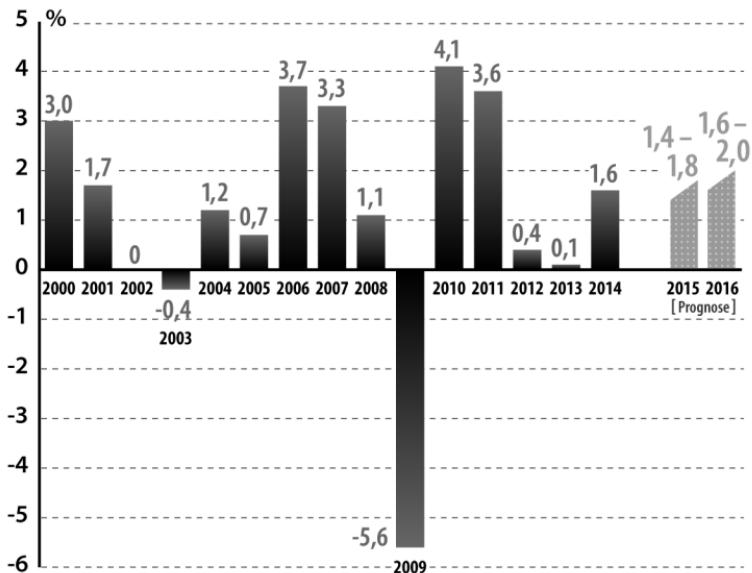
Ökonomie in der öffentlichen Wahrnehmung in einem guten Zustand befindet. Von wirklicher Krisenstimmung kann keine Rede sein. Das deckt sich allerdings nur bedingt mit der tatsächlichen Lage. In den Jahren 2012 und 2013 befand sich die deutsche Ökonomie mit minimalen Wachstumsraten (0,4 Prozent und 0,1 Prozent) faktisch in einer Stagnation. Zwar stieg das Bruttoinlandsprodukt 2014 wieder an, doch grundlegende Strukturprobleme bleiben. Die Schwäche der Binnennachfrage ist nicht überwunden.

Selten war die konjunkturelle Lage von so viel Unsicherheit geprägt wie 2014. Nach einem ersten Quartal, dessen Stärke zu einem erheblichen Teil witterungsbedingt war, schossen die positiven Erwartungen nach oben. Einige Forschungsinstitute sahen Deutschland 2015 schon in einem Boom mit Wachstumsraten von bis zu 2,5 Prozent. Im Sommer 2014 Jahres kippte die Stimmung jedoch. Eine (wieder einmal) schwächer als erwartet ausgefallene Entwicklung im Euroraum und eine Zuspitzung der Krise um die Ukraine ließen die Erwartungen einbrechen. Zum Jahresende hellte sich die Stimmungslage wieder auf. Die Prognosen der Wirtschaftsforschungsinstitute – deren Einfachtheitswahrscheinlichkeit schon immer äußerst begrenzt war – wurden im Dreimonatsrhythmus nach oben oder unten korrigiert. Sie folgten eher der jeweiligen Stimmungslage, als einen Ausblick auf zukünftige Trends zu werfen. In der tatsächlichen Entwicklung wurde mit einem Wachstum von 1,6 Prozent immerhin die Stagnation der Jahre 2012 und 2013 überwunden.

Im ersten Quartal des Jahres 2015 waren es vor allem zwei Faktoren, die die Konjunktur anschoben: der extrem niedrige und sinkende Ölpreis und der abstürzende Wechselkurs des Euro. Beide Entwicklungen werden sich zumindest kurzfristig nicht ändern. Der niedrige Ölpreis ist die Folge einer OPEC-Strategie, die trotz relativ schwacher Nachfrage die Förderung nicht drosselt. Ziel ist es, das teurere Öl und Gas aus dem Fracking im Markt zurückzudrängen. Vom Sommer 2014 bis zum März 2015 hat der Euro gegenüber dem US-Dollar um knapp 20 Prozent an Wert verloren. Der niedrige Wechselkurs des Euro ist das Ergebnis der expansiven Geldpolitik der Zentralbank, die mit dem Beschluss, Staatsanleihen zu kaufen, in größerem Umfang im Januar

Wirtschaftswachstum in Deutschland

Veränderung des Bruttoinlandsprodukts (real)
gegenüber Vorjahr in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt; Prognosen der Institute,
Dezember 2014.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

2015 noch einmal expansiver geworden ist, und der relativ schwachen Wirtschaftsentwicklung in der Eurozone.

Der niedrige Ölpreis schafft zusätzliche Kaufkraft. Er erhöht die Realeinkommen der Beschäftigten und die Gewinne der Unternehmen. Gleichzeitig bremst er die Entwicklung der Importpreise, sodass sich trotz des sinkenden Eurokurses die Austauschverhältnisse im Warenhandel (Terms of Trade) insgesamt nicht verschlechtern – auch wenn viele Vorprodukte der deutschen Industrie aus dem Nicht-Euroraum importiert werden und sich entsprechend verteuern. Gleichzeitig erhöht sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exportwirtschaft gegenüber dem Nicht-Euro-Währungsraum.

KAPITEL 1

Kurzfristig erhöht der geringe Ölpreis die Binnenkaufkraft und sorgt für einen Wachstumsschub. Mittel- und langfristig steigen damit allerdings die Deflationsgefahren. Im Dezember 2014 sanken die Verbraucherpreise in der Eurozone erstmals um 0,2 Prozent. Für 2015 erwartet die Europäische Kommission leicht sinkende Preise für das ganze Jahr. In Deutschland lagen sie mit einem Anstieg von lediglich 0,2 Prozent knapp über der Nulllinie. Dabei sind es nicht nur die Energiepreise, die für den geringen Preisanstieg verantwortlich sind. Auch die Kerninflationsrate, bei der Energiepreise und saisonale Lebensmittel nicht berücksichtigt werden, bewegt sich mit ca. einem Prozent auf einem sehr niedrigen Niveau. Es ist letztlich die schwache Nachfrage, die zum starken Rückgang der Inflationsrate geführt und die Eurozone an den Rand der Deflation gebracht hat. Von Preisstabilität, die die Europäische Zentralbank (EZB) bei einer Zielinflationsrate von knapp zwei Prozent definiert, ist die Eurozone weit entfernt.

Für eine Notenbank ist Deflation schwieriger zu bekämpfen als Inflation. Mit hohen Zinsen können wirtschaftliche Aktivitäten relativ sicher eingeschränkt werden. Mit billigem Geld lässt sich aber kein Boom erzwingen, wenn Unternehmen sowie Konsumentinnen und Konsumenten trotzdem nicht genügend ausgeben. Schon jetzt befindet sich die Eurozone in der Liquiditätsfalle. Selbst negative Realzinsen stimulieren keine höhere Nachfrage. Ob die EZB mit dem Kauf von Staatsanleihen aus der Liquiditätsfalle herausfinden kann, bleibt zweifelhaft, solange die Finanzpolitik nicht ebenfalls expansiv ausgerichtet wird.

Ein durch niedrige Energiepreise beflogeltes Wachstum ist ökologisch besonders kritisch zu bewerten. Investitionen zur Energieeinsparung rentieren sich nicht so schnell, alternative Energien fallen in der Wettbewerbsfähigkeit zurück. Das Auto wird gegenüber öffentlichen Verkehrsmitteln attraktiver und der Kauf von Pkws mit höherem Verbrauch (vor allem von SUV) weiter beflogelt.

Die Sonderfaktoren niedrige Energiepreise und Wechselkurse übertünchen allerdings nur die massiven Strukturprobleme der deutschen Ökonomie. Nach wie vor ist der steigende Außenhandelsüberschuss ein wichtiger Wachstumsfaktor. Im vergangenen Jahr war er immerhin für fast ein Drittel des gesamten Wachstums verantwortlich. Die

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik kritisiert seit Jahren die-
se Abhängigkeit vom Außenhandel. Zum einen sind damit Risiken
verbunden, die von der deutschen Ökonomie und der deutschen Politik
nur begrenzt steuerbar sind. Zum anderen schaffen Außenhandels-
ungleichgewichte enorme Probleme. Solche Ungleichgewichte hatten
mit zur Weltwirtschaftskrise 2008/2009 beigetragen und sind ein wichtiger Faktor in der andauernden Eurokrise. Überschussländer bedingen auf der anderen Seite zwingend Defizitländer. Diese müssen ihre Defizite durch Kapitalimporte oder Verschuldung finanzieren.

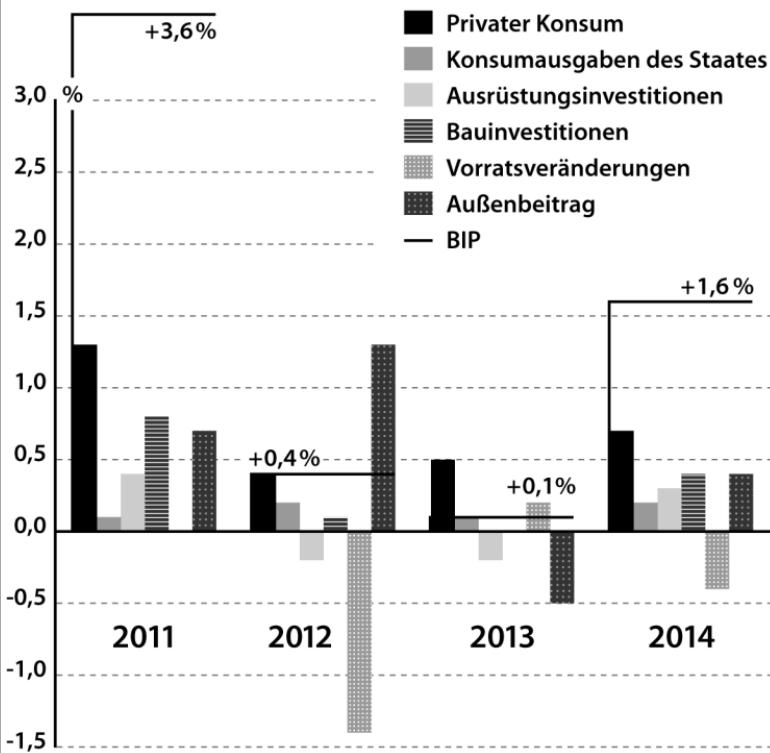
Der positive Außenbeitrag (Exporte minus Importe) ist aber nur ein Teil des Problems. Der andere Teil liegt in der relativ schwachen Entwicklung der anderen Sektoren:

- Die staatlichen Konsumausgaben haben in den vergangenen Jahren nur Wachstumsbeiträge von 0,1 bis 0,2 Prozentpunkten erzielt. Aus neoklassischer Sicht handelt es sich dabei um einen Staatsverbrauch, der dem privaten Sektor entzogen wird. Der Staatskonsum umfasst das Einkommen der bei der öffentlichen Hand Beschäftigten und die öffentlichen Transferzahlungen. Dieser Bereich ist gesellschaftlich keineswegs unproduktiv – er leistet die notwendige Daseinsfürsorge. Konkret bedeutet dies Beschäftigung im Bildungssektor, bei der Kinderbetreuung, im Gesundheitswesen, bei der Polizei usw. Vor allem bei der Bildung und der Pflege werden gesellschaftliche Bedarfe nur höchst ungenügend befriedigt. Eine Ausweitung dieser Bereiche würde zu Wirtschaftswachstum, mehr Beschäftigung und höherem Wohlstand führen. Der Aufbau kommunaler Pflegenetzwerke, der eine Abkehr von der weitgehenden Privatisierung der Pflege bedeutet, ist im MEMORANDUM 2014 (S. 225ff.) ausführlich beschrieben.
- Das größte Problem für die wirtschaftliche Entwicklung ist der private Konsum. In den vergangenen vier Jahren bis auf 2013 ging von ihm immer der größte Wachstumseffekt aus. Aber da er mit Abstand die größte Nachfragekomponente (mit ca. 55 Prozent der Gesamtnachfrage) darstellt, waren diese Effekte trotzdem zu schwach. Für ein höheres gesamtwirtschaftliches Wachstum ist ein viel stärker steigender privater Konsum notwendig. Das zeigen auch die Pro-

gnosen der Wirtschaftsforschungsinstitute. Prognosen, die in den vergangenen Jahren ein höheres Wirtschaftswachstum auswiesen, hatten den privaten Konsum immer zu positiv eingeschätzt. Allerdings wurden in den Politikempfehlungen der Institute Maßnahmen zur Stärkung der Massenkaufkraft, um den privaten Konsum zu erhöhen, konsequent ausgeblendet.

Wachstumsbeiträge

... der Nachfragekomponenten zum realen Bruttoinlandsprodukt
in Prozentpunkten



Quelle: Statistisches Bundesamt 2015.

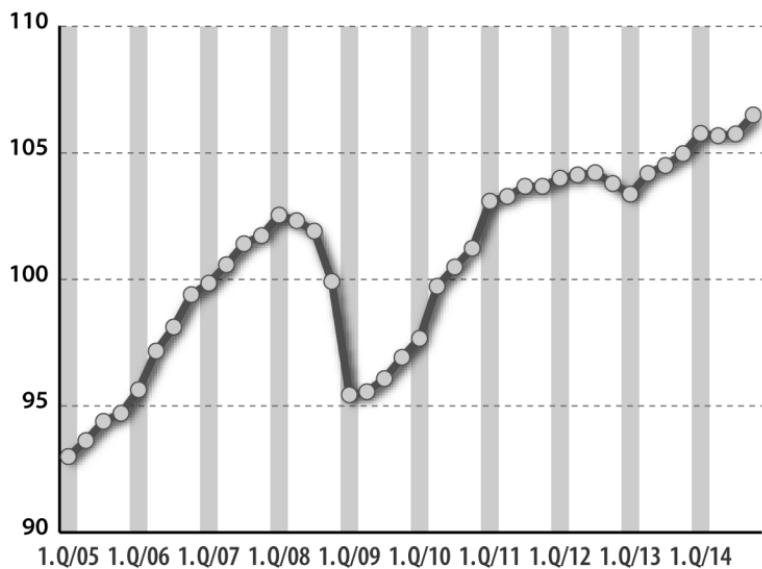
© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

- Ein weiteres Problem ist die geringe Investitionsneigung. Seit 2012 gehen von den Investitionen kaum noch Wachstumseffekte aus. Im Gegenteil: Die Ausrüstungsinvestitionen, also Ausgaben der Unternehmen für Maschinen und Anlagen, gingen 2012 und 2013 sogar zurück und sorgten für „negative“ Wachstumseffekte.

Im Ergebnis fällt das Wachstum in Deutschland seit 2011 deutlich schwächer aus als vor der Krise. In den Jahren unmittelbar vor dem Absturz 2008 war es relativ hoch. In der Krise folgte dann der stärkste Einbruch seit der Weltwirtschaftskrise Anfang der 1930er Jahre. Mit Hilfe einer expansiven Geld- und Finanzpolitik und einer aktiven

Schwacher Wachstumstrend

**Entwicklung des realen BIP, Index 2010=100
(Quartalsdaten saison- und kalenderbereinigt).**



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

KAPITEL 1

Arbeitsmarktpolitik (Kurzarbeit) gelang ein unerwartet schneller Aufstieg aus der Krise, die Konjunktur zeigt einen V-förmigen Verlauf. Nachdem die Wirtschaftsleistung den Vorkrisenstand wieder erreicht hatte, war das Wachstum noch erheblich schwächer als davor. Der schnelle Ausstieg aus der expansiven Politik in Deutschland und die extreme Austeritätspolitik in der Eurozone haben eine andere Entwicklung kaum zugelassen.

Die Kehrseite der schwachen ökonomischen Entwicklung ist der Arbeitsmarkt. Zwar hat die Zahl der Erwerbstätigen von 2013 bis 2014 leicht (um 0,9 Prozent) auf 42,7 Millionen zugenommen, aber diese Entwicklung war nur durch die praktisch stagnierende Produktivität (2014 stieg die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigtenstunde um 0,1 Prozent) möglich (alle Arbeitsmarktdaten nach Bundesagentur für Arbeit 2015). Die Beschäftigungsschwelle liegt derzeit sehr niedrig. Die Arbeitszeit je Erwerbstätigen hat um 0,8 Prozent zugenommen, so dass sich aus dem absoluten Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen und der längeren Arbeitszeit ein Anstieg des Arbeitsvolumens von 1,4 Prozent ergibt. Seit einigen Jahren steigt die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wieder an. 2014 ist ihre Zahl um 1,9 Prozent auf 30,17 Millionen gewachsen. Ihr Anteil an den Erwerbstätigen nimmt damit wieder zu. Er hat mit 70,7 Prozent (2014) aber noch längst nicht den Anteil früherer Jahre erreicht (74,7 Prozent im Jahr 1994). Dass die Zahl sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse wieder steigt, bedeutet außerdem noch nicht, dass die in der ersten Hälfte der 2000er Dekade mit den Hartz-Reformen eingeleitete massive Prekarisierung des Arbeitsmarktes überwunden wäre. Prekäre Arbeitsverhältnisse haben auf dem Arbeitsmarkt weiterhin eine große und teilweise sogar noch wachsende Bedeutung. Der Niedriglohnbereich hat einen erschreckend hohen Anteil. Die Zahl der Minijobs steigt von einem hohen Niveau aus weiter an. Im Jahr 2014 (Zahlen für Oktober) stieg die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten im Jahresvergleich um 0,4 Prozent auf 5,03 Millionen, die der geringfügig Beschäftigten im Nebenjob um 4,2 Prozent auf 2,52 Millionen. Auch die Zahl der befristeten Arbeitsverhältnisse, insbesondere bei Neueinstellungen, hat dramatische Ausmaße angenommen.

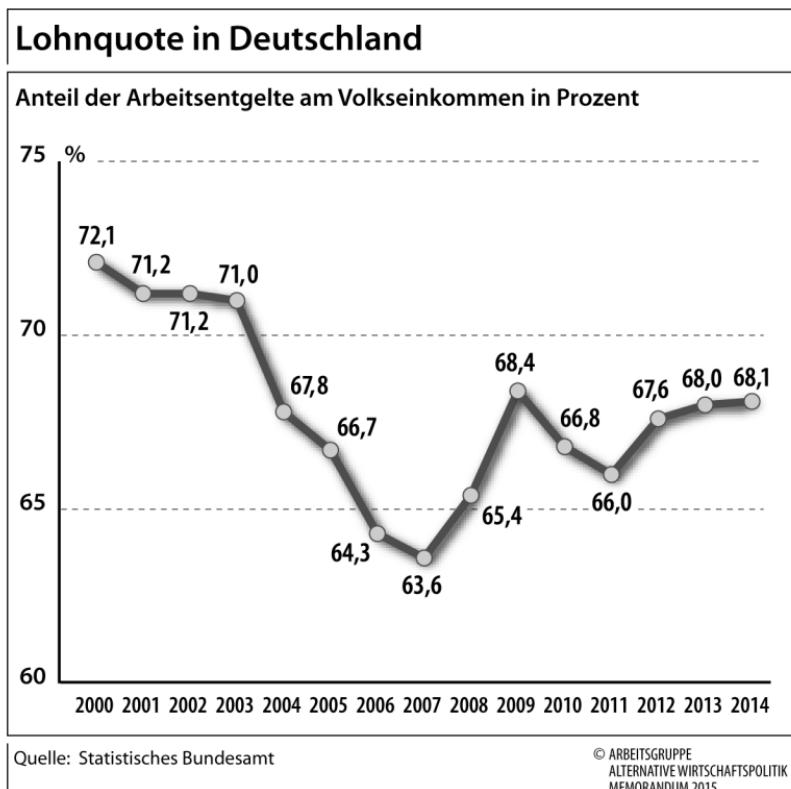
Der Anstieg der Beschäftigung reicht nicht für einen substantiellen Abbau der Arbeitslosigkeit. Auch wenn dieses Problem aus der öffentlichen Debatte weitgehend verbannt wurde: In Deutschland herrscht nach wie vor Massenarbeitslosigkeit. 2014 waren 2,9 Millionen Menschen bei der Bundesagentur als arbeitslos gemeldet. Das ist ein leichter Rückgang gegenüber dem Vorjahr (minus zwei Prozent). Weil vor allem durch Zuwanderung das Erwerbspersonenpotenzial angestiegen ist, fiel der Rückgang der Arbeitslosigkeit in absoluten Zahlen geringer aus als der Anstieg der Erwerbstätigkeit. Nach dem Konzept der Bundesagentur für Arbeit beträgt die gesamte Unterbeschäftigung 3,8 Millionen Menschen (einschließlich der Beschäftigten in Maßnahmen und der erkrankten Arbeitslosen, aber ohne Stille Reserve und ohne Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigten, die länger arbeiten wollen). Diese Zahl hat sich um drei Prozent verringert. Die sogenannten Problemgruppen des Arbeitsmarktes konnten von der leichten Verringerung der Arbeitslosigkeit nicht profitieren. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen (länger als zwölf Monate ohne Beschäftigung) ist sogar von 2013 bis 2014 um ein Prozent auf 1,01 Millionen angestiegen. Ihr Anteil an allen Arbeitslosen erhöhte sich entsprechend auf 37,2 Prozent.

Der Schlüssel für eine andere wirtschaftliche Entwicklung liegt in der Verteilung von Einkommen und Vermögen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* weist seit vielen Jahren auf eigentlich triviale Zusammenhänge hin: Ohne eine Steigerung der Masseneinkommen (Löhne und Transferleistungen) gibt es keine Ausweitung der privaten Konsumausgaben. Ohne eine bessere Finanzausstattung des Staates werden die öffentlichen Investitionen nicht erhöht. Ohne eine stärkere Nachfrage werden auch die privaten Investitionen nicht gesteigert. Lange Zeit war die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* mit diesen Hinweisen der einsame und wenig beachtete Rufer in der Wüste.

In den vergangenen Jahren ist die Verteilungsfrage jedoch immer mehr in den Fokus der Debatten gerückt. Stellvertretend für viele, die die Diskussion vorangetrieben haben, seien hier nur die US-amerikanischen Ökonomen Paul Krugman und Joseph E. Stiglitz, der deutsche Historiker Hans-Ulrich Wehler und der französische Ökonom Thomas

KAPITEL 1

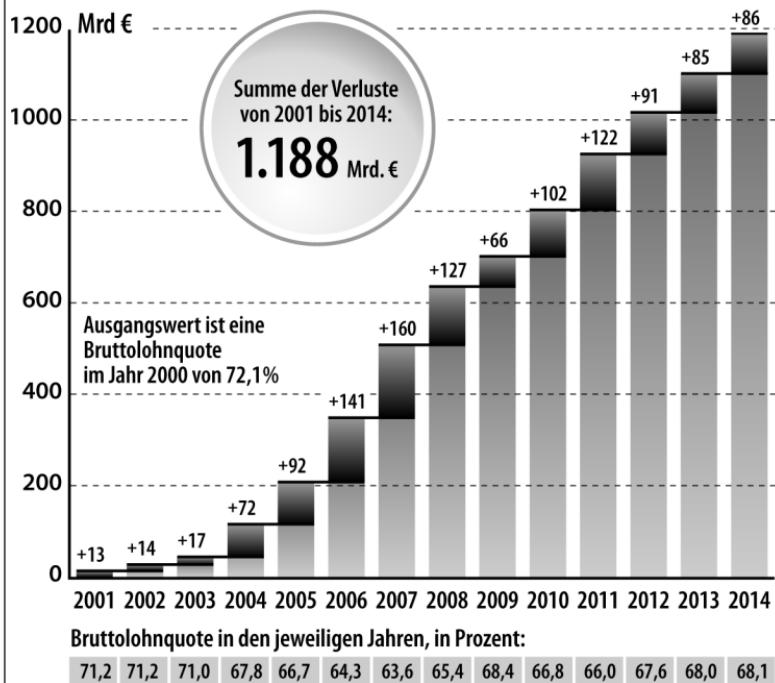
Piketty genannt. Spätestens mit dem (berechtigten) Hype um das Werk von Piketty ist diese Frage in der breiten Öffentlichkeit angekommen. Politische Konsequenzen werden daraus aber nicht gezogen. Die Lohnquote verharrt auf einem Stand deutlich unterhalb des Niveaus zu Beginn des Jahrtausends. Die Einführung des Mindestlohnes ist ein richtiger, aber noch völlig ungenügender Schritt. Eine weitere Re-Regulierung des Arbeitsmarktes würde die Lohnentwicklung stützen und damit die Primärverteilung zwischen Kapital und Arbeit zugunsten der Arbeitseinkommen beeinflussen. Eine gerechtere Steuerpolitik, die hohe Einkommen und große Vermögen belastet, würde die Sekundärverteilung zugunsten unterer Einkommen verbessern.



Sogar die OECD kommt in einem im Dezember 2014 vorgelegten Arbeitspapier mit dem Titel „Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth“ zu dem Ergebnis, dass die Einkommensungleichheit in den OECD-Staaten in den vergangenen 30 Jahren zugenommen hat. Für Deutschland konstatiert das Papier, dass noch Mitte der 1980er Jahre die reichsten zehn Prozent der Bevölkerung fünfmal so verdienten wie die ärmsten zehn Prozent. Heute ist das Verhältnis

Verteilungsverluste der Arbeitseinkommen auf Grund sinkender Lohnquote

Summe der Verteilungsverluste von 2001 bis 2014



Quelle: Statistisches Bundesamt:
Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

sieben zu eins. Aus dieser wachsenden Kluft zwischen Reich und Arm resultieren auch laut OECD negative Wachstumseffekte. Entgegen bisherigen Empfehlungen der OECD wird zudem konstatiert, dass staatliche Umverteilung mittels Steuern und Transferleistungen nicht zwangsläufig wachstumsschädlich seien.

Bei den Wirkungszusammenhängen argumentiert die OECD anders als die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* allerdings angebotstheoretisch. Höhere staatliche Ausgaben für Bildung oder höhere Einkommen für die ärmeren Bevölkerungsschichten ermöglichen größere Bildungsausgaben für diese. Die bessere Qualifizierung führe dann auch zu mehr Wachstum. Dass dieser Zusammenhang nicht in jedem Falle gegeben sein muss, wurde bereits im MEMORANDUM 2007 (S. 205ff.) ausführlich dargestellt.

Weitaus ungleicher als bei den Einkommen ist die Verteilung bei den Vermögen. Neueste Forschungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) zeigen ein beunruhigendes Bild: Das reichste Prozent der Bevölkerung besitzt 30 Prozent des gesamten Vermögens. Die reichsten 0,1 Prozent (also ein Tausendstel der Bevölkerung) verfügen über 14 bis 17 Prozent des gesamten Vermögens (vgl. DIW 2015, S. 132). Auch wenn diese Berechnungen eine Schätzunsicherheit aufweisen, so ist der Befund doch derart eindeutig, dass dies nichts am Ergebnis ändert.

1.2 Investitionsschwäche: Problem erkannt – Lösung verweigert

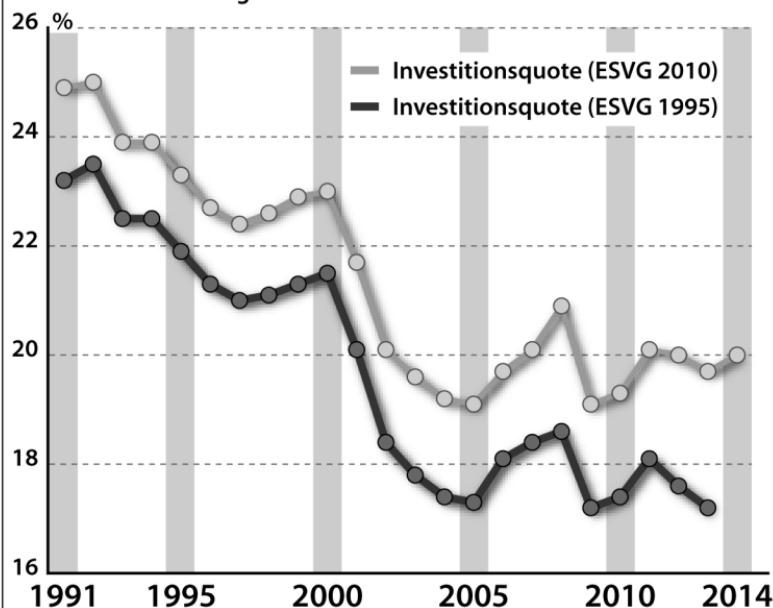
Außer durch zu schwache Masseneinkommen wird die Binnennachfrage durch eine geringe Investitionstätigkeit gebremst. Der Anteil der Investitionen an der Wirtschaftsleistung ist bis 2005 massiv gesunken, seitdem verharrt er auf niedrigem Niveau. Dass im Rahmen der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Definition von Investitionen verändert wurde – FuE-Ausgaben für Löhne und Rüstungsgüter fließen jetzt dort ein –, hat neben einem dauerhaft leicht höheren Niveau seit 2011 zu einer etwas günstigeren Entwicklung

geführt. An der Tendenz der sinkenden Investitionsquote hat dies aber nichts geändert.

Zu unterscheiden ist zwischen öffentlichen Investitionen und privaten Investitionen der Unternehmen. Vor allem die öffentlichen Investitionen sind in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten stark zurückgegangen. Betrugen sie 1970 noch 4,7 Prozent des BIP, waren es 2013 gerade noch 1,6 Prozent. Was noch schlimmer ist: Seit 2003 sind die öffentlichen Nettoinvestitionen (Bruttoinvestitionen minus Abschreibungen) negativ. Das heißt: Der öffentliche Kapitalstock verfällt, die Investitionen reichen nicht einmal für den Erhalt der öffentlichen

Investitionsquote vor und nach Revision

Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt: Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2014 für den Zeitraum 1991 bis 2014, in: Wirtschaft und Statistik, September 2014, eigene Berechnungen.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

KAPITEL 1

Infrastruktur. Wir leben von der Substanz, die Infrastruktur verrottet. Über den Umfang der Defizite gibt es verschiedene Studien, die über unterschiedliche Zeiträume und Abgrenzungen zu unterschiedlichen Bedarfen kommen. Unstrittig ist, dass die zusätzlichen Investitionsbedarfe für die öffentliche Hand erheblich sind. Fasst man die Ergebnisse dieser Studien zusammen, „kommt man auf dieser Grundlage für den staatlichen Sektor leicht auf einen jährlichen Mehrbedarf im zweistelligen Milliardenbereich“ (Rietzler 2014, S. 8).

Das Thema fehlender öffentlicher Investitionen ist inzwischen in der wissenschaftlichen und politischen Debatte angekommen. Dieses Problem wird von niemandem mehr bestritten, auch nicht von der Bundesregierung: „[Z]wischen 2003 und 2013 [verringerte sich] das öffentliche Anlagevermögen durch die negativen Nettoinvestitionen um fast 15 Milliarden Euro. Bei aller Vorsicht im Hinblick auf die dabei verwendeten statistischen Abschreibungsregeln bedeutet dies in der Tendenz, dass die Abnutzungen der Infrastrukturen häufig nicht mehr voll ersetzt – geschweige denn erweitert – werden. Mit anderen Worten: Deutschland lebt hinsichtlich eines zentralen Standortfaktors von der Substanz.“ (BMWI 2014, S. 10)

Dass das Problem erkannt wurde, heißt allerdings noch lange nicht, dass die Regierung es lösen will. Eine nennenswerte Ausweitung öffentlicher Investitionen scheitert an der Frage der Finanzierung. Die Bundesregierung und ihre Vorgängerin haben sich in der Haushaltspolitik eingemauert. Mit verschiedenen Regelungen – von den verschärften Maastricht-Kriterien über die in der Verfassung verankerte Schuldenbremse bis zum Fiskalpakt – wurden die Möglichkeiten der Verschuldung stark eingeschränkt, teilweise sogar unmöglich gemacht. Gleichzeitig hat sich die derzeitige Regierungskoalition darauf verständigt, keine Steuern zu erhöhen. Damit ist die Finanzierung öffentlicher Aufgaben stark eingeschränkt und eine Nutzung der Finanzpolitik für die wirtschaftspolitische Steuerung kaum mehr möglich.

Ständig steigende Steuereinnahmen suggerieren, die Einnahmen sprudelten und es bestehe derzeit überhaupt nicht der Bedarf, sich weiter zu verschulden. Dabei sind nominal steigende Steuereinnahmen in einem Staatswesen mit (wenn auch derzeit nur gering) steigenden

Preisen und einer (wenn auch schwach) wachsenden Ökonomie schlicht eine Selbstverständlichkeit. In der Geschichte der Bundesrepublik gab es in 59 von 65 Jahren Rekordsteuereinnahmen. Über die Finanzlage des Staates sagt das nur wenig aus.

Entscheidend für die Beurteilung des Steueraufkommens ist der Anteil der öffentlichen Einnahmen an der Wirtschaftsleistung, also dem Bruttoinlandsprodukt. Auf den ersten Blick ist diese Steuerquote derzeit auf einem durchaus hohen Niveau. Im Jahr 2012 betrug sie (in der Abgrenzung der Finanzstatistik) 22,5 Prozent. Das ist der höchste Wert seit dem Jahr 2000. Bei genauerem Hinsehen muss man diesen Wert allerdings relativieren. Zum einen flossen immer mehr Mittel, die eigentlich der Sozialversicherung zuzuschreiben wären, aus dem Steuertopf. Dazu gehört vor allem das Aufkommen aus der Ökosteuer, das in die Finanzierung der Renten fließt. Nach Berechnungen des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) macht das etwa einen Prozentpunkt der Steuerquote aus. Zum anderen fehlt dabei natürlich die Neuverschuldung. In der Vergangenheit waren nach den Maastricht-Kriterien drei Prozent erlaubt. Dieser Betrag ist in der Steuerquote nicht „eingepreist“. Aus diesem Grund ist die derzeitige Steuerquote zu niedrig, sie müsste um etwa drei Prozentpunkte höher liegen, um allein die fehlenden Gelder aus der nicht mehr möglichen Kreditaufnahme auszugleichen.

Dem Staat fehlt es massiv an Geld. Während für laufende Sozialausgaben und Gehälter vor allem das Tabu des Steuererhöhungsverbots fallen muss, damit Spaltenverdienerinnen und Spaltenverdiener, Spekulanten, Unternehmen und Vermögende wieder angemessen an der Finanzierung des Gemeinwesens beteiligt werden, ist es gerade für öffentliche Investitionen sinnvoll, auch die öffentliche Kreditaufnahme zur Finanzierung heranzuziehen.

Ohne Steuererhöhungen ist das erforderliche Investitionsprogramm letztlich nicht zu finanzieren. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in den Memoranden der vergangenen Jahre ihre steuerpolitischen Forderungen vorgelegt und ausführlich erläutert. Es ist möglich und notwendig, mit Steuererhöhungen die Einnahmen des Staates massiv zu erhöhen, ohne entsprechende Nachfrageausfälle.

KAPITEL 1

le aus dem privaten Sektor zu erzeugen. Ein solches Konzept stellt eine langfristig solide Finanzierung des Staates und mehr Steuer- und Verteilungsgerechtigkeit sicher. Hier noch einmal die Eckpunkte des Steuerkonzeptes:

- Es muss eine einmalige und auf zehn Jahre gestreckte Vermögensabgabe eingeführt werden. Die Bemessungsgrundlage ist das Nettovermögen, das oberhalb eines persönlichen Freibetrages von einer Million Euro und von zwei Millionen Euro beim Betriebsvermögen mit einem faktischen Steuersatz von zwei Prozent belegt wird. Der Freibetrag je Kind sollte 250.000 Euro betragen.
- Mit einer verkehrswertnahen Bewertung des Immobilienvermögens ist die längst überfällige Wiederbelebung der Vermögensteuer in Angriff zu nehmen. Der Steuersatz sollte ein Prozent betragen und auf Vermögen von mehr als 500.000 Euro (bei gemeinsamer Veranlagung von Ehepartnerinnen und -partnern auf das Doppelte) erhoben werden. Je Kind sollte ein Freibetrag von 100.000 Euro gelten.
- Die mit der Erbschaftsteuerreform 2008 in Kraft gesetzte Verschönung des Betriebsvermögens ist vom Bundesverfassungsgericht gerügt worden. Jetzt ist eine Neuregelung vorzunehmen, die tatsächlich das Aufkommen der Erbschaftsteuer nennenswert erhöht.
- Der Tarifverlauf bei der Einkommensteuer (Grenzsteuersatz) sollte oberhalb eines Grundfreibetrags von 9.500 Euro und bei einem Eingangssteuersatz von 14 Prozent beginnen und durchgehend linear bis zu einem Spitzensteuersatz von 53 Prozent bei einem zu versteuernden Einkommen von 67.000 Euro (Alleinstehende) ausgestaltet werden. Der Vorteil des Ehegattensplittings sollte unter Beibehaltung des doppelten Grundfreibetrages abgeschafft werden.
- Die Gewinne aus der Veräußerung von Unternehmensbeteiligungen dürfen nicht länger steuerfrei bleiben. Der Körperschaftsteuersatz sollte auf 30 Prozent erhöht und die Möglichkeiten zum unbegrenzten Verlustvortrag sollten zeitlich und der Höhe nach beschränkt werden.
- Die Gewerbesteuer ist zu einer Gemeindewirtschaftsteuer auszubauen, die auch die freien Berufe in die Steuerpflicht einschließt und

- deren Bemessungsgrundlage die Entgelte für betrieblich genutztes Kapital (z.B. Mieten, Pachten, Lizenzen) vollständig einbezieht.
- Kapitaleinkünfte müssen wieder mit dem persönlichen Einkommensteuersatz besteuert werden statt pauschal mit einer niedrigen Abgeltungsteuer von 25 Prozent.
 - Die Finanztransaktionsteuer ist zügig einzuführen, und dem Drängen der Finanzbranche nach Ausnahmen für bestimmte Geschäfte und Sektoren ist nicht nachzugeben.

In der öffentlichen Debatte über Staatsschulden wird oft die Analogie zur „schwäbischen Hausfrau“ strapaziert. Diese wirtschaftet im Gegensatz zum Staat solide. Klar ist, dass die Kategorien nicht vergleichbar sind, denn der Staat beeinflusst mit seinem Ausgabeverhalten auch seine Einnahmen. Kürzt er in der Krise seine Ausgaben (Austeritätspolitik), so gehen die wirtschaftlichen Aktivitäten zurück, und damit sinken auch die Steuereinnahmen. Aber es ist noch schlimmer. Nicht nur, dass der Staat in seinem Ausgabeverhalten nicht mit der „schwäbischen Hausfrau“ zu vergleichen ist – er darf sich inzwischen nicht einmal wie sie verschulden. Für die „schwäbische Hausfrau“ wäre es selbstverständlich, für den „Häuslebau“ Schulden in Kauf zu nehmen. Denn einerseits fehlten ihr sonst schlicht die Mittel dazu, und andererseits werden ja bleibende Werte geschaffen. Der Staat dagegen darf sich auch für langfristige Investitionen nicht mehr verschulden.

Doch gerade für langfristige öffentliche Investitionen ist eine Kreditfinanzierung sinnvoll, auch ökonomisch. Dafür gibt es mehrere Gründe:

- Die Finanzierung langlebiger Investitionen wird so auf den Nutzungszzeitraum verteilt. Bei einer reinen Steuerfinanzierung dagegen bezahlen die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler heute die gesamten Aufwendungen, die künftigen Nutzerinnen und Nutzer werden von der Finanzierung ausgenommen.
- In einer lehrbuchhaften Ökonomie sparen die privaten Haushalte, und die Unternehmen leihen sich diese Ersparnis und finanzieren damit ihre Investitionen. Damit wird eine Ersparnis überhaupt erst ermöglicht, und das gesparte Geld gleichzeitig in den Wirt-

KAPITEL 1

schaftskreislauf zurückgeführt. In der heutigen realen Welt der Bundesrepublik Deutschland investieren die Unternehmen wenig und erwirtschaften hohe Renditen. Sie sind in der Gesamtheit des Unternehmenssektors für ihre Investitionen nicht auf die Ersparnis der privaten Haushalte angewiesen. Nur der Staat oder das Ausland können deshalb die Ersparnisse aufnehmen. Fällt der Staat als Schuldner aus, bleibt nur das Ausland. Ohne ausreichende öffentliche Verschuldung fließen die Ersparnisse der privaten Haushalte entweder auf die internationalen Finanzmärkte und heizen die Spekulation an, oder sie fließen in Defizitländer und finanzieren ökonomische Ungleichgewichte. Beides ist fatal.

- Das ist insbesondere in einer Zeit unsinnig, in der sich der deutsche Staat (real) zum Nulltarif verschulden kann. Statt mit der heimischen Ersparnis die Infrastruktur in Deutschland zu finanzieren, werden internationale Finanzkrisen befeuert.
- Eine private Finanzierung öffentlicher Investitionen durch die Hintertür, wie sie Bundeswirtschaftsminister Gabriel derzeit plant, ist dafür kein Ersatz. Die verschiedenen Modelle, in der so etwas erfolgen kann (Public Private Partnership, Mautfinanzierungen usw.) haben schwerwiegende ökonomische, politische und soziale Nachteile. Der Staat verkommt zur Profitmaschine für private Unternehmen.
- Öffentliche Kreditaufnahme hat zudem eine konjunkturelle Wirkung. Sie schafft Nachfrage und stimuliert so die Wirtschaft. In der derzeitigen Phase schwachen Wachstums in Deutschland, vor allem aber in Europa, ist das eine sinnvolle und notwendige Politik. Selbst internationale Organisationen, die ansonsten für eine strikte Austeritätspolitik stehen – wie die EU-Kommission, die OECD oder der IWF – empfehlen Deutschland das Ausnutzen der bestehenden Verschuldungsspielräume.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat die Schuldenbremse immer kritisiert und auf ihre negativen ökonomischen Effekte hingewiesen. Doch der rechtliche Verschuldungsrahmen, den die Schuldenbremse absteckt, wird nicht einmal ausgenutzt. Bis ein-

schließlich 2015 befindet sich der deutsche Bundeshaushalt in der Phase der Anpassung an die Schuldenbremse. Stufenweise wird dabei die erlaubte Neuverschuldung heruntergefahren. Ab dem Haushaltsjahr 2016 gelten dann die Regeln der Schuldenbremse (für die Bundesländer ab 2020) ohne Einschränkungen. Aber auch nach diesen Regeln ist dauerhaft eine strukturelle (also konjunkturunabhängige) Neuverschuldung von 0,35 Prozent des BIP erlaubt. Das bedeutet also eine Neuverschuldung von gegenwärtig etwa zehn Milliarden Euro jährlich.

„Um die Einhaltung der Schuldenbremse des Bundes im Haushaltsvollzug zu überprüfen, sind die nicht-konjunkturbedingten Abweichungen von der Regelobergrenze zu ermitteln. [...] Diese Differenz wird auf dem Kontrollkonto gebucht; über die Jahre werden die Salden kumuliert. [...] Zusammen mit dem Saldo des Vorjahres in Höhe von 56,1 Milliarden Euro ergibt sich [für 2013] ein kumulierter Saldo von 85,7 Milliarden Euro.“ (BMF 2014, S. 28f.) Schätzungen erwarten für die Jahre 2014 und 2015 sogar einen kumulierten Saldo von weit über 100 Milliarden Euro.

Dieser Saldo wird zum 31. Dezember 2015 gelöscht, weil die Bundesregierung im Fiskalvertragsumsetzungsgesetz beschlossen hat, den Saldo aus der Übergangsphase (also dem Anpassungspfad zur Schuldenbremse) nicht für die normale Geltungsperiode der Schuldenbremse zu übernehmen. Der Betrag auf dem Kontrollkonto ist natürlich kein real angespartes Geld, das für Ausgaben zur Verfügung steht. Es ist nur eine fiktive Rechengröße. Aber diese Rechengröße besagt immerhin, dass sich die Bundesregierung 2015 um diesen Betrag zusätzlich verschulden könnte, ohne die Regeln der Schuldenbremse zu verletzen.

Das bedeutet nichts anderes, als dass die Ideologie einer „schwarzen Null“ unnachgiebig vor die ökonomisch sinnvolle und notwendige Ausweitung der Verschuldung zur Finanzierung der öffentlichen Investitionen gesetzt wird.

Dennoch versucht sich die Politik an der Quadratur des Kreises. Die öffentlichen Investitionen sollen ohne Steuererhöhungen und ohne Ausweitung der Kreditaufnahme gesteigert werden. Eine Möglichkeit, dies zu erreichen, wären Umschichtungen innerhalb des Haushaltens. In

KAPITEL 1

diese Richtung tendiert beispielsweise der Sachverständigenrat, soweit er überhaupt die Existenz einer Investitionslücke anerkennt. Konkret würde dies Kürzungen etwa im sozialen Bereich, aber auch bei der Bildung, bei der Kultur usw. bedeuten. Ein dafür notwendiger Personalabbau (oder Lohnverzicht) im öffentlichen Bereich würde eine schlechtere öffentliche Versorgung, eine höhere Arbeitslosigkeit und negative Wachstumseffekte nach sich ziehen. Glücklicherweise wird eine solche Strategie von der Bundesregierung derzeit nicht ernsthaft erwogen. Nach vielen Jahren des Sozialabbaus und des Personalabbaus im öffentlichen Dienst ist bei der öffentlichen Daseinsvorsorge in vielen Fällen ohnehin bereits ein katastrophaler Zustand erreicht.

Angesichts einer hohen Liquidität im Unternehmens- und Finanzsektor und fehlender Anlagemöglichkeiten für Kapital wird eine Nutzung privaten Kapitals ohne die Kreditaufnahme der öffentlichen Hand angestrebt. Als rechtliches Konstrukt, um dies umzusetzen, sind verschiedene Fondsmodelle in der Diskussion. Henrik Enderlein und Jean Pisani-Ferry schlagen einen „Zukunftsfoonds“ vor, der zunächst rein öffentlich finanziert wird und dann immer stärker auf private Finanzierung umgestellt werden soll: „Parallel dazu würde jedoch die mittelfristige Funktion des Fonds aufgebaut, indem eine Verlagerung hin zu einem vollwertigen öffentlich-privaten Modell vollzogen wird, bei dem öffentliche Garantien als Anreiz für private Finanzierung verwendet werden.“ (Enderlein/Pisani-Ferry 2014, S. 34f.) Details zur konkreten Ausgestaltung liegen noch nicht vor. Eine rechtliche Bewertung, ob damit tatsächlich die Vorgaben zur Begrenzung der öffentlichen Kreditaufnahme umgangen werden können, gibt es dementsprechend auch nicht.

Ökonomisch ist ein solches Modell eine Sackgasse. Sicherlich ist es richtig, dass es einerseits zu wenig öffentliche Investitionen gibt und anderseits zu viel Kapital, das Anlagemöglichkeiten sucht. Doch dieses Kapital sucht eben auch Rendite. Das bedeutet nichts anderes, als dass die so finanzierten Investitionen deutlich teurer werden. Dazu kommen bei einer Lösung als Public Private Partnership noch Probleme der Überwachung, der Vertragsgestaltung und der öffentlichen Beteiligung. Es ist also keine Lösung, sondern ein Irrweg. Irgendwann muss der Staat

bezahlen, und dann fehlen ihm erst recht die nötigen Mittel. Oder die so finanzierte öffentliche Infrastruktur wird direkt durch Gebühren von den Nutzerinnen und Nutzern an die Kapitalgeber finanziert. Dann ist der Staat unter Umständen noch der Auftraggeber für das Projekt, beim laufenden Betrieb jedoch außen vor. Verteilungspolitisch ist das fatal: Während bei der Steuerfinanzierung durch den progressiven Steuerverlauf die finanziell Leistungsfähigeren stärker beteiligt werden, fällt dies bei der Gebührenfinanzierung weg. Insgesamt dienen die Fondsmodelle eher dazu, das Anlageproblem von Kapitaleignerinnen und -eignern zu lösen als das Investitionsproblem der Gesellschaft.

1.3 Eine Investitionsagenda für Europa?

Die Investitionsdebatte ist nicht nur eine deutsche Angelegenheit. Auch in der EU und vor allem in der Eurozone ist die Investitionstätigkeit schwach. Da die Eurozone nach sechs Jahren Rezession in einer ökonomisch schlechten Verfassung mit über 18 Millionen registrierten Arbeitslosen ist, stellt sich die Frage hier noch viel dringlicher. Dass der Tiefpunkt der Krise inzwischen überwunden scheint und – von einem extrem niedrigen Niveau ausgehend – inzwischen wieder leichte Wachstumsraten erreicht werden, ändert an dem Befund nichts. Die wirtschaftliche Entwicklung in der Eurozone bleibt schwach. Ohne deutlich höhere Investitionen und gestärkte Masseneinkommen ist ein stabiler Weg aus der Krise nicht vorstellbar. Ähnlich wie in der deutschen Debatte bestreitet den Befund – zumindest was die Investitionen betrifft – kaum noch jemand ernsthaft. Die Europäische Kommission dokumentiert selbst die Investitionsschwäche in klarer Analyse: „Den jüngsten Wirtschaftsprägnosen der Europäischen Kommission zufolge ist die wirtschaftliche Erholung in der EU – und mehr noch im Euro-Währungsgebiet – aufgrund des geringen Investitionsniveaus fragil. Während Bruttoinlandsprodukt (BIP) und privater Verbrauch in der EU im zweiten Quartal 2014 im Vergleich zu 2007 in etwa gleich geblieben sind, gingen die Gesamtinvestitionen um rund 15 Prozent zurück. In einigen Mitgliedstaaten war dieser Rück-

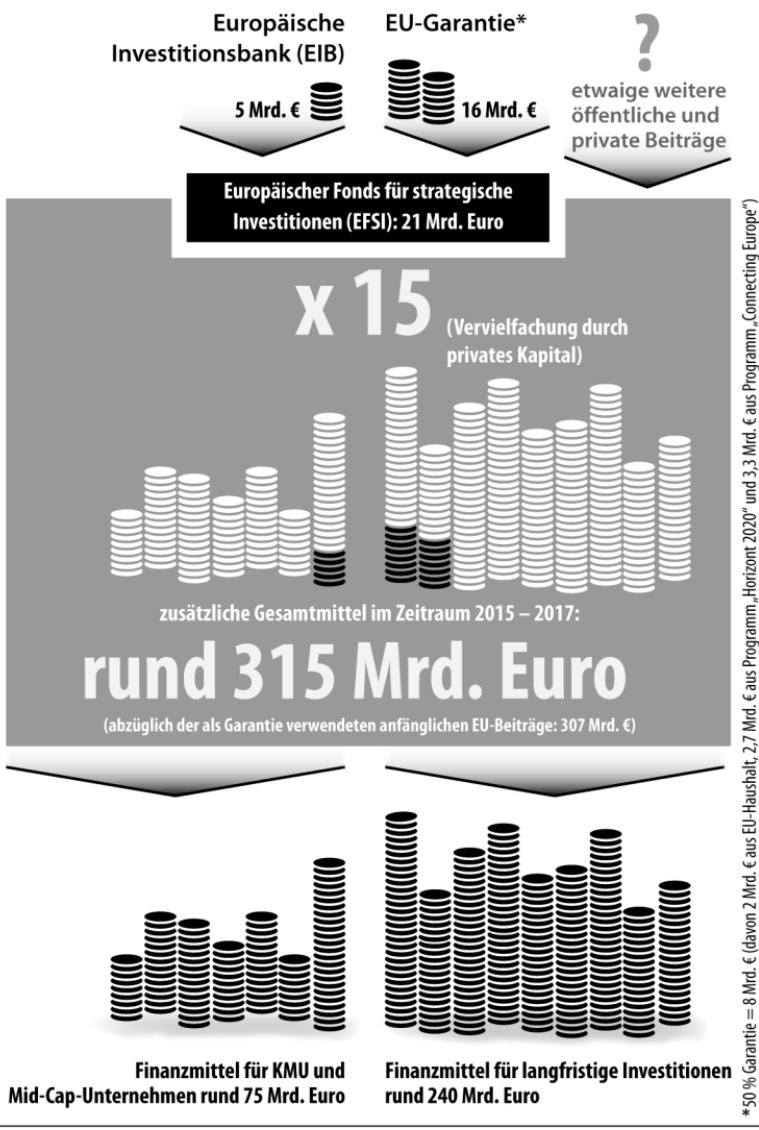
KAPITEL 1

gang noch ausgeprägter. [...] Das Investitionsvolumen von 2013 entsprach 19,3 Prozent des BIP und lag damit um rund 2 Prozentpunkte unter dem längerfristigen Durchschnitt (ohne Boom-und Bust-Jahre). Die aktuelle Investitionstätigkeit in der EU liegt folglich um 230 bis 370 Milliarden Euro unter der historischen Norm.“ (Europäische Kommission 2015a, S. 1f.)

Bis zur Eurokrise waren die öffentlichen Investitionen in der Eurozone durchaus auf einem relativ hohen Niveau. Erst im Rahmen krisenbedingt sich verringender öffentlicher Einnahmen und steigender Staatsschulden wurden die öffentlichen Investitionen – vor allem in den Krisenländern – kräftig reduziert. Dagegen gibt es bei den privaten Unternehmensinvestitionen schon seit Langem eine Investitionschwäche. In der Forschung wird dies an der Investitionsintensität, also der Investitionshöhe in Relation zum Kapitalstock, festgemacht. „Die Analyse der Investitionsintensitäten zeigt, dass die Investitionschwäche Europas nicht nur eine Folge der aktuellen Krisensituation ist: Im Gegenteil: Bezogen auf den Kapitalbestand haben EU und Eurozone bereits zwischen 1999 und 2007 gut 6 beziehungsweise mehr als 7,5 Billionen Euro weniger investiert als die nichteuropäischen OECD-Länder, etwa die USA, Kanada oder Japan. [...] Viele Länder der EU sind von einer säkularen Investitionsschwäche betroffen. Vor allem die Schwergewichte in der Eurozone, Deutschland, Frankreich und Italien, weisen seit Langem geringe Investitionsintensitäten auf.“ (Gornig/Schiersch 2014, S. 659f.)

Die Europäische Kommission ist bei der Investitionsdebatte in die Offensive gegangen. Sie will das Wachstum mit einem großen Investitionsprogramm (sogenannter Juncker-Plan) ankurbeln. „Bei der Investitionsoffensive für Europa handelt es sich um ein Maßnahmenpaket, mit dem in den kommenden drei Jahren (2015-2017) öffentliche und private Investitionen in die Realwirtschaft von mindestens 315 Milliarden Euro mobilisiert werden sollen. Die Investitionsoffensive hat drei Komponenten: 1) Mobilisierung von Investitionsfinanzierungen ohne Verschuldung der öffentlichen Hand, 2) Förderung von Projekten und Investitionen in Schlüsselbereichen wie Infrastruktur, Aus- und Fortbildung, Forschung und Innovation sowie 3) Beseitigung sektor-

EU-Investitionsoffensive – woher kommt das Geld?



Quelle: Europäische Kommission, Factsheet 3; eigene Darstellung.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

KAPITEL 1

spezifischer und sonstiger finanzieller und nicht-finanzieller Investitionshindernisse.“ (Europäische Kommission 2015b, S. 1)

Dabei hält die Kommission am neoliberal geprägten Dreiklang aus Investitionen, Strukturreformen und der Haushaltsdisziplin fest. Um das – ohne zusätzliche Steuereinnahmen – zu ermöglichen, wird auf der europäischen Ebene ein Fondsmodell zur Mobilisierung privaten Kapitals eingerichtet. Der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) sammelt das Kapital ein.

Dieser Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) wird mit einem Kapital in Höhe von 21 Milliarden Euro ausgestattet. 16 davon kommen aus dem EU-Haushalt und fünf Milliarden Euro aus den Rücklagen der Europäischen Investitionsbank (EIB). Der Zufluss weiterer Gelder aus den Mitgliedsländern ist dabei ausdrücklich gewünscht. Es bleibt aber offen, ob es dazu kommt. Durch eine Kreditaufnahme der EIB am Kapitalmarkt wird das Finanzvolumen von 21 auf 63 Milliarden Euro vergrößert. Hierbei handelt es sich um nachrangiges Fremdkapital. Dieses Fondskapital soll dann im Zeitraum von 2015 bis 2017 mit vorrangigem Fremdkapital privater Investoren auf die Gesamtsumme von 315 Milliarden Euro – also auf das Fünffache – gehobelt werden.

Es gibt viele offene Fragen. Viele Details sind noch nicht bekannt. Auch ist unklar, inwieweit es bei dieser Investitionsoffensive um öffentlich oder private Investitionen geht. Abgesehen davon, ob es überhaupt gelingt, genügend privates Kapital für eine so große „Hebelwirkung“ mobilisieren zu können, bleibt die Frage, ob es ausschließlich zusätzliche Investitionen sind. Wenn der Fonds für das Kapital attraktive Bedingungen bietet, ist er natürlich auch eine Alternative zu anderen Anlagen. Auch bei den bisher eingereichten Projektvorschlägen ist die Zusätzlichkeit keinesfalls sichergestellt – und der gesellschaftliche Nutzen ebenfalls nicht in jedem Fall. Es scheint sich um eine wilde Mischung von Projekten unterschiedlichster Art zu handeln, vom Ausbau der Netzinfrastruktur bis zum Neubau von Atomkraftwerken. Eine Investitionsstrategie im Rahmen der eigenen Schwerpunktsetzung ist bisher nicht absehbar.

„Es drängt sich der Eindruck auf, dass mit dem Juncker-Plan eine

wenig effektive, aber möglicherweise teure Umgehungsmöglichkeit der europäischen Fiskalregeln implementiert wird.“ (Horn u.a. 2015, S. 10) Das wäre eine positive Einschätzung des Vorhabens. Man könnte dieses Vorhaben aber auch als Luftnummer bezeichnen, die wenig ökonomische Effekte haben wird. Letzteres trifft aus der Sicht der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* den Kern der Sache.

Literatur

- BMF (2014): Schuldenregel 2013 erneut mit großem Sicherheitsabstand eingehalten. Monatsbericht 09/2014, im Internet: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2014/09/Downloads/monatsbericht_2014_09_deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=3.
- BMWI (2014): Wesentliche Fakten zur „Investitionsschwäche“ in Deutschland. Monatsbericht 11/2014, im Internet: <http://www.bmwi.de/Dateien/BMWi/PDF/Monatsbericht/Auszuege/11-2014-investitionsschwaechen.property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.
- Bundesagentur für Arbeit (2015): Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Monatsbericht Dezember und Jahr 2014, im Internet: <http://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjuz/~edisp/l6019022dstbai713911.pdf>.
- DIW (2015): Wochenbericht 07/2015, im Internet: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.496880.de/15-7.pdf.
- Enderlein, Henrik/Pisani-Ferry, Jean (2014): Reformen, Investitionen und Wachstum: Eine Agenda für Frankreich, Deutschland und Europa. Bericht für Sigmar Gabriel und Emmanuel Macron, im Internet: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/empfehlung-enderlein-pisani-ferry-deutsch.property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.
- Europäische Kommission (2015a): Factsheet 1. Warum braucht die EU eine Investitionsoffensive? Im Internet: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/factsheet1-why_de.pdf.

KAPITEL 1

Europäische Kommission (2015b): Factsheet 3. Für wen sind die Gelder bestimmt? Im Internet: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/factsheet3-what-in_de.pdf.

Gornig, Martin/Schiersch, Alexander (2014): Investitionsschwäche in der EU: ein branchenübergreifendes und langfristiges Problem, in: DIW-Wochenbericht 27/2014, im Internet: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.469140.de/14-27-5.pdf.

Horn, Gustav u.a. (2015): Wirtschaftspolitische Herausforderungen 2015. IMK-Report Januar 2015, im Internet: http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_102_2015.pdf.

Rietzler, Katja (2014): Anhaltender Verfall der Infrastruktur. IMK-Report Juni 2014, im Internet: http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_94_2014.pdf.

2 Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik – 40 Jahre Gegenentwürfe

Im Folgenden will die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik in eigener Sache zum 40. Jahr ihres Bestehens einen kurzen Rückblick geben – auf Veränderungen in der Wirtschaftstheorie und -politik, die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung, die Positionen unserer Kontrahenten, insbesondere des Sachverständigenrates zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung (SVR), und auf Analysen und Forderungen in den von ihr veröffentlichten Memoranden. Dabei ist klar, dass dies nur eine unvollständige Retrospektive sein kann, die sich auf das Wesentliche beschränken muss. Im Gründungsjahr der „Memorgruppe“ 1975 befand sich die westliche Welt in einer schweren Wirtschaftskrise, und es kam in Folge nicht nur in der Bundesrepublik zu einem bis dahin nicht mehr bekannten Anstieg der Arbeitslosigkeit.

2.1 Es gibt immer wirtschaftspolitische Alternativen

Vor 40 Jahren wurden erste Anzeichen eines wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsels in Richtung einer neoklassischen (neoliberalen) Theoriewende sichtbar. Darauf reagierten mit einem nur vier Seiten umfassenden MEMORANDUM „Für eine wirksame und soziale Wirtschaftspolitik“ – erschienen in den *Blättern für deutsche und internationale Politik*, vorgestellt auf einer Pressekonferenz am 4. November 1975 in Bonn und im Anhang dieses MEMORANDUM im Wortlaut nachgedruckt – die damaligen Protagonisten um die Professoren Rudolf Hickel, Jörg Huffschmid und Herbert Schui, Siegfried Katterle, Karl Georg Zinn, Gerhard Kade, Klaus Kisker sowie weitere 28 Professoren und Wissenschaftler von deutschen Universitäten und Fachhochschulen sowie fünf Wissenschaftler vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) des DGB. Im ersten MEMORANDUM schrieben die Gründer einleitend: „Die Bundesregierung

KAPITEL 2

[SPD/FDP, Kanzler: Helmut Schmidt] hat in jüngster Zeit mit dem Konjunkturprogramm, der Haushaltskürzung, der geplanten Mehrwertsteuererhöhung und den vorgesehenen weiteren Steuererleichterungen für Unternehmen Beschlüsse gefaßt und teilweise durchgeführt, die die unterzeichnenden Wirtschaftswissenschaftler zu entschiedenem Widerspruch herausfordern. Ein solcher Widerspruch erscheint umso notwendiger, als eine massive Kampagne in der Öffentlichkeit den Eindruck erzeugen soll, zu diesen Beschlüssen gäbe es keine Alternative.“ (MEMORANDUM 1975)

TINA = There Is No Alternative! Dieser später formulierte Ausspruch, der mit der ehemaligen konservativen britischen Regierungschefin und „Eisernen Lady“, Margaret Thatcher, in Verbindung gebracht wird, wurde schließlich zum bornierten „Argument“ neoliberaler Hegemonie. Es gibt in der von Menschen gemachten und keinem Naturgesetz unterliegenden Wirtschaftspolitik immer Alternativen. Es fragt sich nur, welche zur Umsetzung kommen. Das entscheidet die jeweils herrschende Politik. Diese hat sich aber in einem zunehmend neoliberalen Duktus seit etwa Mitte der 1970er Jahre einseitig für eine Befriedigung partieller Profitinteressen des Kapitals und damit gegen die breite Mehrheit der Bevölkerung entschieden. Dies hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* dem damaligen wissenschaftlichen Sprachrohr zu Fragen der Wirtschaftspolitik – dem 1963 von der rechtsliberalen Bundesregierung aus CDU/CSU und FDP unter Bundeskanzler Konrad Adenauer per Gesetz eingeführten Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) – vorgeworfen, woran sich bis heute, 40 Jahre später, nichts geändert hat! Zu Recht stellte der 2014 gewählte Vorsitzende des DGB, Reiner Hoffmann, zum jüngsten, im November (2014) vorgelegten Jahresgutachten mit dem Titel „Mehr Vertrauen in Marktprozesse“ fest: „Was für eine Forderung von einem Gremium, das völlig ignoriert hat, dass es die liberalisierten Märkte waren, die die Weltwirtschaft 2008/2009 an den Abgrund geführt haben! Diese Krise wurde nicht einmal im Ansatz von den sogenannten Wirtschaftsweisen prognostiziert. Die von ihnen verordnete Krisentherapie in Form restriktiver Fiskalpolitik und Strukturreformen hat keine ökonomische Heilung bewirkt, sondern

die soziale Lage der Menschen in vielen Teilen Europas dramatisch verschlechtert. Der Sachverständigenrat war Lichtjahre von der Realität entfernt – und er ist es immer noch.“ (Hoffmann, Reiner: Überholtes Lehrbuchwissen, in: Frankfurter Rundschau, 15.11.2014)

2.2 Was ist alternative Wirtschaftspolitik?

Im MEMORANDUM 2003 hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* erneut die Voraussetzungen und Bedingungen einer alternativen Wirtschaftspolitik definiert und dabei konstatiert, dass sie sich nicht als ein umfassendes wissenschaftliches Theoriesystem – etwa der Klassik oder Neoklassik vergleichbar – begreifen lässt, in dem aus der abstrakten Konstruktion idealtypischer Wirtschaftszusammenhänge universell gültige wirtschaftspolitische Reformen abgeleitet werden. Alternative Wirtschaftspolitik basiert vielmehr – hier eher dem Keynesianismus vergleichbar, der wesentlicher Bestandteil dieses Konzepts ist – auf der Analyse makro- und mesoökonomischer Zusammenhänge, die in ökonomische Entwicklungs- und Verteilungstheorien eingebettet sind. Vorstellungen über alternative Wirtschaftspolitik sind damit immer in konkrete ökonomische und politische Auseinandersetzungen involviert. Sie entstehen aus dem Widerspruch gegen falsche und tendenziöse Behauptungen über die Sachnotwendigkeit der vorherrschenden Wirtschaftspolitik, zu der es angeblich keine Alternative gibt. Sie zielen in erster Linie darauf ab, den Widerstand gegen diese Politik zu stärken. In diesem Kontext wurden im MEMORANDUM 2012 noch einmal die entscheidenden Eckpunkte einer alternativen Wirtschaftspolitik als fundamentale Gegenposition zum neoliberalen deutschen Mainstream – in dem sich Neoklassik, Interessenvertretung der Großkonzerne, Hegemonialstreben, Austeritätsmanie und eine anachronistische monetaristische Geldpolitik verbinden – im Sinne einer demokratisierten und sozial-ökologisch ausgerichteten Wirtschaft konkretisiert und dargelegt.

2.3 Umverteilung zugunsten des Kapitals wurde immer kritisiert

Zum wesentlichen theoretischen Gegenspieler im Kontext alternativer Wirtschaftspolitik wurden von Anfang an die auch als die „Fünf Weisen“ bekannten Wirtschaftswissenschaftler (erst 2004 wurde die erste Wirtschaftswissenschaftlerin in das Gremium berufen), die ab Mitte der 1970er Jahre in ihrem wirtschaftspolitischen Kurs radikal umschwenkten, nämlich von einem zunächst durchaus moderat-keynesianischen (nachfrageorientierten) Kurs auf eine fast reine, von der neoklassischen Theorie und dem Monetarismus inspirierte, angebotsorientierte (neoliberale) Wirtschaftspolitik. Für die „Fünf Weisen“ stehen nach einer langen Periode des Aufbaus des Sozialstaats in der Bundesrepublik ab Mitte der 1970er Jahre Lohnsenkungen und Sozialkürzungen sowie Gewinn- und Vermögenssteuerreduzierungen im Vordergrund, die in ihren Augen taugliche Instrumente zur Investitions- und Beschäftigungsförderung sind. Das Gegenteil ist jedoch der Fall: Mit diesen Instrumenten kommt es zu einer doppelten Umverteilung der gesellschaftlich arbeitsteilig geschaffenen Wertschöpfung zu den Kapitaleinkommen. Die gesamtwirtschaftliche Brutto- und die Nettolohnquote nach Steuern und Abgaben geht zurück, bei gleichzeitig steigender Vermögensakkumulation zugunsten der Reichen. Hierdurch fällt schließlich die konsumtive und investive Nachfrage aus, Arbeitslosigkeit entsteht, die mit noch mehr Nachfrageausfall verbunden ist. Schließlich kommt es zur Verarmung eines wachsenden Teils der Gesellschaft – heute auch Prekarat genannt – und ihrem Auseinanderbrechen.

Eine gewisse Genugtuung, aber auch ein gehöriges Maß an Erstaunen stellte sich in der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bei den jüngsten verteilungspolitischen Gerechtigkeitsdebatten ein, die nicht zuletzt durch die Publikation „Das Kapital im 21. Jahrhundert“ des französischen Ökonomen Thomas Piketty maßgeblich angeregt worden sind. Auf einmal „entdecken“ viele, selbst lupenreine Neoliberale in Wissenschaft, Politik und Wirtschaft das gesellschaftliche Gerechtigkeitsproblem. Dass der Kapitalismus ein zutiefst ungerechtes

und auf Ungleichheit sowie auf einer hohen Konzentration von Einkommen und Vermögen basierendes System ist, in dem die arbeitsteilig erbrachten Leistungen überwiegend von denen beansprucht werden, die die Leistungen selbst gar nicht erwirtschaftet haben, ist von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in den vergangenen 40 Jahren in den Memoranden – gegen den seit Beginn der 1990er Jahre besonders aggressiv auftretenden neoliberalen Mainstream – immer wieder festgestellt worden. Piketty irrt hier übrigens, wenn er ökonomisch lediglich unterstellt, nur Rentiers und Couponschneider lebten von der Arbeit anderer und bereicherten sich mit Kapitalrenditen. Dies tut auch jede Unternehmerin und jeder Unternehmer: Sie bzw. er fragt nur so lange Arbeitskräfte nach, wie diese ihm verkaufbare Werte schaffen, die über den jeweiligen Löhnen und sonstigen Produktionskosten liegen. Wäre es anders, gäbe es keinen Gewinn, auch keine Zinsen, Mieten und Pachten, eben keine Kapital- oder Besitzeinkünfte und damit auch keinen Kapitalismus, der nur dadurch möglich ist, dass die im Produktionsprozess eingesetzten abhängigen Arbeitskräfte weniger zur eigenen Reproduktion kosten (verbrauchen), als sie in der Produktion an Wertschöpfung oberhalb ausgezahlter Löhne und Gehälter schaffen. Abgeleitet aus der klassischen Arbeitswerttheorie fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* deshalb eine möglichst große Lohnsumme aus der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung und hat stetig der neoliberalen Forderung nach niedrigen Löhnen und Lohnnebenkosten sowie hohen Gewinnen widersprochen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in den zurückgelegten 40 Jahren nicht aufgehört, vor den ökonomischen und sozialen, aber auch politischen Verwerfungen eines von ihr kritisierten marktradikalen Neoliberalismus zu warnen, der nur eines will: die Welt weiter privatisieren, den Sozialstaat diskreditieren und ihn „schlank“ machen sowie massiv von den Arbeits- zu den Kapitaleinkommen umverteilen. Das Arbeitseinkommen – aus Sicht der Kapitaleigner und Unternehmer nur unliebsame Kosten, die es ständig zu minimieren gilt – soll innerhalb der Wertschöpfung zur Restgröße gemacht und damit die kapitalistische Logik auf den Kopf gestellt werden. Dies ist den neoliberalen Herrschaftseliten in einigen Wirtschaftszweigen, z.B. dem

KAPITEL 2

Bankensektor, schon vollauf gelungen. Dabei haben sie bis heute, trotz der Weltwirtschaftskrise von 2008/2009 – der schlimmsten Krise seit den 1920er Jahren – offenbar nicht begriffen, was sie damit angerichtet haben. Im Gegenteil, sie setzen, nach wie vor von ihren Gewinninteressen getrieben, ihre verhängnisvolle Umverteilungspolitik fort, was es unvermeidlich macht, dabei an die Brüning’sche Notverordnungspolitik zu erinnern. Und die herrschende neoliberalen Politik unterstützt diesen für die Gesellschaft insgesamt gefährlichen Kurs.

2.4 Wirtschaftspolitik für Vollbeschäftigung

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat die letztlich kontraproduktive Entwicklung der primären und sekundären Verteilung in ihren Memoranden immer wieder aufgezeigt. In Analyse und Therapie ging und geht es ihr dabei in erster Linie um den „Vorrang für Vollbeschäftigung“, um eine Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit sowie um eine Einkommenspolitik zum Vorteil der abhängig Beschäftigten. In diesem Kontext ist natürlich die Tarif- und Arbeitsmarktpolitik gefordert. Hier hat sie eine Verteilung der Wertschöpfung zwischen Kapital und Arbeit zugunsten der abhängig Beschäftigten sowie eine Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohn- und Personalausgleich für ein besseres Leben und nicht zuletzt zur Bekämpfung der mittlerweile seit 40 Jahren andauernden Massenarbeitslosigkeit eingefordert. Auch ist zur Unterstützung in diesem arbeitsmarktpolitischen Kontext erstmals 1994 die Förderung öffentlicher Beschäftigung eingefordert worden, deren Umsetzungsmodalitäten noch einmal im MEMORANDUM 2012 konkretisiert wurde. Schließlich wurden auch der Umweltschutz, der ökologische Umbau sowie eine neue Energie- und Ressourcenpolitik Gegenstände alternativer Wirtschaftspolitik (Memoranden 1989, 1990ff.).

2.5 Gegen das Dogma der Selbstheilungskräfte des Marktes – für einen starken demokratischen Staat

Darüber hinaus hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* immer einen in die Märkte intervenierenden und dem Allgemeinwohl verpflichteten starken (keynesianischen) Staat gefordert. Dies aus einem einfachen Grund: weil die Wirtschaft (Unternehmen) und die Märkte autonom zur Krisenbekämpfung unfähig sind. Die so genannten Selbstheilungskräfte des Marktes, das Mantra der Neoliberalen, hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* mit John Maynard Keynes als ökonomische Mär eingestuft. Einen großen Schwerpunkt der Arbeit hat sie deshalb auf die Analyse von Markt- und Wettbewerbsprozessen gelegt und die hieraus immanent folgenden Konzentrations- und Marktvermachtungsprozesse analysiert und kritisiert. Schon 1975 wurde im Hinblick auf die Wirkungen von Staatsausgaben auf die kontraproduktiven Effekte von Monopolen und Oligopolen hingewiesen, die durch Monopolpreise eintreten. In einer ausführlichen Sonderveröffentlichung wurde 1988 auf die Machtkonzentration in der Wirtschaft eingegangen, die bis heute noch zugenommen hat. Im MEMORANDUM 2003 wurde zudem auf die dem Kapitalismus inhärente Wettbewerbsproblematik und die Folgen eines Marktmachtmisbrauchs durch marktbeherrschende Unternehmen hingewiesen, und es wurden die sich für die gesamte Wirtschaft hieraus ergebenden negativen Verteilungswirkungen offengelegt.

Was durch Marktmacht induzierte steigende Preise bewirken können, zeigte sich Mitte der 1970er Jahre in einer bis dahin nicht bekannten Stagflation, dem gleichzeitigen Auftreten von *Stagnation* und *Inflation*. Diese ließ sich mit der bis zu diesem Zeitpunkt wirtschaftspolitisch präferierten Globalsteuerung, insbesondere mit dem Deficit-Spending – einer antizyklischen, mit Krediten finanzierten Staatsausgabenpolitik – nur schwer bekämpfen. Die Stagnation hätte eine expansive Wirtschaftspolitik und die Inflation eine fiskal- und geldpolitische Drosselung verlangt. Beides gleichzeitig zu praktizieren ist aber ein Paradoxon. So konnte schließlich der US-amerikanische Ökonom Milton Friedman, Träger des ihm 1976 verliehenen Alfred-Nobel-Gedächtnispreises für

KAPITEL 2

Wirtschaftswissenschaften, gegen den antizyklischen Keynesianismus mit seinem Monetarismus und Anti-Etatismus opponieren, der nur noch die Geldmenge als wichtigste wirtschaftspolitische Steuerungsgröße anerkennt und dem fiskalpolitisch agierenden (intervenierenden) Staat sowie dem Sozialstaat den Garaus machen wollte. Und auch der SVR drängte zunehmend auf eine neoklassische (neoliberalen) Angebotspolitik zur Verbesserung der Profitbedingungen. Helmut Schmidt, damals amtierender Bundeskanzler, generierte in diesem Umfeld seine berüchtigte „G-I-B-Formel“: „Die *Gewinne* von heute sind die *Investitionen* von morgen und die *Beschäftigung* von übermorgen.“ Mit dieser Behauptung wurde maßgebend der Übergang zur angebotsorientierten Wirtschaftspolitik eingeleitet (und auch in der Sozialdemokratie popularisiert), die dann zu Beginn der 1980er Jahre und noch einmal verstärkt zu Beginn der 1990er Jahre, nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Wiedervereinigung Deutschlands, zunehmend marktradikalisiert wurde. Privatisierung und Wettbewerb stehen seitdem hoch im wirtschaftspolitischen Kurs aller Bundesregierungen, aber auch der Regierungen im Ausland und der EU-Kommission.

Ein solches ökonomisches Denken fällt hinter die Keynes'sche Botschaft weit zurück, die schon in den 1920er Jahren das *laissez faire* – die „Parole“ der Marktliberalen gegen den Merkantilismus des 18. Jahrhunderts, der zufolge sich der Staat aus der Wirtschaftsregulierung heraushalten und der Selbststeuerungsfähigkeit des Marktes vertrauen soll – verworfen hatte. Mit dem Versuch eines ausgeglichenen staatlichen Haushalts sollte in der Weltwirtschaftskrise von 1929 bis 1933 unter dem Reichskanzler Brüning die Krise gelöst werden. Die Krise wurde aber durch eine prozyklisch angewandte Wirtschaftspolitik, wie heute durch die Austeritätspolitik, massiv verschärft. Die theoretische Erklärung für die Falschheit dieser Politik lieferte Keynes mit seiner 1936 veröffentlichten „General Theory“: Wird in der Krise, im konjunkturellen Abschwung bei einer Unterauslastung der Produktionskapazitäten und des Arbeitskräftepotenzials, die Ersparnis erhöht, dann ist es gesamtwirtschaftlich töricht, die Nachfrage durch ein zusätzliches („vorsorgendes“) Sparen noch weiter zu verringern. Es muss im Gegenteil ein staatliches Deficit-Spending stattfinden, weil die privaten

Unternehmen und auch die Konsumentinnen und Konsumenten einer einzelwirtschaftlichen Rationalitätsfalle unterliegen. Die privaten Wirtschaftssubjekte verhalten sich mit ihrem Sparen individuell zwar rational, gesamtwirtschaftlich kommt es aber, wenn alle sparen, zu einer kontraproduktiven Rückwirkung auf Wachstum und Beschäftigung. Deshalb gibt es auf dem „kapitalistischen Spielfeld“ nur einen „Spieler“, nämlich den Staat, der diese „Falle“ durchbrechen kann. Der Staat muss die Überersparnis („räuberische Ersparnis“, Keynes) der Privaten durch Kredite (oder Zwangsanleihen und Steuern) abschöpfen und über Staatsausgaben mit einer multiplikativen und akzelerativen Wirkung auf das Wachstum in die produzierende Wirtschaft zurückpumpen – auch wenn es dadurch zu einer Staatsverschuldung kommt. Ohne diese Verschuldung wäre das krisenimmanente marktwirtschaftlich-kapitalistische System nicht überlebensfähig. Darüber hinaus lautet der wirtschaftspolitische (kurzfristige) Kern der Keynes'schen Botschaft: Die Löhne, wie auch die Staatsausgaben, dürfen in der Krise nicht prozyklisch gesenkt werden, und die Zinsen sind durch die Notenbanken niedrig zu halten.

Es gibt aber nicht nur den krisenbekämpfenden (konjunkturellen) „Kurzfrist“-Keynes mit seinem Deficit-Spending, sondern auch eine Keynes'sche Langfristperspektive, auf die sich die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ebenso beruft. Dabei wird leider in der Wirtschaftswissenschaft, aber auch in den Medien, der Keynesianismus auf eine kurzfristige staatliche Defizitpolitik und die Zunahme der Staatsverschuldung verengt und diese bekanntlich zum Hauptangriffspunkt der Kritik an Keynes.

„Doch jede keynesianische Beschäftigungspolitik ist gehalten, das Nachfrageproblem zu lösen, d.h. dafür zu sorgen, dass das gesamtwirtschaftliche Arbeitsangebot von der Nachfrage aufgenommen wird. Im Fall der kurzfristigen Konjunktursteuerung gilt sozusagen der traditionelle keynesianische Regelfall, nämlich die Nachfrage ceteris paribus dem Angebot anzupassen. Falls jedoch eine dauerhafte Wachstumsabschwächung eintritt, sind auch arbeitszeitpolitische Maßnahmen, also eine Reduktion des Arbeitskräfteangebots, geboten. Ob und warum es zu dauerhafter Wachstumsreduktion – bis unter die Beschäf-

KAPITEL 2

tigungsschwelle – kommen kann, ist die Kernfrage der Keynes'schen „Langfristanalyse“.“ (Zinn, Karl Georg: Keynes' Wachstumsskepsis auf lange Sicht. Darstellung und Überlegungen zu ihrer aktuelle Relevanz, in: Kromphardt, Jürgen (Hg.): Weiterentwicklung der Keynes'schen Theorie und empirische Analysen, Marburg 2013, S. 80)

Keynes ging hierbei von einer, langfristig betrachtet, nachlassenden Investitionsdynamik und Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals aus, „während das Sparvolumen parallel weiter steigt. (Die Grenzleistungsfähigkeit deckt sich, ungeachtet unterschiedlicher Begründungen, mit dem von Karl Marx aufgestellten ‚Gesetz des tendenziellen Falls der Profitrate‘.) Auf einem dann nur noch fiktiven Vollbeschäftigungsniveau bestünde also dauerhaft freiwillige Überersparnis ($S > I$), also eine gesamtwirtschaftliche Unmöglichkeit, wenn vom permanenten Nettokapitalexport abgesehen wird.“ (Zinn 2013, S. 80)

Deutschland benutzt mit seinen großen Exportüberschüssen diesen „Exit“ seit Langem auf Kosten einer nur schwachen Binnennachfrage mit Massenarbeitslosigkeit und auf Kosten anderer Länder, die sich deshalb mit ihren Leistungsbilanzdefiziten hoch verschulden müssen und dadurch immer tiefer in die Krise geraten. Diese neoliberalen (angebotsorientierte) deutsche Politik zielt auf eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsbedingungen ab.

2.6 Zunächst vernachlässigte Themen

Der Umweltschutz sowie die heutige Genderpolitik (siehe dazu ausführlich Kapitel 7 in diesem MEMORANDUM) spielten in der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* anfangs noch keine bedeutende Rolle. Das galt auch für ordnungstheoretische Fragen. „Kurzfristig realisierbare Alternativen einer wirksamen und sozialen Politik zur Bekämpfung der gegenwärtigen Wirtschaftskrise bestehen weder in der Abschaffung des Privateigentums an den Produktionsmitteln noch in einer Aufhebung des Marktes als Steuerungs- und Koordinationsmechanismus der wirtschaftlichen Aktivität“, hieß es im MEMORANDUM 1975. Wie bei vielen anderen Themen entwickelte

sich die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* aber auch in ordnungstheoretischen Fragen stetig weiter und fordert heute dezidiert die Umsetzung einer Wirtschaftsdemokratie zur Aufhebung der gesellschaftlichen Dichotomie zwischen einem demokratisch verfasstem Staat und einer einseitig zentrierten und von den Kapitaleigentümern beherrschten privaten Wirtschaft auf allen drei Ebenen der Ökonomie: der Mikro-, der Meso- und der Makroebene. In den Memoranden 2005 und 2007 wurden dazu ausführliche Ansätze entwickelt und zur Diskussion gestellt. Wichtig ist in diesem Kontext auf mikroökonomischer Ebene insbesondere der Hinweis auf den kapitalistischen Widerspruch, dass im Produktionsprozess mit dem Produktionsfaktor Kapital allein kein wirtschaftlicher Output möglich ist, die Kapitaleigentümer in den Unternehmen aber das alleinige Sagen haben. Hieraus leitet die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die Forderung nach einer uneingeschränkten paritätischen Mitbestimmung in den Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten ab.

2.7 Zur Staatsverschuldung

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat sich, im Gegensatz zum herrschenden neoliberalen Mainstream, stets ausdrücklich für eine antizyklisch wirkende Verschuldung des Staates ausgesprochen und dies im MEMORANDUM 1980 zum ersten Mal ausführlich dargelegt: „Wenn zusätzliche Staatsausgaben nicht über höhere Steuern finanziert werden sollen, weil die Belastung der Lohneinkommen schon jetzt außerordentlich hoch ist und die durchaus mögliche und sinnvolle Stärkerbelastung der Gewinneinkommen aus politischen Gründen nicht vollzogen wird, so bleibt nicht nur als Ausweg, sondern auch als notwendiges gesamtwirtschaftliches Steuerungsmittel die weitere Staatsverschuldung.“ (MEMORANDUM 1980, S. 180) Sie ist letztlich das Ergebnis einer widersprüchlichen kapitalistischen Ordnung, die ständig den Staatskredit als Puffer benötigt. Staatsverschuldung ist nichts anderes als ein Surrogat für in der Krise ausfallende private Nachfrage. Nur in ganz wenigen Jahren hat es einen

KAPITEL 2

Haushaltsüberschuss gegeben. 2015 feiert die Große Koalition aus CDU/CSU und SPD zum ersten Mal seit 1969 wieder eine „schwarze Null“ im Bundeshaushalt. Viele Länder und Kommunen weisen dagegen auch 2015 negative Budgets auf. Dass der Bundesfinanzminister einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen kann, ist dabei größtenteils auf die extrem niedrigen Zinsen zurückzuführen. Haushaltspolitik ist hier zu einem Selbstzweck verkommen, und das bei vorliegender Massenarbeitslosigkeit – der wesentlichen Ursache der Staatsverschuldung. Dies stört die Regierungskoalition allerdings nicht im Geringsten – und auch nicht, dass sie damit massiv gegen das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 verstößt. Hauptsache, der Haushalt ist ausgeglichen – auf Kosten der Arbeitslosen, des Sozialstaats, der gesellschaftlichen Infrastruktur, der Bildung und nicht zuletzt der Umwelt.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* spricht sich sowohl gegen die willkürlich gesetzten Grenzen der öffentlichen Verschuldung im Kontext des Europäischen Fiskalpakts (0,5 Prozent Nettoneuverschuldung und 60 Prozent Gesamtverschuldung, jeweils bezogen auf das nominale Bruttoinlandsprodukt) als auch gegen die deutsche Schuldenbremse aus, die 2009 von der schwarz-roten Mehrheit in Bundestag und Bundesrat per Verfassungsänderung ins Grundgesetz geschrieben wurde. Demnach darf sich der Bund ab 2016 jährlich nur noch mit maximal 0,35 Prozent nettoneuverschulden, und die Bundesländer dürfen sich ab 2020 gar nicht neu verschulden. Im MEMORANDUM 2012 wurde dieser ökonomische Unsinn noch einmal zusammenfassend kritisiert und die sofortige Abschaffung jedweder „Schuldenbremsen“ für den Staatssektor gefordert. Als Gründe wurden geltend gemacht: Erstens führt ein Verzicht auf Staatsverschuldung im konjunkturellen Abschwung am Ende wegen der eintretenden Verluste beim Wirtschaftswachstum und aufgrund des Anstiegs der Arbeitslosenzahlen zu einem Schuldenanstieg und nicht zu einem Schuldenabbau. Eine Zielverfehlung ist vorprogrammiert („Sparparadoxon“). Die empirischen Befunde sind diesbezüglich eindeutig. Zweitens wird die allokativen Wirkung der Staatsverschuldung negiert und die Begrenzung der staatlichen Verschuldung ausschließlich

mit dem Ziel der Geldwertstabilität begründet. Damit sind sinnvolle öffentliche Investitionen in Infrastruktur, Umwelt und Bildung weitgehend verbaut, gleichzeitig ist eine generationenübergreifende gerechte Finanzierung („pay as you use“), die nur über eine Staatsverschuldung sichergestellt werden kann, ausgeschlossen. Vererbt werden die Gläubiger- und Kreditnehmerpositionen. In der künftigen Generation erfolgt jedoch eine Umverteilung zwischen den Zinszahlern (öffentliche Haushalte) zu den Zinsbeziehern (Gläubiger im In- und Ausland). Dieser an künftige Generationen vererbte Verteilungskonflikt ließe sich durch zinslose Notenbankkredite lösen. Leider sind diese jedoch im Rahmen der EZB-Verfassung strikt verboten. Drittens muss bei einer einheitlichen europäischen Geldpolitik, die je nach individueller makroökonomischer Entwicklung in den Euroländern gegenüber dem Durchschnitt völlig unterschiedlich wirkt, die nationale (antizyklische) Fiskalpolitik mit der Möglichkeit einer Staatsverschuldung gestärkt und nicht – wie praktiziert – geschwächt werden. Und viertens ist das Konzept der Normalverschuldung zu beachten, das sich aus den jeweiligen Finanzierungssalden der gesamtwirtschaftlichen Sektoren ergibt. Hier wird der Staat gezwungen, die Finanzierungsüberschüsse der privaten Haushalte und auch der produzierenden Unternehmen sowie des finanziellen Sektors (Banken, Versicherungen u.a.) zu absorbieren und in öffentliche Nachfrage zu verwandeln. Schöpft dagegen der Staat die private Überschussliquidität nicht ab, bleibt als letzter Sektor nur noch das Ausland als Kreditnachfrager übrig. Wozu das führt, wird gerade mit den südeuropäischen Schuldnerländern gezeigt.

2.8 Alternative Steuerpolitik

Gegen eine strukturelle (verfestigte) und stetig steigende Staatsverschuldung hilft eine adäquate Steuerpolitik zur Abschöpfung einer Überersparnis im privaten Bereich, die funktionslos ist, weil damit keine realwirtschaftlichen und Beschäftigung schaffende Investitionen finanziert werden, sondern nur noch hochspekulative „Finanzprodukte“ auf den Finanzmärkten. Der dagegen von Neoliberalen in Wis-

KAPITEL 2

senschaft, Politik, Wirtschaft und Medien geforderte Wettbewerb um die niedrigsten Steuersätze zur angeblichen Wachstums- und Beschäftigungsbelebung ist von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* immer abgelehnt worden. Sie hat dagegen betont, dass die heute aufgelaufene Staatsverschuldung von gut zwei Billionen Euro auch bzw. gerade zu einem Gutteil auf die massiv durchgeföhrten Steuersenkungen seit dem Jahr 2000 zurückgeht. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* sieht in der Steuerpolitik auch ein wichtiges Instrument zur Korrektur der an den Märkten zustande kommenden Primäreinkommen, deren Verteilung nicht gerecht ist, weil sie regelmäßig nicht auf individueller Leistung der Einkommensempfängerinnen und -empfänger basieren und auch durch Machtmisbrauch manipuliert werden. Außerdem benötigt der moderne Staat hinreichende Steuern zur Finanzierung der öffentlichen Haushalte und damit zur Bereitstellung öffentlicher und meritorischer Güter.

Die Grundsätze alternativer Steuerpolitik lassen sich deshalb wie folgt zusammenfassen: Erstens muss es eine uneingeschränkte Bekämpfung von Steuerkriminalität und die sofortige Schließung aller Steueroasen geben. Zweitens hat prioritätär eine direkte Einkommens- und Vermögensbesteuerung vor einer indirekten Verbrauchsbesteuerung zu erfolgen, da Letztere immer Einkommensstarken und Vermögenden, wegen deren hoher Sparquote, einen nicht akzeptablen Vorteil beim Nettoeinkommen verschafft. Drittens sind ein Steuertarif auf Basis eines Grundfreibetrags in Höhe von 9.500 Euro und eine lineare Progressionszone beginnend mit einem Eingangssteuersatz von 14 Prozent bis zu einem Spitzensatz von 53 Prozent ab einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 67.000 Euro einzuführen. Das Ehegattensplitting ist mit einer Übergangsregelung für ältere Steuerpflichtige abzuschaffen (MEMORANDUM 2014, S.156). Bei der Besteuerung wird viertens von einer synthetischen Besteuerung ausgegangen, d.h. alle Einkunftsarten unterliegen gleichermaßen dem Einkommensteuertarif und damit einer progressiven Besteuerung. Die eingeföhrte Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge ist demnach abzuschaffen. Fünftens sollten Kapitalgesellschaften mit einer Körperschaftsteuer in Höhe von 30 Prozent besteuert werden. Die Gewerbesteuer muss sechstens durch eine relativ

stabile Gemeindewirtschaftsteuer ersetzt werden. Diese ist eine eigenständige Steuer der Kommunen mit dem Recht, den Hebesatz festzulegen. Alle Unternehmen und alle erwerbswirtschaftlich Tätigen – also auch alle Selbstständigen, Freiberuflerinnen und Freiberufler, die von den Leistungen der Kommune profitieren – sind dabei steuerpflichtig. Die 1997 ausgesetzte Vermögensteuer ist siebtens dringend zu reaktivieren. Ebenso muss achtens die Erbschaft- und Schenkungsteuer dringend in Richtung vergleichbar hoher internationaler Steuersätze reformiert werden. Dabei ist die Steuerbefreiung bei Vererbung bzw. Schenkung eines Unternehmens bei Betriebsfortführung abzulehnen. Zur Eindämmung der weltweit massiv angewachsenen Finanztransaktionen, die maßgeblich die jüngste Finanzmarktkrise befeuert haben, fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schließlich neuntens eine Finanztransaktionsteuer. Von alledem will aber die herrschende Politik in Deutschland seit 40 Jahren nichts wissen. Steuererhöhungen werden auch von der amtierenden neoliberalen Großen Koalition kategorisch abgelehnt. Man setzt vielmehr auf eine kontraproduktive Konsolidierung der Staatshaushalte.

2.9 Die Memoranden im Rückblick – 40 Jahre bewegte Geschichte

2.9.1 Mitte der 1970er Jahre: Beginn der Massenarbeitslosigkeit

Im Gründungsjahr der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ging mit der schweren Weltwirtschaftskrise von 1974/1975 auch in der Bundesrepublik die erfolgreichste Periode der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg zu Ende. Anfang der 1960er Jahre konnte die Arbeitslosenquote unter ein Prozent gedrückt und Vollbeschäftigung hergestellt werden. Außerdem kam es zu einem enorm wichtigen Schub im Städte- und Wohnungsbau sowie bei der öffentlichen Infrastruktur – aus heutiger Sicht teilweise nicht unkritisch zu sehen – sowie zu zahlreichen Fortschritten in der Sozial- und der Rentenpolitik, der Arbeitsmarkt- sowie der allgemei-

KAPITEL 2

nen Bildungs- und Hochschulpolitik. Nicht vergessen werden dürfen die Effekte der Entspannungspolitik, die in Europa das Investitionsklima insgesamt verbesserten, dann aber in den 1980er Jahren im Zusammenbruch der Sowjetunion endeten.

Die Wirtschaftspolitik war per Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 zur Erreichung eines hohen Beschäftigungsstands, Preisstabilität, außenwirtschaftlichem Gleichgewicht und Wachstum („magisches Viereck“) verpflichtet worden. Dabei sollte die größte wirtschaftspolitische Aufmerksamkeit dem Ziel geschenkt werden, das am meisten verletzt wurde. Mit der „Konzertierten Aktion zwischen Staat, Unternehmensverbänden und Gewerkschaften“ sollte der bei Vollbeschäftigung leichter zu entfachende Verteilungskampf gedämpft werden. Die Verteilungsgerechtigkeit und die sozial-ökologische Frage standen aber im Zielkanon nicht zur Diskussion und wurden bis heute auch nicht in das noch gültige Gesetz aufgenommen. Ein nachlassendes Wirtschaftswachstum aufgrund von Sättigungstendenzen und Überinvestitionen führte dann im Zusammenhang mit der ersten Ölpreiskrise (1973f.), den Kosten des Vietnamkrieges und dem Übergang zu flexiblen Wechselkursen im Jahr 1973 (nachdem in Bretton-Woods 1944 feste Wechselkurse im Weltwährungssystem festgelegt worden waren) zur bis dahin nicht bekannten Stagflation und schließlich 1974/1975 zu einer Überproduktionskrise mit einem sprunghaften Anstieg der Arbeitslosen auf 1,3 Millionen und einer Arbeitslosenquote von über fünf Prozent. Begleitet wurde das Ganze von tiefgreifenden Branchenkrisen (Stahl, Bau und Textil). Seitdem muss man in der Bundesrepublik Deutschland, aber nicht nur dort, von einer Massenarbeitslosigkeit sprechen, die bis heute nicht verschwunden ist – im Gegenteil, sie hat sich strukturell verfestigt.

Als Antwort auf die Krise von 1974/1975 forderte die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in ihrem ersten MEMORANDUM auf der Grundlage der keynesianischen Nachfrage-theorie ein kreditfinanziertes staatliches Konjunkturprogramm und den Ausbau der arbeitsmarktpolitischen Instrumente sowie strukturpolitische Programme für die besonders von der Krise betroffenen Branchen und Regionen wie die Stahlindustrie und die Montanregionen (Ruhrgebiet,

Saarland sowie die Küstenregion). Als Mittel zur Bekämpfung der Inflation waren außerdem staatliche Preiskontrollmaßnahmen und eine staatliche Investitionslenkung in der Diskussion. Unter dem Druck der SPD-Basis, der Gewerkschaften sowie der aufkommenden Umweltschutzbewegung wurde 1976 das von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* begrüßte „Zukunftsinvestitionsprogramm“ (ZIP) von der Bundesregierung aufgelegt, ein 16 Milliarden D-Mark schweres Programm für Investitionen im Gewässer- und sonstigen Umweltschutz. Das Programm war dabei zwischen 1977 und 1980 sowohl ökologisch als auch beschäftigungspolitisch erfolgreich. So wurden beispielsweise zur Verbesserung der Umwelt und der Wasserqualität des Rheins und seiner Nebenflüsse zahlreiche hochmoderne Kläranlagen gebaut. Die Arbeitslosigkeit sank bis 1980 auf 890.000 bei einer Quote von 3,8 Prozent.

2.9.2 Die 1980er Jahre: Reaganomics und Thatcherismus

Anfang der 1980er Jahre spitzte sich aber die weltweite Wirtschaftslage durch die zweite Ölpreiskrise und die Radikalisierung der Angebotspolitik erneut zu. Zugleich wurde der neoliberalen „Friedman-Monetarismus“ vorherrschend. Die zunehmend angebotsorientierte Wirtschaftspolitik, die verstärkt auf Lohnverzicht, Sozialabbau und Gewinnsteuersenkungen setzte, sowie der radikaler werdende Monetarismus, der eine Phase der Hochzinspolitik unter dem US-amerikanischen Präsidenten Ronald Reagan einleitete, führte auch in der Bundesrepublik 1982 zu einem scharfen Konjunktureinbruch mit einer negativen Wachstumsrate und mehr als zwei Millionen Arbeitslosen. Das MEMORANDUM 1982 mit dem Titel „Qualitatives Wachstum statt Gewinnförderung – Alternativen der Wirtschaftspolitik“ und einem Beitrag zur „Sicherung und Ausbau des Sozialstaats – statt sozialer Demontage – Alternativen zur Finanzierung der Sozialpolitik“ zeigte dazu konkrete Alternativen auf, die aber sämtlich keine Berücksichtigung in der von der Bundesregierung praktizierten Wirtschaftspolitik fanden. Im Gegenteil: Die Finanz- und Geldpolitik war mit dem

KAPITEL 2

Regierungswechsel zu einer schwarz-gelben Koalition unter Helmut Kohl (CDU) nun endgültig auf den neoliberalen Kurs umgeschwenkt – wenn auch erheblich moderater, als es unter der Reagan- und der Thatcher-Administration der Fall war – und hatte seit 1979 in Großbritannien ein EU-Mitglied vor der Haustür, das mit dem Thatcherismus die Komponenten des Neoliberalismus mit aller Wucht in die Praxis umsetzte.

In einzelnen Branchen in der Bundesrepublik kam es zu existenzbedrohenden Strukturkrisen, insbesondere in der Stahlindustrie. Dies nahm die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* zum Anlass, für diesen Sektor im MEMORANDUM 1981 zwei konkrete Vergesellschaftungsmodelle zu entwickeln. Gegen den Widerstand der deutschen Stahlindustrie konnte in Brüssel der Davignon-Plan durchgesetzt werden, der mit dem Artikel 58 des Montanunionvertrags (MUV) ein Preis- und Quotenkartell installierte, Investitions- und Stilllegungspläne sowie rückzahlbare Subventionen für alle Konzerne vereinbarte und damit verhinderte, dass einzelne Großstandorte wie Hoesch in Dortmund oder Saarstahl im Saarland komplett stillgelegt werden. Aus heutiger Sicht ist interessant, dass die deutsche Industrie schon damals das Wettbewerbsprinzip rigoros durchsetzen wollte. Bemerkenswert ist auch, dass Art. 58 MUV ein taugliches Instrument war, um die dramatischen Krisen der Montanregionen in der EU zu entschärfen, auch wenn die Alternativvorstellungen einer Vergesellschaftung wesentlich weitergingen, aber keine Berücksichtigung fanden.

Makroökonomisch traten in dieser Zeit drei Fragen ins Zentrum des Interesses. Einerseits wirkte sich die Hochzinspolitik der USA in der Weltwirtschaft zunehmend destruktiv aus, insbesondere in den hochverschuldeten Dritt Weltländern wie Mexiko, Brasilien und dem restlichen Lateinamerika. Zugleich etablierte die EU ab 1986 mit dem Binnenmarktpunkt '92 entscheidende neoliberale Strukturen. Überdies gab es einen heftigen Streit um die makroökonomischen Wirkungen der 35-Stunden-Woche (mit oder ohne Lohnausgleich, Tempo der Einführung usw.), die bewusst als Antikrisenmaßnahme betrachtet und von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* im MEMORANDUM 1983 ausführlich analysiert und als richtungs-

weisend beurteilt wurde. Das EU-Binnenmarktprojekt konnte sich in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre im Windschatten der starken deutschen Exportsteigerungen, die von Wirtschaft und Politik bejubelt wurden, festsetzen, ohne große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit zu erregen. Und es wurde zumindest die schrittweise Einführung der 35-Stunden-Woche – das beherrschende Thema der gewerkschaftlichen Tarifpolitik der 1980er Jahre – für einige Branchen durchgesetzt. Die Arbeitszeitverkürzung musste aber mit hohen Flexibilisierungsauflagen sowie ohne vollen Lohn- und vor allen Dingen ohne tarifvertraglich abgesicherten Personalausgleich erkauft werden. Es bedurfte eines Arbeitskampfes von sieben Wochen in der Metallindustrie und von zwölf Wochen in der Druckindustrie, bis sich die Gewerkschaften schließlich durchsetzten und die Tabugrenze „40 Stunden“ zu Fall bringen konnten. So galt Ende 1989 gesamtwirtschaftlich noch eine tarifvertragliche wöchentliche Arbeitszeit von durchschnittlich 38,5 Stunden. Das bedeutete gegenüber 1984 – dem Jahr mit dem bislang härtesten Arbeitskampf in der bundesdeutschen Tarifgeschichte bzw. dem Jahr des Einstiegs in die Wochenarbeitszeitverkürzung – einen Rückgang der Arbeitszeit um 1,5 Stunden oder 3,75 Prozent und pro Jahr um durchschnittlich 0,75 Prozent. Das war aber entschieden zu wenig, um der bestehenden Massenarbeitslosigkeit Herr zu werden. Von 1984 bis 1988 hatte es zwar ein mehr oder weniger beträchtliches reales Wachstum von 10,1 Prozent gegeben. Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen legte jedoch nur um 0,3 Prozent zu, sodass der Beschäftigungseffekt durch einen fast gleich starken Anstieg der Produktivität pro Erwerbstätigenstunde kompensiert wurde und als Folge davon die Massenarbeitslosigkeit nicht entscheidend zurückging. Dafür stiegen aber die Gewinne und infolgedessen sank die Lohnquote, womit bereits die Grundlagen für eine später verstärkt einsetzende Einkommens- und Vermögenspolarisierung geschaffen wurden. In den Memoranden von 1986 und 1987 wurde in Anbetracht der Entwicklung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ein „Programm für die Schaffung von zwei Millionen Arbeitsplätzen“ entwickelt, das im Wesentlichen auf den Säulen einer Arbeitszeitverkürzung und eines umweltorientierten Investitions- und Beschäftigungsprogramms basierte.

2.9.3 Die 1990er Jahre und die Wiedervereinigung

Die sich gegen Ende der 1980er Jahre immer deutlicher abzeichnenden Auflösungserscheinungen des Realsozialismus wurden von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* zunächst nicht erkannt. Das bis heute mit 515 Seiten umfangreichste MEMORANDUM von 1989 bearbeitete Probleme, die zwar sehr wichtig waren (Alternativen zum Patriarchat, EG-Binnenmarkt '92, Perspektiven der Automobilindustrie, Ozonloch und Treibhauseffekt, Ausstieg aus der Atomenergie). Doch es wurde nicht auf den Zusammenbruch des Realsozialismus eingegangen, wobei sich die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* damals in bester Gesellschaft mit vielen anderen Institutionen und Denkfabriken befand. Die Implosion der DDR im Herbst 1989 und Frühjahr 1990 stellte die Wirtschaftspolitik, auch die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*, vor völlig neue Probleme. Die Öffnung der Grenze sowie die Währungsunion zum 1. Juli 1990 mit dem Kurs 1:1 bzw. 2:1 vernichtete die DDR-Industrie schlagartig. Selbst der SVR hatte in einem Sondergutachten im Februar 1990 vorgeschlagen, eine Zehn-Jahres-Konföderation zu bilden, um die DDR-Wirtschaft und -Gesellschaft systematisch auf die „raue Welt“ der westlichen Konkurrenz einzustellen. Die Wahlkampfstrategie der CDU unter Kohl und auch der anderen Parteien verhinderte dies bekanntlich. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* arbeitete ab Februar 1990 zusammen mit einigen DDR-Ökonominnen und -Ökonomen wochenlang an einem Konzept zur langfristigen Stabilisierung und Modernisierung der DDR-Wirtschaft im Transformationsprozess. Kernpunkte waren Maßnahmen zur Verringerung des Konkurrenzdrucks, die Stabilisierung der ehemaligen Kombinate durch das Prinzip „Sanieren geht vor Privatisieren“ und Maßnahmen, mit denen verhindert werden sollte, dass die Einheit in erster Linie durch die Beschäftigten und Sozialversicherungen finanziert wird. Mit dem Sondermemorandum „Sozial-ökologisches Sofortprogramm: Risiken der deutsch-deutschen Währungsunion auffangen“ (Mai 1990) war ein Programm zur Hand, mit dem die Betroffenen, Gewerkschaften und linke Organisationen gut begründete Gegenpositionen zur Regierungspolitik artikulieren

konnten. Zugleich war das Programm ökologisch durchdekliniert – eine wichtige Voraussetzung, um seine Positionen breiter zu verankern. Eine gute Vorarbeit hierfür hatte das MEMORANDUM 1990 geleistet („Im deutsch-deutschen Umbruch: Vorrang für sozialen und ökologischen Umbau“), das die bisher umfassendste Regulierungskonzeption für die Nutzung der natürlichen Ressourcen präsentierte, darunter umfassende Konzepte für die Einführung einer Energiesteuer und sonstiger Ressourcensteuern.

Im Ergebnis der Vereinigung und der mehr als 50-prozentigen Zerstörung der industriellen Produktion in Ostdeutschland wurde die Leistungsbilanz der Bundesrepublik zum ersten Mal negativ und blieb es bis 2001. Die starke Nachfrage nach Konsumgütern, darunter vor allem auch nach neuen Kleinwagen aus Frankreich und Italien, war eine der Ursachen. Die deutsche Exportverherrlichung bewirkte, dass das Leistungsbilanzdefizit zeitweise Angst und Schrecken verbreitete und damit eine negative Lohnpolitik bzw. eine Umverteilung von den Arbeits- zu den Kapitaleinkommen beförderte.

Im Jahr 1991 begannen die „Mühen der Ebene“ der Einheitspolitik für alle Parteien und gesellschaftlichen Kräfte. Konnte Kanzler Kohl noch 1990 behaupten, die Einheit lasse sich aus der Portokasse finanzieren, so wurde schon kurze Zeit später deutlich, dass sie die teuerste Umwälzung der deutschen Geschichte war. Die aus ökonomischer Sicht nicht begründete Hoffnung, dass die deutsche Währungsunion wie die Währungsreform 1948 wirken würde (eine Hoffnung, die vor allem davon lebte, dass der Wechselkurs zum US-Dollar bei 4,20 D-Mark fixiert wurde, wodurch die Exportmaschine angetrieben wurde), war von Anfang an auf Willkür bzw. theoretische Unkenntnis gebaut, zumindest die Umtauschkurse dem Wahlkampf und nicht den realen ökonomischen Kräfteverhältnissen angepasst waren. Das zweite Problem war die Privatisierungsmanie durch die vom Finanzministerium geführte Treuhandanstalt (THA), die nach dem Grundsatz „Privatisierung geht vor Sanierung“ handelte. Hierdurch wurden die potenziellen Käufer der Unternehmen in eine extrem starke Position gebracht. Die ostdeutsche Wirtschaft, die zu Recht als zu stark auf die (etwa 100) Kombinate konzentriert galt, wurde so innerhalb von drei, vier Jahren in eine Öko-

KAPITEL 2

nomie der Kleinst-, Klein- und Mittelstandsunternehmen mit ganz wenigen Großunternehmen verwandelt. Drittens wurden die Kosten der Einheit, insbesondere die Sozialkosten und die der THA, nicht durch eine – von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* dezidiert geforderte – Vermögensabgabe finanziert, sondern schlicht dadurch, dass die Sozialkassen durch die west- und ostdeutschen Beschäftigten finanziert wurden. Das Ergebnis dieser Strategie war, dass die Hege monialposition der Bundesrepublik in der EU trotz der hohen Einheits kosten bestehen bleiben konnte, wobei die Staatsverschuldung stark anstieg. Spätestens ab 1992 wurde dann auch dem letzten Ignoranten bewusst, dass die im Wesentlichen von der Treuhandanstalt bestimmte Industriepolitik zur weitgehenden Deindustrialisierung führen musste. Folglich blieb nichts anderes übrig, als auf die Erhaltung „industrieller Kerne“ zu setzen. Für die fünf neuen Bundesländer war das ein bit teres Ergebnis. Nachdem im Jahr 1993 eine heftige Wirtschaftskrise in Deutschland begonnen hatte, setzte auch die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* gezwungenermaßen darauf, die „Sicherung der industriellen Kerne“ in Ostdeutschland als eine minimale Forderung zu propagieren. „Beschäftigungspolitik statt Sozialabbau – industrielle Kerne sichern“ lautete der Titel des MEMORANDUM 1993.

2.9.4 Maastricht – die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion

Die allgemeine Wirtschaftskrise war 1993 zu einem Großteil der im Herbst 1992 ausgebrochenen schweren Krise des damals gültigen Europäischen Währungssystems (EWS) geschuldet, das Italien und Großbritannien daraufhin wegen des heftigen Spekulationsdrucks ver ließen. Die restriktive Geldpolitik der Deutschen Bundesbank war daran nicht unschuldig. Vorausgegangen waren 1991 die in Maastricht ausgehandelten Verträge zur europäischen Integration, die neben der Wirtschaftsunion auch eine einheitliche europäische Währung vorsahen. Das Ergebnis war letztlich der Maastricht-Vertrag, dessen Konstruktion auf der einfachen Quantitätstheorie des Geldes basier-

te und der auf eine finanzpolitische (Staatsverschuldung) sowie auf drei monetäre Zugangsvoraussetzungen (Inflationsrate, Wechselkurs, Zinssatz) für die einzelnen EU-Staaten zur Europäischen Währungsunion setzte. Der Fähigkeit der potenziellen Mitgliedsländer, dem allgemeinen Wettbewerbsdruck standzuhalten, wurde hingegen viel zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Mit den Konvergenzkriterien wurden erstmals eine scharfe, weitgehend konjunkturunabhängige Budgetregel und eine makroökonomische (automatische) Gesamtregulierung vertraglich festgeschrieben – eine Manie, die dann vor allem seit der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2009 mit dem Fiskalpakt und der Schuldenbremse auf die Spitze getrieben wurde.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat sich in diesem Kontext dennoch für die Einführung des Euros ausgesprochen, aber an der praktizierten Einführung im MEMORANDUM 1996 heftige Kritik geübt. Zum einen wurde beanstandet, dass die Währungsunion nicht in ein vernünftiges makroökonomisches Gesamtkonzept eingebunden wurde, zum anderen wurde gefordert, zunächst die wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Vergemeinschaftung des Geldes und der Geldpolitik in Europa zu schaffen. „Diese Voraussetzungen erschöpfen sich allerdings nicht in den monetären Konvergenzkriterien, die im EG-Vertrag und in seinen Protokollen festgesetzt worden sind. Es geht vielmehr um eine reale wirtschaftliche Annäherung als Grundlage dafür, dass Mitgliedsländer auf das wirtschaftspolitische Instrument des Wechselkurses verzichten können, ohne in große Schwierigkeiten zu kommen. Das erfordert einen weitreichenden Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik. Sein Kern besteht in der Erweiterung des Konzeptes der wirtschaftlichen Stabilität und wirtschaftspolitischen Stabilisierung. Orientierung an wirtschaftlicher Stabilität sollte mehr beinhalten als Kampf gegen die Inflation und für den Ausgleich der öffentlichen Haushalte. Stabilität bedeutet auch die Sicherheit des Arbeitsplatzes, Beschäftigung für alle und die Gewissheit, im Alter oder bei Krankheit nicht in Armut zu stürzen. Auch der Schutz der natürlichen Umwelt gehört zu einer tragfähigen wirtschaftlichen Entwicklung.“ (MEMORANDUM 1996, S. 233) Auf diese Forderungen verzichtete aber die damals herrschende Politik in der EU. Infolgedessen setzte der Wahn

KAPITEL 2

von einem europäischen Wettbewerb der einzelnen Länder untereinander ein. Die Standortbedingungen und der Standortwettbewerb in Bezug auf Löhne, Soziales und Steuern rückten fortan in den Mittelpunkt, und dies umso stärker, je mehr Länder in die EU und in den Euroverbund aufgenommen wurden.

2.9.5 Asienkrise, Technologieboom und die Krise der sogenannten New Economy

Die 1990er Jahre waren auch für das wiedervereinigte Deutschland vom Wallstreet-Regime mit seiner Hochzinspolitik geprägt. 1997 begann die schwere Asienkrise, die die Emerging-States einschließlich Russlands, aber mit Ausnahme von China und Malaysia, als große Dollar-Kreditnehmer der 1990er Jahre in die Nähe des Staatsbankrotts trieb und Millionen Menschen arbeitslos machte. Dies hätte vermieden werden können, wenn man zu einem System der globalen „gemanagten“ Regulierung der Währungsbeziehungen übergegangen wäre und damit das US-Monopol im Bereich der Währungspolitik gebrochen hätte. Im MEMORANDUM 1998 wurde das Problem intensiv diskutiert. Auch 2008 und heute wieder stand und steht diese bis heute nicht gelöste Problematik auf der Tagesordnung.

In den 1990er Jahren wurde in den USA ein Technologieboom ausgelöst, der mit einer gewissen Verzögerung auch Europa erfasste. Die gesamte Elektronik- und Telekommunikationsbranche wurde immer weiter revolutioniert. Dies löste eine gigantische Konzentrations-, Zentralisations- und Privatisierungswelle aus. In Deutschland ragte dabei die Übernahme des Industriekonzerns Mannesmann durch Vodafone mit 230 Milliarden DM (118 Milliarden Euro) (in Aktien) und seine anschließende Zerschlagung heraus, ebenso die Versteigerung der Mobilfunklizenzen für 100 Milliarden DM (51 Milliarden Euro). In Finnland wuchs mit Nokia der zeitweilig weltweit größte Handykonzern heran. Insbesondere in den USA, in den neuen High-Tech-Sektoren (Google, Apple, Microsoft, Amazon usw.), wurden die Weichen gestellt. Die neue heranwachsende IT-Welt zeigte sich auch in zahlreichen

erfolgreichen Start-ups. Es gab aber ebenso zahllose Flops, und die folgende Gründerkrise in der sogenannten New Economy ab dem Jahr 2000 hatte gesamtwirtschaftlich negative Auswirkungen und verstärkte die allgemeine Überproduktionskrise. Der Terroranschlag auf die Zwillingstürme des World Trade Centers am 11. September 2001 und der Afghanistan- sowie der Irak-Krieg lösten in den USA zudem eine neue Rüstungswelle aus und destabilisierten die Weltwirtschaft. Mit der Orientierung auf die Maastricht-Verträge schlug in Deutschland Rot-Grün den völlig falschen und von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* heftig kritisierten Weg einer noch verschärften prozyklischen und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ein und verstärkte und verlängerte damit die auch in Deutschland angekommene New-Economy-Krise. Als Folge davon lag das jahresdurchschnittliche reale Wirtschaftswachstum in Deutschland zwischen 2001 und 2005 nur noch bei Prozent Die schon bestehende Massenarbeitslosigkeit legte von 3,9 auf 4,9 Millionen Personen zu.

2.9.6 Rot-grüne Agenda-2010-Politik

Mit der Behauptung, die Standortbedingungen in Deutschland seien unprofitabel, wurde 2003 von Rot-Grün mit der sogenannten Agenda 2010 eine radikale Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zum einseitigen Vorteil des Kapitals eingeleitet, die auch von der rechts-liberalen Opposition begrüßt wurde (von ihr aber vermutlich nicht so leicht hätte durchgesetzt werden können). Steigende Arbeitslosenzahlen und ein angeblich überbordender Sozialstaat, so hieß es, machten „Reformen“ erforderlich. Schlagworte wie „demografischer Wandel und Überalterung“, „Lohnnebenkosten und internationale Wettbewerbsfähigkeit“, „aktivieren statt sozial alimentieren“ sowie das Bild von Deutschland als „krankem Mann Europas“ wurden vom SVR und anderen neoliberalen Think-Tanks, den meisten Parteien und vielen Medien gebetsmühlenartig verbreitet. Die sogenannte Riesterrente, eingeführt von der rot-grünen Koalition, war eine Teilprivatisierung der Altersversorgung, die, wie die Ergebnisse der großen Krise 2009 beweisen,

KAPITEL 2

nur die Versicherungswirtschaft begünstigte. Daneben wurde das Renteneintrittsalter auf 67 Jahre angehoben. Die Arbeitsmärkte wurden flexibilisiert, und mit den „Hartz-Gesetzen“ wurde schließlich eine Prekarisierung von Beschäftigten eingeleitet, die ihresgleichen sucht. Der aktivierende Sozialstaat und eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik wurden initiiert. Im MEMORANDUM 2004 stellte die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* dazu fest: „Ein Erfolgsfaktor für die Verbreitung und Akzeptanz des Aktivierungs-Konzepts ist ein fundamentales Versprechen an die verunsicherte Gesellschaft, und zwar das der Inklusion statt Exklusion, der Integration statt Ausgrenzung. Bei Giddens (1999), dem sozialwissenschaftlichen Wegbereiter von New Labour, liest sich das beispielsweise so: ‚Um unfreiwillige Exklusion aufzuheben, ist wirkliche Integration in den Arbeitsmarkt erforderlich und nicht die Bereitstellung von perspektivlosen Jobs. ... Die traditionelle Hilfe für Arme muss durch gemeinschaftsorientierte Maßnahmen ersetzt werden, die eine Beteiligung aller ermöglichen und darüber hinaus effektiv sind. Das gemeinschaftsorientierte Vorgehen baut auf Netzwerke gegenseitiger Unterstützung, Selbsthilfe und die Schaffung von sozialem Kapital‘.“ (MEMORANDUM 2004, S. 183)

Die Wirklichkeit war und ist aber bis heute eine völlig andere: Wachsende Ausgrenzung und nicht die versprochene „Inklusion“ sind das erschreckende Ergebnis. Die Armut ist gestiegen, und in der Gesellschaft hat sich Angst breit gemacht.

Im Ergebnis konnten die Kapitaleigner die Arbeitseinkommen senken, und es kam, wie schon erwähnt, zu einer enormen Umverteilung zu den Kapitaleinkünften in Form von Gewinnen, Zinsen und Grundrenten. Die Lohnquoten verfielen. Gleichzeitig sanken aufgrund des Doppelcharakters mit den Arbeitseinkommen die Arbeitskosten, und bei gleicher Leistung gingen die Lohnstückkosten zurück. Dies war in der EU, insbesondere in Deutschland, mit der Einrichtung des größten Niedriglohnsektors verbunden. Zwar wurden durch die geringen Löhne und ihre realen Zuwächse unterhalb der Produktivitätsrate die Beschäftigung ausgeweitet sowie die amtlichen (registrierten) Arbeitslosenzahlen gesenkt, dies aber nur auf Kosten eines wachsenden Working-

Poor- Sektors. Trotzdem liegt selbst bei abgesenkter gesamtwirtschaftlicher Beschäftigungsschwelle immer noch eine Massenarbeitslosigkeit vor, die auch durch den demografischen Wandel ohne eine massive Arbeitszeitverkürzung nicht verschwinden wird. Die deutsche Wirtschaft setzte bei abgesenkten Löhnen mit der Unterstützung aller Regierungen ab dem Jahr 2000 verstärkt auf eine Exportoffensive. Im Jahr 2002 gab es seit der Wiedervereinigung erstmals wieder einen Leistungsbilanzüberschuss, der in der Folge stark anstieg. Dadurch kam es zu einer immer größer werdenden Verschuldung des Auslands in Deutschland. Von 2002 bis 2013 legte sie um 1.632 Milliarden Euro zu.

2.9.7 Die große Krise 2008ff.

Ursachen und Verlauf der größten weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise seit 1929 sind vielfach beschrieben worden. Die meisten Erklärungen arbeiten sich dabei jedoch an den Symptomen ab und analysieren nicht die Ursachen der Krise. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat sich erstmals im MEMORANDUM 2008 mit dem Zusammenbruch der Weltwirtschaft beschäftigt und die wichtigste Krisenursachen aufgezeigt: die Deregulierung der Bank- und Finanzmärkte und die Umverteilung zu den Finanzvermögen. „Hintergrund der Finanzmarktentwicklung ist das rasante Wachstum der Finanzvermögen. Sie wuchsen zwischen 1970 und 2006 dreimal so schnell wie das Weltsozialprodukt. In diesem Zeitraum nahmen sie von 12 auf 167 Billionen Dollar zu. Das Weltsozialprodukt stieg jedoch nur von 10,1 Billionen auf 48,3 Billionen Dollar [...]. Finanzvermögen verlangen nach jährlicher Rendite. Wenn die Vermögen wachsen, müssen also zusätzliche Renditequellen erschlossen werden. Dies kann durch eine Erweiterung der Wertschöpfung, also durch Ausbau von Produktionskapazitäten geschehen. Es bieten sich jedoch nicht genug Möglichkeiten, rentierlich in zusätzliche Produktionskapazitäten zu investieren. Dies zeigt sich darin, dass die Finanzvermögen deutlich schneller wachsen als das Sozialprodukt. Als Quelle zusätzlicher Vermögenseinkommen kommt dann nur die Umvertei-

KAPITEL 2

lung zulasten anderer Einkommen in Betracht. Das verschafft den Vermögenden kurzfristig die erforderlichen Erträge, verschärft jedoch gleichzeitig die Kluft zwischen Vermögen und Sozialprodukt, also zwischen überschüssigem Kapital und mangelnder produktiver Verwendung.“ (MEMORANDUM 2008, S. 198f.)

Eine wahnwitzige weltweite Zunahme der Spekulation, insbesondere in den USA mit Immobilienkrediten, setzte ab 2001 nach dem Zusammenbruch der New Economy ein. Begleitet wurde sie von einer hemmungslosen Deregulierung der Finanz- und Kapitalmärkte. So war der Zusammenbruch vorprogrammiert. Auf dem Höhepunkt der Spekulationsblase kam es zunächst zu Zusammenbrüchen von Großbanken und Finanzkonzernen wie Lehmann Brothers, der AIG und der deutschen Hypo-Real-Estate-Bank. Deren Stützung bzw. Rettung mit öffentlichen Mittel belastete die Staatshaushalte schwer. Die Krise erreichte schnell die produzierende Realwirtschaft. In Deutschland ging das reale BIP im Jahr 2009 um 5,6 Prozent zurück, besonders getroffen durch den Exportrückgang. Zur Vermeidung der kapitalistischen „Kernschmelze“ wurden sodann, in bastard-keynesianischer Manier eines Deficit-Spendings, Staatsausgabenprogramme aufgelegt, die so groß waren wie nie zuvor in der Menschheitsgeschichte. Auch in Deutschland kam es zu zwei Konjunkturprogrammen und einer massenhaften Ausweitung von Kurzarbeit. Die Staatsverschuldung stieg in allen Ländern durch die kostspieligen Bankenrettungen stark an. Jetzt sprach die herrschende Politik zynisch nur noch von einer „Staats-schuldenkrise“. Nun müsse man „sparen“, was ökonomisch bedeutet: kürzen. Es begann eine kontraproduktive, viel intensivere Austeritäts-politik, die bis heute insbesondere von der deutschen Bundesregierung aus CDU/CSU und SPD, in der EU aber auch von der EU-Kommission und anderen Regierungen begrüßt wird. Zugleich wurden aber auch Rettungsschirme gegen drohende Staatsbankrotte aufgespannt, und die Spekulation gegen die Krisenstaaten Griechenland, Spanien, Portugal und Irland konnte aufgrund der Entschlossenheit der EZB zunächst eingedämmt werden. Das größte Problem bleibt jedoch, dass die Troika (IWF, EU-Kommission, EZB) ihre Schrumpfpolitik (innere Abwer-tung durch drastische Lohnkürzungen in den Krisenländern um bis

zu 40 Prozent sowie Sozialabbau) fortsetzt und damit der expansiven Geldpolitik entgegenwirkt sowie Deflationstendenzen forciert. Zwar ahnen die politisch verantwortlichen Akteure allmählich, dass die Investitionen drastisch erhöht werden müssen (vgl. dazu das 315 Milliarden Euro schwere Programm der EU-Kommission). Dennoch wollen sie von der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nicht lassen. Daraus folgt eine riesige Trickserei mit der Vermischung und Verkopplung öffentlicher und privater Investitionen sowie mit Doppelzählungen. Private-Public-Partnership-Projekte werden seitdem stark ausgeweitet, bereits vor Langem konzipierte und teilweise extrem problematische öffentliche Investitionen (z.B. AKW-Projekte in England) werden in den „Juncker-Topf“ geworfen und damit als „zusätzlich“ deklariert.

Die Ratlosigkeit des durch die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise noch verschärft auftretenden Neoliberalismus und der theorielose Pragmatismus der deutschen Wirtschaftspolitik spiegeln sich auch in einer immer größer werdenden Kluft zwischen der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung der USA und der EU, speziell der EWU, wider. Ein bekannter Verfechter einer expansiven makroökonomischen Wirtschaftspolitik auch in Europa und speziell in Deutschland ist Paul Krugman, amerikanischer Ökonom und Träger des Alfred-Nobel-Gedächtnispreises für Wirtschaftswissenschaften. Über seine Sparpolitik exportiere Deutschland die gefährliche Deflation in immer mehr europäische Länder, was auch stark negative Rückwirkungen auf den Verursacher habe, sagte er (Süddeutsche Zeitung, Printausgabe vom 11.12.14, S. 2). Dieser Politikansatz überfordert zugleich die Geldpolitik, die bis an die Grenze ihrer Handlungsfähigkeit zu gehen gezwungen wird. Statt eine situationsbezogene expansive Fiskalpolitik zu betreiben, wird von Schäuble und Merkel der Fetisch und Mythos der „schwarzen Null“ vergöttert, und dies bei vorliegender Massenarbeitslosigkeit sowie dramatisch ansteigender Armut (insbesondere auch Kinderarmut, vgl. MEMORANDUM 2013, S. 105ff.) auf der einen und einem enormen Reichtumszuwachs auf der anderen Seite. Gleichzeitig wird vom SVR in seinem Gutachten 2014/2015 eine unerträgliche Diskreditierung der renten- und lohnpolitischen Neuerungen (Mütterrente, Rente mit 63 sowie gesetzlicher Mindestlohn) betrieben.

KAPITEL 2

Zur Lösung der EU-Krise liefert der SVR aber nichts Relevantes – im Gegenteil! Er geriert sich als europapolitischer Scharfmacher und wettert gegen jede Form der Rückverteilung durch eine entsprechende Steuerpolitik sowie gegen eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik. Auch ist der SVR strikt gegen eine gemeinschaftliche europäische Schuldenpolitik (z.B. durch Eurobonds) und gegen eine Entschuldung der Krisenländer durch eine Vermögensabgabe der Reichen. Sein nach wie vor verhängnisvolles neoliberales „Programm“ setzt vielmehr, wie schon erwähnt, auf „Mehr Vertrauen in Marktprozesse“, so der Titel des SVR-Gutachtens vom November 2014.

Gegen eine solche Marktgläubigkeit, deren Naivität nur vorgetäuscht ist, spricht sich jetzt seit 40 Jahren die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* entschieden aus. Ihre Forderungen orientieren sich vielmehr an einem starken, in die Marktprozesse intervenierenden Staat, an einer Mixed Economy, insbesondere zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit und Armut sowie zur Kontrolle der Finanzmärkte und Banken, und an einem über Steuern ausreichend finanzierten öffentlichen Sektor, um so den dringend notwendigen sozial-ökologischen Umbau der Gesellschaften in Europa zu einem gesamtwirtschaftlichen und -gesellschaftlichen europäischen Projekt werden zu lassen. Dabei steht als notwendige Voraussetzung auch eine umfassende Demokratisierung der Wirtschaft auf der Agenda, wie auch die von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in der Vergangenheit geleistete Aufklärungsarbeit mit dem Ziel einer Wirtschaft für alle und nicht nur für partielle Kapitalinteressen.

2.10 Die EuroMemo Gruppe – ein scharfer Gegenentwurf

Ein großer Fortschritt ist es, dass es seit nunmehr 20 Jahren die Euro-Memorandum Gruppe gibt (<http://www.euromemo.eu>), in der Ökonominnen und Ökonomen sowie Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissenschaftler aus zahlreichen Euro- und EU-Ländern zusammenarbeiten, jährlich eine große Tagung mit rund 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmern organisieren (zuletzt u.a. in Rom, London, Poznan,

Wien, Rethymno und Berlin). Die Gruppe publiziert jährlich ein umfangreiches EuroMemorandum (60 bis 80 Seiten) in englischer, französischer, spanischer, italienischer, griechischer, polnischer und deutscher Sprache sowie Kurzfassungen in zahlreichen weiteren Sprachen. Diese sehr solidarische Zusammenarbeit ermöglicht es seit Langem, auch auf der EU-Ebene der neoliberalen TINA-Politik qualifizierte Antworten entgegenzusetzen. Die heftigen Wirkungen der Eurokrise und ihre brutalen gesellschaftlichen Wirkungen vor allem in den Hauptkrisenländern haben die Notwendigkeit einer gemeinsamen Suche nach tragfähigen Alternativen sehr dringlich gemacht.

3 Europa – Geldpolitik ohne expansive Fiskalpolitik überfordert

Die Probleme makroökonomischer Politik und Steuerung und auch die der Beratung haben sich seit der großen Rezession stark zugespitzt. Die Schwellenländer entwickeln sich sehr ungleich. Lediglich China kann derzeit als relevanter Konkurrent der amerikanischen und der europäischen – insbesondere der deutschen – Industrie gelten. Das sich nur einseitig auf die Energieressourcen und andere Rohstoffe stützende Russland wird derzeit vom „Westen“ erfolgreich in die Ecke getrieben, weniger durch die Sanktionen als vielmehr durch Kapitalflucht und den stark gesunkenen Ölpreis. Es findet inzwischen ein – wenn auch noch wenig diskutierter – Abwertungswettlauf zwischen den Währungsräumen statt. Japan versucht erfolgreich, durch neue Dimensionen seiner „Easy-Money-Politik“ den Yen zu drücken, kann aber eine erneute Rezession nicht verhindern. Die Eurozone sorgt allein mit ihren wenig überzeugenden Konzepten der Stabilisierung des Euro und des Euroraums dafür, dass der Euro gegenüber dem Dollar und den anderen Währungszonen abgewertet wird, und Russland hat von Januar bis November 2014 den Rubel um ca. 40 Prozent abwerten müssen, wozu sicherlich auch das Fracking von Öl und Gas in den USA beigetragen hat. Die Schweiz hat am 14. Januar 2015 ihre Bindung an den Euro gekappt, was zu einer drastischen Aufwertung des Franken gegenüber dem Euro und auch gegenüber den anderen Leitwährungen geführt hat.

3.1 Wirtschaftspolitik in der EU

Die EU lässt noch immer nicht von ihrer Politik der „inneren Abwertung“ (um ca. 40 Prozent) in den Krisenländern Griechenland, Spanien, Portugal und Irland und dem Pramat der Austeritätspolitik ab. Das wichtigste „Erfolgskriterium“ der Troika-Politik ist der erneute

KAPITEL 3

Zugang der Krisenstaaten zu den internationalen privaten Kapitalmärkten. Arbeitslosenquoten, Investitionsschwäche, der Zusammenbruch der Sozialsysteme usw. sind dagegen keine entscheidenden Beurteilungskriterien für „erfolgreiche Politik“. Diese Politik muss und wird scheitern. Die erste Quittung haben die Troika und speziell die deutsche Politik bei den griechischen Parlamentswahlen Ende Januar 2015 bereits erhalten. Zugleich ist die Gesamtregion EWU in eine neue Rezession geraten, und die weitere Senkung der Preissteigerungsrate auf 0,6 Prozent (Januar 2015) beschleunigt den Weg in die Deflation (IMK 2015).

Kleiner wirtschaftspolitischer Ansatz: der Haavelmo-Effekt

Bekannt ist in der makroökonomischen Theorie das sogenannte Haavelmo-Theorem: Durch Steuererhöhungen und Vermögensabgaben im oberen Einkommens- und Vermögensbereich sowie durch die Verwendung dieser zusätzlichen Mittel im Sozialbereich und für öffentliche Investitionen könnte ohne zusätzliche Netto-Neuverschuldung ein Wachstumseffekt ausgelöst werden. Je schiefer die Einkommens- und Vermögensverteilung sowie die Steuerverteilung, desto größer die diesbezüglichen Möglichkeiten. Die marginale Konsumneigung der Reichen ist bedeutend geringer als die der unteren Einkommensschichten und die des Staates. Die Ingangsetzung des Haavelmo-Effekts ist jedoch eine komplexe politische Maßnahme und viel schwieriger durchzusetzen als etwa die Erhöhung einer konjunkturpolitisch motivierten staatlichen Krediterhöhung. Aber selbst dieser Ansatz, der die Politik der „Schwarzen Null“ nicht antasten würde, wird in den Wind geschlagen.

3.2 Die Regional- und Strukturpolitik der EU

In die regionale Struktur- und Kohäsionspolitik der Europäischen Union fließen fast 35 Prozent der jährlichen EU-Gesamtausgaben. Insofern ist dieses Budget auch von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. In der früheren Fassung waren die Regional- und Kohäsionsfonds teilweise geeignet, eine makroökonomisch progressive Investitions- und Strukturpolitik zu unterstützen. Die derzeitige Regional- und Strukturpolitik der EU ist nicht mehr mit den früheren Perioden vergleichbar (Beer/Hofbauer 2014). Sie muss erneut verändert und wieder konsequent auf das Kohäsions- und Reindustrialisierungsziel ausgerichtet werden. Die Kohäsions- und Strukturfonds der Vergangenheit zielten schwerpunktmäßig auf Verkehrs-, Bildungs-, Technologie- und Wirtschaftsförderungsinvestitionen, die im Zusammenhang mit den gesunkenen Zinsen nach 1999 das Wachstum privater Wohnungsbau- und Infrastruktur-Investitionen in den weniger entwickelten EU-Staaten antrieben. Das Problem dabei war: Es wurden auch Immobilienblasen und Investitionsruinen forciert, vor allem in Spanien und Irland.

Heute könnten große Investitionsprogramme zügig über die Europäische Investitionsbank (EIB) oder Sonderfonds finanziert werden, wenn die EU ihren Haushalt nicht drastisch erhöht (vgl. z.B. den DGB-Vorschlag für einen Marshall-Plan). Für die Jugend der EU müsste sofort ein wirklich wirksames langfristiges Beschäftigungs- und Bildungsprogramm gestartet werden. Auch die Idee der schrittweisen Schaffung der Voraussetzungen für eine EU-Arbeitslosenversicherung wäre umzusetzen.

Die größten Schwierigkeiten bereiten die nationalstaatlichen Änderungen der Politik und das Einstimmigkeitsprinzip. Großbritannien und Deutschland weigern sich nicht nur strikt, das EU-Budget zu erhöhen, sie wollen es im Gegenteil sogar senken (vgl. ausführlich Troost 2014)! Unter dem Diktat der Austeritätspolitik werden die „Strukturreformen“, die alle nach dem Schröder-Hartz-Muster gestrickt, aber viel radikaler ausgelegt sind, weiter zu drastischen wirtschaftlichen und sozialen Einbrüchen führen (Griechenland, Spanien, Portugal, Italien und auch Frankreich). Erfahrungsgemäß wären neben dem sprung-

KAPITEL 3

haften Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit die öffentlichen Investitionen und Sozialausgaben negativ betroffen. In Frankreich, wo die rechten Sozialisten sich inzwischen diesem Berliner Diktat gebeugt zu haben scheinen, würde dies die Rechtsradikalen weiter stärken und die Sozialisten weiter schwächen (Ende Januar 2015 lag Le Pen bei Umfragen mit über 30 Prozent bereits weit vor dem konservativen und sozialistischen Präsidentschaftskandidaten). In Italien könnte sich das 2013 entstandene Hoch der Sozialisten noch schneller auflösen. Um dem Einbruch des öffentlichen Sektors Einhalt zu gebieten, muss der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) deutlich gelockert (besser noch: ausgesetzt) und der Fiskalpakt lasch gehandhabt (wenn schon nicht aufgehoben) werden. Zugleich müssten gemeinschaftliche Investitionsprogramme aufgelegt werden, unter anderem mit dem Schwerpunkt moderne Unternehmens- und Industrieentwicklung.

Die unübersehbar deutliche Konjunkturschwäche in der EU und speziell in der Eurozone spitzt die Krise massiv zu. Sonderprogramme sind daher unverzichtbar. Das Diktat der „Schwarzen Null“ tritt aber offensichtlich an die Stelle des makroökonomischen Denkens. Im Gegensatz zur EU haben die USA durch die Kombination von expansiver Geld- und Fiskalpolitik einen kontinuierlichen Beschäftigungszuwachs erreicht, auch wenn sich die Einkommensverteilung nicht verbessert hat, während die EU (mit Ausnahme von Großbritannien) eine katastrophale Finanz- und Haushaltspolitik realisiert.

3.3 Probleme der Geldpolitik

Es muss ganz deutlich hervorgehoben werden, dass die EZB – wie jede andere Zentralbank auch – nicht oder nur sehr beschränkt in der Lage ist, das Wachstum anzukurbeln. Ihre Kompetenzen und Fähigkeiten sind asymmetrisch verteilt. Sie kann einerseits wie jede Zentralbank problemlos eine gute oder überhitzte Konjunktur abwürgen (Hochzinspolitik, Mindestreservesätze, Interbankenpolitik), eine Finanz- und Bankenkrise zusammen mit den Regierungen kurzfristig entschärfen, den Zusammenbruch des Interbankenmarktes kompen-

sieren usw. Sie ist aber andererseits nicht in der Lage, ohne expansive Haushaltspolitik die Konjunktur anzuschieben, und wenn in gewissen Rahmen doch, dann kann sie mit ihren jetzigen Instrumenten die Qualität des Wachstums kaum beeinflussen. Ob der Aufkauf von Staatsanleihen – sei es über das ältere OMT-Programm (Outright Monetary Transactions, kurzfristige Staatsanleiheaufkäufe der EZB auf den Sekundärmarkten) oder über das neue EAPP-Programm (Expanded Asset Purchase Program, erweitertes Anleihen-Aufkauf-Programm, Januar 2015) – als eines ihrer letzten Mittel expansiv wirkt, hängt auch davon ab, wofür die betreffenden Staaten ihre infolge der kostengünstigeren Umschuldung vergrößerten finanziellen Spielräume nutzen. Und schließlich ist es nicht unwichtig, welche makroökonomische „Stimmung“ und wirtschaftswissenschaftliche Hegemonie den Ton angibt.

Die Niedrigzinspolitik kann die Sparneigung reduzieren und die Konsumquote erhöhen, sie kann speziell den (spekulativen) Wohnungsbau anheizen, aber auch die Eigenheimbesitzerinnen und -besitzer zu Modernisierungsinvestitionen ermuntern. Dem entgegen wirkt die wachsende Furcht vor einer Deflation.

Die „Stabilitätsfanatiker“ der EU – insbesondere jene in Berlin –, die selbst die expansive Geldpolitik bekämpfen, bedienen sich eines argumentativen Tricks, um die EZB vor sich her zu treiben. Die gesamte makroökonomische Steuerung wälzen sie derzeit faktisch auf die EZB ab. Zugleich begrenzen sie jedoch die geldpolitischen Instrumente und behindern immer noch ihre Funktion als „Lender of last Resort“ (Kreditgeber der letzten Instanz). Die Bundesregierung und die Deutsche Bundesbank haben zwar die Draghi-Politik glücklicherweise nicht wirklich verhindern können, sie aber gezwungen, schwerere Geschütze aufzufahren, als es bei einem effektiven Zusammenwirken von Fiskal- und Geldpolitik nötig gewesen wäre.

Genug ist ihnen dadurch eine Verzögerung der Eurorettung, sodass sich derzeit die Tendenzen in Richtung Deflation verstärken. Zugleich führt die ultralockere Geldpolitik inzwischen über mehrere Kanäle zu einer Vertiefung der sozialen Ungleichheit (vgl. EZB-Direktor Mersch 2014). Es ist also höchste Zeit, die Geldpolitik durch

KAPITEL 3

eine expansive Fiskalpolitik zu entlasten und auch die theoretischen Grundlagen zu wechseln.

De Grauwe und Yuemei (2015) beispielsweise zeigen die politischen und ökonomischen Denkfehler der Bundesbank und führender deutscher Ökonomen wie Sinn und Weber auf, die das „Quantitative Easing“ – also eine sehr leichte Geldpolitik auch mit Hilfe von Anlagenkäufen auf Sekundärmarkten – strikt ablehnen, weil es ihrer Ansicht nach zu einer Vermischung von Geld- und Fiskalpolitik, damit zu einer Kompetenzüberschreitung der EZB und schließlich zwangsläufig zu Transferzahlungen von den reichen zu den armen EWU-Ländern führt. Die monetaristische Kritik an der EZB führt zudem zu einem Auftrieb der „Renationalisierungsstimmung“, die zugleich den nationalistischen Chauvinismus (wie in der AfD) und die Hau-Ruck-Mentalität bei der Durchsetzung der „Strukturreformen“ fördert. Vergleicht man die vor allem von Deutschland vorangetriebene makroökonomische Politik in Europa mit der USA, dann werden die fundamentalen Defizite überdeutlich.

3.4 Widerspruchsentwicklung der aktuellen Zentralbankpolitiken: Deflation ante Portas, der Abwertungswettlauf verschärft sich

In Japan, wo die Gefahren der Deflation schon viel gegenwärtiger sind als in Frankfurt und den USA, hat die nationale Zentralbank Ende 2014 angekündigt, weitere 570 Milliarden Euro in den Kauf von Anleihen zu stecken. Dies induziert steigende Aktienkurse und vor allem eine weitere Abwertung des Yen – ein erneuter Startschuss für die Intensivierung der globalen Währungskonkurrenz. Dennoch konnte bislang ein erneuter Rückfall in die Rezession nicht verhindert werden.

Die US-Zentralbank Fed hat zwar im Herbst 2014 angekündigt, die Geldpolitik wieder vorsichtig zu straffen, es ist aber zu erwarten, dass sie schon bei leichten negativen Effekten expansiv zu reagieren versucht. Dagegen spricht allerdings, dass die unterschiedlichen wirtschaftlichen

Entwicklungen in den USA und der Eurozone divergierende Geldpolitiken von Fed und EZB durchaus rechtfertigen.

Mit den Quantitative-Easing-Beschlüssen der EZB vom 22. Januar 2015 (das sogenannte Expanded Asset Purchase Programme – bis mindestens Herbst 2016 sollen monatlich Staatsanleihen auf den Sekundärmarkten in einer Größenordnung von monatlich 60 Milliarden Euro aufgekauft werden) hat die EZB den vorläufig letzten Schritt vollzogen, mit geldpolitischen Maßnahmen die Deflation abzuwehren. Die deutsche Presse mobilisiert aber vielfach gegen diese Politik, nicht zuletzt weil sie der „schwäbischen Hausfrau“ keine Zinsen mehr bringe und einige Banken inzwischen Negativzinsen für Großanleger (> 500.000 Euro) verlangten.

Das Kernproblem ist ein doppeltes: Es wird gefordert, die Geldpolitik zu „normalisieren“, also den Status vor 2008 wieder herzustellen, ohne die herrschende kontraktive Fiskalpolitik im Kern anzutasten. Die Deflationsgefahren wird nicht wirklich ernst genommen. Die Fiskalpolitik soll auf dem Austeritätskurs fortgeführt werden, den man sogar zur Verfassungsnorm erhoben hat (Schuldenbremse, Fiskalpakt). Es ist aber ein großer Irrtum, wenn so die „Normalität“ beschrieben wird. Normal wären die Kreditfinanzierung von öffentlichen Defiziten und eine relativ „expansive“ Geldpolitik.

Die jüngsten EZB-Beschlüsse zur Verstärkung der Quantitative-Easing-Politik verstärken dagegen das Ungleichgewicht zwischen der Geld- und der Fiskalpolitik weiter. Die Fiskalpolitik gerät noch stärker in die Defensive. Die weitere politische Polarisierung in den EU-Mitgliedsländern müsste eigentlich die „Mitte“ veranlassen, diesen Kurs zu ändern.

3.5 Politische Zukunft der EU

Die Bundesregierung treibt in verschiedenen Bereichen die Integration voran – so z.B. bei der Bankenaufsicht (siehe Kapitel 4) und der Budgetsteuerung (Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie Fiskalpakt) – und vor allem die „Strukturreformen“. Und dies alles nach Möglichkeit

KAPITEL 3

unter minimaler Beteiligung oder gar Umgehung des Europaparlaments. Die Auseinandersetzung um den neuen Kommissionspräsidenten zeigte, wo ein entscheidendes Machtzentrum der EU liegt: in der Kommission, daneben natürlich im Rat, in der EZB und im EuGH. Konservativ-liberale Kommentatoren diskutieren das erstmals praktizierte Spitzenkandidatenprinzip bei den EU-Wahlen im Mai 2014 als „Quasiputsch“ im europäischen Institutionensystem (vgl. Stefan Cornelius in der Süddeutschen Zeitung, 26. Juni 2014). Pikant ist, dass der neue Kommissionspräsident als Konstrukteur des Steuerparadieses Luxemburg „enttarnt“ worden ist, was politisch Interessierten allerdings schon lange bekannt war.

Die Ergebnisse der Wahlen zum Europaparlament 2014 in Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden und Ungarn, aber auch in Deutschland lassen vermuten, dass es wegen der starken Gewinne der Rechtspopulisten und Rechtsradikalen teilweise sogar zu einer Rückverlagerung von Kompetenzen auf die nationalstaatliche Ebene kommt (Renationalisierung, z.B. auf dem Gebiet der Kohäsions- und Strukturpolitik). Dies könnte ein Einfallstor für eine Intensivierung der Politik der „unterschiedlichen Geschwindigkeiten“ sein. Im Windschatten der aktuellen Krise (seit dem Sommer 2014) könnte zudem eine Kernkompetenz der Kommission, der EU-Außenhandel, über das TTIP weiter vertieft und zugleich untergraben werden.

3.6 Das 315 Milliarden-Investitionsprogramm der EU-Kommission

Der sogenannte Juncker-Plan ist trotz seiner privatfinanzwirtschaftlichen Konstruktion und Ausrichtung vermutlich ein Projekt, das die Beschäftigungs- und Infrastrukturmärkte in der EU mitbekämpfen kann. Vor allem aber würde es gemeinsame Anstrengungen der EU-Mitgliedsländer demonstrieren, die Massenarbeitslosigkeit zu bekämpfen und sich nicht nur um die „Wettbewerbsfähigkeit“ zu kümmern. Es wird aber immer offensichtlicher, dass die deutsche Regierung selbst diesen bescheidenen Politikansatz ablehnt und ihn kraft ihres Ge-

wichts durch Nichteinzahlung in den Infrastrukturfonds aushungert. Ob dieser Plan aufgeht, ist daher höchst ungewiss (vgl. Kapitel 1 in diesem MEMORANDUM sowie IMK 2015).

Kein technisches Problem wäre es, für öffentliche Investitions- und Beschäftigungsprogramme die Kreditaufnahme der Mitgliedsstaaten oder aber der EU zu erhöhen oder dafür weitere Quellen anzuzapfen. Dies würde aber zu einem Konflikt mit dem hegemonialen Spardogma und den verfassungsmäßig zementierten Schuldengrenzen führen. Die deflationären Tendenzen können jedoch nur mit großen und langfristigen Fiskalpaketen bekämpft werden, die umso höher sein müssen, je tiefer sich die Deflation festfrisst.

Die Ausarbeitung plausibler großer und langfristiger Investitions- und Beschäftigungsprogramme, die für die jeweiligen Ländergruppen passgenau und spezifisch entwickelt werden müssen (z.B. Industriepolitik hauptsächlich für die südlichen und die östlichen Länder, Umwelt- und Energiepolitik für alle), muss jetzt „auf Vorrat“ vorangetrieben werden.

3.7 Abbau der Leistungsbilanzungleichgewichte in der EU

Um die Ungleichgewichte in der EU und insbesondere in der Währungsunion, aber auch zwischen den globalen Wirtschaftsräumen abzubauen, bedarf es unter anderem einer neuen Lohn-, Regional- und Industriepolitik. Im EuroMemorandum 2014 und diversen Publikationen wurden hierzu erste Grundlinien entwickelt.

3.7.1 Ein Leitbild alternativer Industrie- und Strukturpolitik: Kohäsion der Länder und Regionen

Das Leitbild alternativer Re-Industrialisierungs- und Regionalpolitik ist die schrittweise Kohäsion der Länder und Regionen der EU. Aktuell muss natürlich zunächst das durch die Austeritätspolitik verursachte

KAPITEL 3

drastische Wachstum der Disproportionen zwischen den Ländern gestoppt werden. Es ist unmittelbar einsichtig, dass die Angleichung bzw. „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ (so die Formulierung in Art. 72 GG) in der EU ein Prozess ist, der sich über Jahrzehnte erstrecken wird. In diesem Zeitraum werden sich zugleich die Produktions- und Konsumstrukturen generell in Richtung Nachhaltigkeit und ökologischer Umbau ändern müssen. Man darf sich also das Ergebnis der Re-Industrialisierung nicht als eine Kopie der heutigen Struktur der Industrieländer vorstellen. In Griechenland und Portugal sollen also keine neuen Stahl- und Automobilwerke entstehen, es könnten wohl aber z.B. neuartige Motorenwerke und Betriebe für Windkraftanlagen, für die Lebensmittelverarbeitung usw. entwickelt und gebaut werden. Auch sollen auf übersättigten Märkten keine zusätzlichen Überkapazitäten errichtet werden. Eine erfolgreiche Re-Industrialisierung und Kohäsion wird aber in den Krisenländern das Einkommensniveau erhöhen und damit auch die Nachfrage nach „konventionellen“ Waren und Dienstleistungen.

Da die Industrie- und Dienstleistungsstruktur sich heute unter dem Schlagwort „grüner Kapitalismus“ ständig und mit hohem Tempo erneuert, müssen die Krisenländer einen angemessenen Anteil an diesem „Neuen“ erhalten. Die europäische Industrie- und regionale Strukturfondspolitik sowie die nationalstaatliche Standort- und Qualifikationspolitik müssen auf diese Ziele hinarbeiten.

Dieser Ansatz geht explizit davon aus, dass „der Markt“ bzw. das „Marktregime“ diese Ziele nicht von sich aus erreicht. Daher ist eine Kohäsions-, Regional- und Industriepolitik erforderlich, die dezidiert in die europäische Raumwirtschaftsentwicklung interveniert und sie im Sinne der Konvergenz steuert. In den bis 1980er und 1990er Jahren hat es sie im Großen und Ganzen – wenn auch nur mit begrenztem Erfolg (vgl. z.B. die Neuen Bundesländer und Irland) – schon einmal gegeben. Sie muss heute aber über ein viel höheres Budget als damals verfügen können. Das EU-Gesamtbudget im neuen Finanzplan für die Jahre 2014 bis 2020 liegt wieder nur knapp unter einem Prozent des EU-BIP, ist damit niedriger als in früheren Perioden und soll auch bis 2020 nicht steigen. Die EuroMemo Gruppe und auch die *Arbeitsgruppe*

Alternative Wirtschaftspolitik plädieren dagegen langfristig für eine schrittweise Anhebung auf fünf Prozentpunkte. Eine Verdopplung auf zwei Prozentpunkte bis 2020 wäre schon ein großer Schritt.

Ferner sind Partizipation und Demokratie wichtiger werdende Imperative für die Entwicklung und Akzeptanz der europäischen Strukturpolitik. Dabei ist nicht zu übersehen, dass vor allem in den 1990er Jahren der Beteiligungsmechanismus der Regionen und ihrer Stakeholder verbessert worden ist. Regionale Entwicklungspläne wurden unter Beteiligung der Kommunen von Gewerkschaften und Kammern sowie sonstigen zivilgesellschaftlichen Vertretern (z.B. Umweltverbänden) erarbeitet. Das Ko-Finanzierungsprinzip (in den damaligen Ziel-II-Regionen für die altindustriellen Regionen die jeweilige Drittelpartizipation von EU, Staat und Region) sorgte dafür, dass die Kommunalräte und die Landesregierungen und -parlamente sowie zivilgesellschaftliche Akteure die Projekte mit auswählten und schließlich auch umsetzen. Ein gutes Beispiel ist hierfür die Arbeitsweise der Internationalen Bauausstellung Emscherpark (1989–1999) im nördlichen Ruhrgebiet.

Zudem gehören öffentliche Entwicklungsbanken zu den Akteuren aller regionalen Entwicklungsstrategien. Allerdings gilt hier wie bei jeder Bank, dass deren Geschäftspolitik genauestens kontrolliert werden muss. Hochriskante Geschäfte müssen für sie (wie für die Kommunen) tabu sein. Es sind Förderbanken wie die EIB, die auch regionalpolitisch noch aktiver werden müssen. Sie müssen zudem Wagniskapital zur Verfügung stellen, um die Gründerszene im Hochtechnologiebereich voranzutreiben.

3.7.2 Lohn-, Industrie- und Regionalpolitik als Kernelemente der komplexen EU-Mehrebenenpolitik

Lohnpolitik

Um dem Unterschied zwischen den Produktivitätsniveaus und der jeweiligen regionalen sowie internationalen Wettbewerbsfähigkeit Rechnung zu tragen, muss es eine solidarisch koordinierte Wirtschaftspolitik und damit eben auch Lohnpolitik auf der EWU-Ebene

KAPITEL 3

geben. Dies ist natürlich umstritten, weil es ein Einfallstor für Eingriffe in die Tarifautonomie sein kann, vergleichbar der Ambivalenz der „Konzertierten Aktion“ Ende der 1960er Jahre in der Bundesrepublik. Auch innerhalb eines einheitlichen Währungssystems kann es zu Leistungsbilanz-Gleichgewichten zwischen wirtschaftlich unterschiedlich starken Staaten und Regionen kommen, wenn die nationalen Produktivitätsunterschiede durch Lohnunterschiede (bzw. unterschiedliche Arbeitszeiten) kompensiert werden. Dies setzt eine gleichmäßige Entwicklung der Lohnstückkosten und eine möglichst gleichmäßige Inflation in Höhe der Zielinflationsrate der EZB voraus. Das war in der Vergangenheit allerdings nicht der Fall: Länder mit hohen Nominallohnzuwächsen wie Griechenland und Spanien wiesen auch höhere Inflationsraten auf, die die Lohnzuwächse für die Empfänger vergleichsweise stärker wieder auffraßen. Deutschland wies dagegen eine niedrige Inflationsrate und besonders niedrige Lohnzuwächse auf. Die Differenzen waren von den ProduktivitätSENTwicklungen nicht gedeckt, sodass die Lohnstückkosten stagnierten und die Leistungsbilanzüberschüsse stark anstiegen.

Ausgeglichene Leistungsbilanzen sind entscheidend für die Vermeidung eines Teils der Krisenursachen. Eine entscheidende Determinante für die Entstehung unausgeglichener Leistungsbilanzen ist aber gerade der Verlauf der Lohnstückkosten. Im Sinne von Keynes müssen beim Auseinanderdriften der Leistungsbilanzen zwischen den Ländern beide Seiten Anpassungsleistungen erbringen, also die Krisenstaaten mit ihren zunächst zu hohen Lohnstückkosten (resultierend aus zu hohen Preissteigerungen im Verbund mit Lohnzuwächsen bis 2007) durch Lohnzurückhaltung (nicht zu verwechseln mit schneller innerer Abwertung) und die Nordstaaten, die unter der Führung Deutschlands die Lohnstückkosten mithilfe von „Reformen“ (Hartz), die das Lohndumping förderten, gesenkt haben, durch höhere Löhne, kürzere Arbeitszeit und wachsende öffentliche Ausgaben, also durch eine höhere Binnen nachfrage. Dies kann durch einen Sanktionsmechanismus erzwungen werden, der bei zu hohen kumulierten Leistungsbilanzdefiziten und gerade auch zu hohen kumulierten Leistungsbilanzüberschüssen aktiviert wird („Ausgleichsunion“, siehe z.B. MEMORANDUM 2012,

S. 169ff.). Derzeit werden aber nur die Defizitstaaten im Rahmen der neuen makroökonomischen Überwachung abgestraft, die Überschussländer können sich dagegen ihrer Verantwortung für die makroökonomische Stabilität entziehen. Die neuen Zahlen für Deutschland sind hochproblematisch: Das Ifo-Institut benennt für Deutschland für das Jahr 2014 einen Leistungsbilanzüberschuss von 7,5 Prozent des BIP und erwartet für das Jahr 2015 einen Überschuss von acht Prozent.

Tabelle 1: Makroökonomische Kennziffern ausgewählter EU-Länder, in Prozent

		Deutschland	Irland	Griechenland	Spanien	Frankreich	Italien
Bruttolohnentwicklung (nominal)	Durchschnittliche jährliche Veränderung im Zeitraum	2,1	2,5	6,4	3,2	2,5	2,5
Inflation		1,7	1,8	2,8	2,7	1,9	2,3
Produktivität (real je Arbeitsstunde)		0,9	1,7	0,8	1,4	0,9	0,0
Lohnstückkosten (nominal)	2001 bis 2013	1,0	1,8	2,0	1,7	1,9	2,5
Leistungsbilanz (Saldo in Prozent des BIP)	Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2013	5,6	-0,8	-8,5	-5,2	-0,8	-1,3

Quellen: Eurostat (ESVG2010, Produktivität laut ESVG1995), eigene Berechnungen.

Allgemeine Industriepolitik

In der Kurzfassung des EuroMemorandum 2014 heißt es zum Thema Industriepolitik: „Auch die Europäische Kommission erkennt mittlerweile an, dass es dringend geboten ist, eine neue Industriepolitik

KAPITEL 3

zu verfolgen. Jedoch beschränken sich die Vorschläge auf den eng-gestreckten Rahmen einer Wettbewerbspolitik, die ausschließlich an der kurzfristigen Wettbewerbsperformance ausgerichtet ist. Es bedarf einer Alternative, die in der Lage ist, die Ziele einer langfristigen industriellen Leistungsfähigkeit mit einer sozio-ökologischen Umgestaltung zu verbinden. Es gibt sechs wesentliche Punkte, auf die sich die neue Industriepolitik konzentrieren muss: (1) Aufstellung eines europaweiten Investitionsplans für einen sozialökologischen Wiederaufbau, um die Nachfrage in Europa zu stärken; (2) Umkehrung des Abbaus industrieller Kapazitäten in Europa; (3) Förderung ökologisch nachhaltiger, wissensintensiver Wirtschaftsaktivitäten, die hohe Fähigkeiten erfordern und in denen hohe Löhne gezahlt werden, (4) Umsteuerung bei den massiven Privatisierungen der letzten Jahrzehnte und Gewährung von umfassender Unterstützung des öffentlichen Sektors für neue Aktivitäten auf EU-, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene; (5) Einleitung einer Entwicklung hin zu einer anderen Art von ‚Sicherheit‘, eng verbunden mit Abrüstung, größerem Zusammenhalt und weniger Ungleichheiten innerhalb der EU und den einzelnen Staaten; und (6) Schaffung neuer Politikinstrumente für eine ökologische Umgestaltung Europas. Spezifische Maßnahmen für eine neue Industriepolitik müssten folgende Ziele verfolgen: (a) Schutz der Umwelt und Förderung der erneuerbaren Energie; (b) Förderung und Verbreitung von Wissen, Informations- und Kommunikationstechnologien und webbasierten Aktivitäten; (c) Gewährleistung von Gesundheit, Wohlfahrt und Pflegetätigkeiten; (d) Unterstützung der Initiativen für gesellschaftlich und ökologisch nachhaltige Themen wie Nahrungsmittel, Mobilität, Bauen, Energie, Wasser und Müll.“ (Quelle: Euro-Memorandum 2014, Kurzfassung, http://www2.euromemorandum.eu/uploads/euromemorandum_2014_german_final.pdf)

Regionalanalyse- und Regionalpolitik

Industrie- und Regionalpolitik sind eng miteinander verwoben. Die Kenntnis der Geschichte der Arbeit in den jeweiligen Regionen ist eine notwendige Voraussetzung für einen erfolgreichen Strukturwandel und Neuaufbau. Es ist daher eine viel differenziertere und niveaubollere

Analyse und Debatte über regionale Wissenschafts-, Technologie-, Ausbildungs- und Industrieentwicklung erforderlich als bisher. Diese muss jedoch nicht erfunden werden. Sie existiert vielmehr bereits, z.B. in der „Dortmunder Schule der Regionalstrukturanalyse“ (Bade/Niebur 1998 und Bömer u.a. 2010), und arbeitet auf der Grundlage differenzierter und langfristiger Zeitreihen der Wirtschaftsstruktur-entwicklung, der Exportbasis- und Clustertheorie sowie regionaler Interventionskonzepte.

Die Reorganisierung der Industrie (Konzentration auf das Kerngeschäft, Outsourcing) muss mit aktiver Intervention einhergehen, insbesondere mit starker Hochschul- und FuE-Politik sowie mit einer aktiven Gründerszene und -politik, weil hiermit die Reproduktion industrieller Fähigkeiten auf neuem Niveau einhergeht und auf die nächsten Generationen übertragen werden könnte und sollte. Zu diesem Milieu gehören auch Venture-Capital-Gelegenheiten. Outgesourcete Sektoren (wie z.B. die Logistik) nehmen oftmals selbst Anteile der Industrieproduktion mit, sind also partiell Industriebetriebe, die z.B. montieren, abfüllen, messen, wiegen, verpacken, kommissionieren usw.

Durch eine Zusammenarbeit der Wirtschaftsförderung auf städtischer und Landesebene mit den Hochschulen sowie den IHK, Handwerkskammern, Gewerkschaften usw. sollten zudem ambitionierte Technologieförderungspolitiken realisiert werden (wie es beispielsweise in den Technologiezentren Dortmund, Bremen, Dresden u.a. der Fall ist). In Zusammenarbeit mit den Schulbehörden und Unternehmen sollte die duale berufliche Ausbildung auf hohem Niveau gestärkt werden.

3.8 Re-Industrialisierung?

Mit der Forderung nach einer Re-Industrialisierung in den Krisenländern rennt man heute bei den herrschenden Wissenschafts- und Politikinstitutionen, neuerdings auch wieder bei der EU-Kommission, offene Türen ein. Und das, obwohl dieselben Institute und Institutionen in der ersten Dekade nach der Jahrtausendwende für Deutschland den angeblich zu geringen Anteil des Dienstleistungssektors an der Brutto-

KAPITEL 3

wertschöpfung und den Beschäftigten der Gesamtwirtschaft beklagten. Dies war eine sehr oberflächliche und irreführende Debatte.

Der Industrieanteil an der Bruttowertschöpfung und Gesamtbeschäftigung kann aus verschiedenen Gründen fallen: Erstens, weil der Dienstleistungssektor schneller wächst als der Industriesektor (der auch wächst, aber wegen seiner überproportional steigenden Arbeitsproduktivität beschäftigungsmäßig stagniert oder schrumpft); zweitens, weil die Bruttowertschöpfung der Industrie stagniert, die des Dienstleistungssektors aber steigt; drittens, weil der Industriesektor schneller schrumpft als der Dienstleistungssektor. Und viertens, weil durch Outsourcing und „Konzentration auf das Kerngeschäft“ sich in allen Regionen schlicht die statistischen Grundlagen verändert haben. Industriebetriebsinterne Logistik-, Ingenieur-, Instandsetzungs- und Sozialabteilungen usw. wurden und werden verselbstständigt und zählen heute zum Dienstleistungssektor.

Partiell de-industrialisierte Krisenländer und -regionen haben daher – als Ausdruck ihrer Schwäche – in der Regel einen hohen Tertiärsektor, also genau das, was vor zehn bis 15 Jahren fälschlicherweise gefordert wurde.

Ein sehr hoher Industrieanteil (z.B. in Rumänien und Bulgarien) kann aber auch Schwäche ausdrücken, nämlich dann, wenn die industrielle Produktivität gering ist und die Produktion als verlängerte Werkbank nur eine Ergänzung zu den industriellen Kernländern darstellt. Letztere sind aber häufig noch besser als keine Industrie, weil sie mit einer geeigneten Industrie- und Regionalpolitik in Richtung einer größeren Selbstständigkeit weiterentwickelt werden können.

Die pauschale Forderung nach einer Re-Industrialisierung (EU-Zielmarke: 20 Prozent) kann ohne länder- und regionsspezifische Ziele und Instrumente das Ausgleichsziel aber auch gründlich verfehlten. Denn es ist sehr wahrscheinlich, dass Deutschland der größte Gewinner einer derartigen allgemeinen Industriepolitik sein wird, weil es über das größte FuE-Potenzial, die stärkste Industrie, die größten Leitmärkte sowie die größten Budgets für die Leitnachfrage verfügt – nach Porter (1991/1993) alles Schlüsselemente einer dynamischen Regionalpolitik und -ökonomie.

3.9 Vergleich der jeweiligen Wirtschaftsstrukturen der EU-Länder – Schwächen und Stärken

Deutsche Bank Research hat Ende 2013 eine aufschlussreiche Studie über die Probleme der Re-Industrialisierung Europas vorgelegt (DB Research 2013). Sie vergleicht Niveaus, Entwicklung und Probleme der Industrie in den Mitgliedsländern, bewertet Strategien, zieht Schlussfolgerungen und spricht einige Empfehlungen aus.

Tabelle 2 zeigt den Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der gesamten Wertschöpfung sowie die Entwicklung der realen BWS der EU im Zeitraum zwischen 2000 und 2014. Die anteilige Industriebeschäftigung nimmt ebenfalls ab, allerdings stärker als die reale BWS.

Mit einem Anteil von 30,5 Prozent an der gesamten industriellen Beschäftigung der EU drückt Deutschland die anderen Länder an die Wand (Italien: 11,8 Prozent, Frankreich: 11,5 Prozent, Vereinigtes Königreich: 9,8 Prozent, Spanien: 6,7 Prozent, alle anderen EU-Länder zusammen: 29,7 Prozent).

Von 2000 bis 2014 hat sich der Bruttowertschöpfungsanteil des Verarbeitenden Gewerbes in folgenden Ländern dramatisch reduziert (Tabelle 2): Vereinigtes Königreich: -6,4, Belgien: -5,6, Schweden: -7,0, Frankreich: -4,3, Spanien: -4,6, Italien: -4,0. Deutschland konnte dagegen (durch die Lohndumpingpolitik und technologische Offensiven) seinen Anteil knapp halten (-0,6 Prozent) und ihn damit in der EU deutlich steigern. Weit unterdurchschnittlich verloren zudem die Niederlande (-3,4 Punkte) sowie Österreich (-1,8 Punkte); die EU verlor insgesamt 3,5 Prozentpunkte.

Die EU-Kommission will den Industrieanteil wieder auf 20 Prozent erhöhen. Sie betont vier Handlungsfelder: Investitionen in neue Technologien, verbesserter Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen, besserer Finanzierungszugang für KMU sowie mehr Investitionen in Humankapital.

Die reale Wertschöpfung wächst in den neuen mittel- und ost-europäischen Mitgliedsstaaten weit überdurchschnittlich, was einerseits auf die Nichtmitgliedschaft in der Eurozone und die dadurch nach wie vor gegebene relative Autonomie der Wechselkurspolitik

KAPITEL 3

Tabelle 2: Industrie in der EU – ausgewählte Kennziffern, in Prozent

	Anteil der industriellen BWS der einzelnen EU-Länder an der EU-weiten industriellen Brutto-Wertschöpfung 2014 in Prozent	Anteil der industriellen BWS an der Gesamt-BWS in Prozent	Entwicklung der Industriebeschäftigung 2000–2013 in Prozent
		2014	Anteilsentwicklung 2000–2014 in Prozentpunkten
EWU		15,3	-3,5
Deutschland	30,5	22,2	-0,6
Italien	11,8	15,5	-4,0
Frankreich	11,5	11,4	-4,3
UK	9,8	9,4	-6,4
Spanien	6,7	13,2	-4,6
Niederlande	3,8	12,4	-3,4
Schweden	3,2	16,0	-7,0
Österreich	2,9	18,7	-1,8
Belgien	2,6	14,0	-5,6
Dänemark	1,6	13,9	-2,5
Portugal	1,0	12,6	-4,6
Irland	k.A.		-27,3

Quellen: Eurostat, eigene Zusammenstellung.

zurückzuführen ist, andererseits auf die immer noch niedrigen Löhne bei schnell wachsender Produktivität. Letztere hat viel damit zu tun, dass führende Industrien von westlichen Konzernen übernommen und sowohl durch rationalisiert als auch innovativ als Eigenmarken entwickelt wurden (z.B. Skoda-VW, Dacia-Renault).

Insgesamt muss klar werden, dass komplexe Beziehungen zwischen den regionalen und nationalstaatlichen Angebotsstrukturen (Forschung und Entwicklung, Qualifikation, historischen Präferenzen, Konsumgewohnheiten, Designpotenziale usw.) und kraftvolle private und öffentliche Nachfrage- und Kreditpotenziale erforderlich sind, um benachteiligte Regionalökonomien unter den Bedingungen des einheitlichen Binnenmarktes und der Einheitswährung nach vorne zu bringen.

Die nun folgenden Länderstudien zu Griechenland, Italien, Spanien und Irland sollen aus der Sicht von jeweils heimischen Autorinnen und Autoren vor allem die inneren Strukturprobleme, die ökonomischen, sozialen und politischen Entwicklungshemmisse und deren Bezug zur europäischen Integration sowie potenzielle Auswege und Alternativen aufzeigen. Es sind gekürzte und leicht bearbeitete Versionen der Beiträge aus dem 2014 erschienenen, von Steffen Lehndorff herausgegebenen Sammelband „Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen in Europa – revisited. Zehn Länderstudien“.

* * *

Der Fehlschlag des Stabilitäts- und Wachstumspakts: das Beispiel Italien

Die Krise traf die italienische Wirtschaft in einer Phase der Restrukturierung. Der Wachstumseinbruch hat die finanzielle Verwundbarkeit des hoch verschuldeten Landes enorm erhöht. [...] Das in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten etablierte Zusammenspiel von Steuervermeidung, Steuerhinterziehung und Steuersenkungen hatte drei Hauptergebnisse: eine perverse Umverteilung, die Erosion der Sozialstaatsfinanzierung und die Entfesselung eines politischen Wettbewerbs, in dem Steuersenkungen zum Ziel beider politischen Lager wurden.

Die Situation Italiens ist von einer Reihe von Dualismen gekennzeichnet: einem dualen Produktionssystem, einem dualen Arbeitsmarkt, einem auf familiäre Unterstützung beruhenden Sozialsystem, das enorme Ungleichheiten aufweist, sowie von der Spaltung zwischen dem Norden und dem Süden. Hinzu kommt, dass sich die italienische

KAPITEL 3

Wirtschaft in den vergangenen zwei Jahrzehnten nur sehr langsam entwickelt hat, was die Annahme stützt, dass sich das Land in einem lang anhaltenden Niedergangsprozess befindet. Hier einige der Hauptprobleme:

- eine zunehmend ungleiche Einkommensverteilung, die nicht länger durch steuer- und sozialpolitische Eingriffe abgeschwächt, sondern verstärkt wird;
- Vetternwirtschaft, Korruption und Ineffizienz in der Verwaltung, die sich negativ auf die Wachstumsmöglichkeiten auswirken;
- eine Austeritätspolitik durch Kürzung von Sozialausgaben und Investitionen sowie durch regressive Besteuerung, die die ohnehin bescheidenen wohlfahrtsstaatlichen Strukturen zersetzt;
- das Fehlen jeglicher Industriepolitik, die Unternehmen bei der Umstrukturierung unterstützen könnte, und eine Politik der industriellen Beziehungen, die darauf zielt, einen Keil zwischen die Gewerkschaften zu treiben (und die nur in jüngster Zeit etwas abgeschwächt worden ist);
- schließlich ein politisches Patt mit einem gespaltenen Mehrheitsblock, der nur durch den Wunsch nach Macht erwerb oder -erhalt zusammengehalten wird, und einer Linken, die sich durch die Einschätzung handlungsunfähig macht, dass die Umverteilung von Einkommen und mutige Reformen mit dem Ziel der Ausschaltung von Vetternwirtschaft und Korruption nicht möglich seien.

Eine alternative politische Herangehensweise muss davon ausgehen, dass die Gesamtnachfrage steigen muss, wenn neue Arbeitsplätze geschaffen werden sollen, und dass die öffentliche Infrastruktur Teil dieses Prozesses sein muss. Die Steuerlast muss gleichmäßiger verteilt werden, und die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen muss sich verbessern. Das verlangt nach einer Lösung für das Dilemma namens „Öffentliche Beschäftigung versus Ineffizienz der Verwaltung“. Das Verständnis von Steuern muss wieder mit dem Verständnis von Dienstleistungen verbunden werden: Die Menschen müssen wieder lernen, dass es ihre Gesundheit ist, dass es Bildung, Kindergärten und Altenpflege sind, für die sie zahlen. Wir brauchen eine Industriepolitik, die

einen gangbaren Entwicklungspfad aufzeigt und Investitionen entsprechend steuert. Wir müssen uns darum bemühen, dass die Steigerung der Nachfrage nicht durch Importe wieder ins Ausland abfließt (hier muss aus der „Bad Practice“ im Zusammenhang mit den erneuerbaren Energien und der Abwrackprämie gelernt werden), und Maßnahmen zur Qualitätssteigerung von Wertschöpfungsketten entwickeln. Darüber hinaus müssen die industriellen Beziehungen erneuert und muss die Politik der Deregulierung der Arbeitsmärkte revidiert werden, indem zwischen Flexibilität und sozialer Unsicherheit unterschieden wird. Ein möglicher positiver Aspekt der Krise ist, dass sie die Italienerinnen und Italiener davon überzeugt, dass sich das Land gegenwärtig auf dem Weg in den Ruin befindet, von dem es weder von außen (durch Europa oder Deutschland) noch durch regionalen Egoismus oder die Versprechen populistischer Parteien gerettet werden kann. Erst wenn wir unsere Hausaufgaben gemacht haben, können wir um Europas Hilfe ersuchen – und sie sogar verlangen.

(Aus: Simonazzi, Annamaria: *Chronik einer angekündigten Krise. Italien und Europa*, in: Lehndorff 2014.)

Der Fehlschlag des Stabilitäts- und Wachstumspakts: das Beispiel Irland

Bis 2008 war Irland das Aushängeschild neoliberaler Politikerinnen und Politiker. Heute ist Irland einer der Bankrott-Staaten Europas. Die Krise in Irland ist die Krise einer vermeintlichen Erfolgsgeschichte. Logischerweise würde man davon ausgehen, dass die Tiefe der Krise zu einer Hinterfragung des Modells führt, aber das ist nicht geschehen. Die irische Krise zeigt, wie sich das gesamte politische System in einen Zustand der Realitätsverweigerung begeben kann. Die wichtigsten Eigenschaften des irischen sozio-ökonomischen Modells traten noch stärker in den Vordergrund, als der Boom der 1990er sich in die Blase Mitte der 2000er Jahre verwandelte.

Erstens: Der Gesamtrahmen für den Zusammenbruch wurde durch

KAPITEL 3

die Schlüsselrolle der ausländischen Direktinvestitionen für die Wachstumsstrategie des Landes vorgegeben. Die staatliche Politik kümmert sich in diesem Zusammenhang immer weniger um Fragen der sozialen und physischen Infrastruktur, sondern konzentriert sich zunehmend auf die niedrige Unternehmenssteuer als den entscheidenden Anreiz.

Eine zweite entscheidende Voraussetzung der Blase war die steigig vorwärtsschreitende Finanzialisierung des Alltagslebens. Wichtig war hier vor allem die neue Rolle des Wohnraums. Irland hatte schon seit langem einen hohen Anteil an Eigenheimbesitz gehabt, und dies wurde seit den 1980er Jahren durch eine Politik des Verkaufs von kommunalen Wohnungen an Mieterinnen und Mieter verstärkt. Dieses historische Ausmaß an privatem Immobilienbesitz bekam dann durch die massive Expansion von Finanzdienstleistungen und Hypothekenkrediten einen neuen Charakter – den eines „Eigenheimkapitalismus“. Der Finanzialisierungsprozess war eine notwendige Bedingung dafür, dass der Boom zur Blase werden konnte.

Eine dritte Voraussetzung für die Blase war die Struktur des Bankensystems. Die Ausdehnung der Kreditvergabe durch die Banken hatte nicht viel mit dem ausländischen Unternehmenssektor zu tun und auch für einheimische Unternehmen nur geringe Bedeutung; der Großteil der Kredite ging an Immobilienunternehmen und Privatkonsumentinnen und -konsumenten. Mit dem Beitritt zur Eurozone bekamen irische Banken Zugang zu billigen Krediten (z.B. von der deutschen HypoReal), die sie nutzten, um immer verantwortungslosere Kredite innerhalb des Landes zu vergeben. Als der Boom in sich zusammenbrach, wurden viele dieser Kredite wertlos. Der Grund für die gegenwärtige Krise ist, dass der irische Staat nicht nur die Verantwortung für die Einlagen in den irischen Banken übernahm, sondern auch für deren gesamtes Kreditvolumen. Die Krise ist eine Privatschuldenkrise, die dann zur öffentlichen Staatsschuldenkrise wurde.

Diese Eigenschaften des nationalen Modells trugen auch zur spezifischen Form der Krise in Irland bei. Die Beschäftigung im Bausektor ist eingebrochen, während US-amerikanische Direktinvestitionen wichtiger als je zuvor geworden sind. Damit hat auch die Abhängigkeit der Direktinvestitions-Beschäftigung von der niedrigen Unterneh-

mensbesteuerung zugenommen. Die Krise markiert zugleich das Ende der Sozialpartnerschaft als eines der charakteristischen Merkmale des irischen Modells. Mit sinkenden Löhnen und Gehältern und steigender Arbeitslosigkeit sind die durchschnittlichen Realeinkommen gesunken; Gebühren für öffentliche Dienstleistungen wurden angehoben, neue Sozialabgaben eingeführt und die Steuern fast durchgängig erhöht. Trotzdem: Auch wenn die Armut größer geworden ist, sind die Kernelemente des Sozialstaats erhalten geblieben, sodass die soziale Ungleichheit nicht dramatisch angestiegen ist. Wirklich neu dagegen ist die durch die Krise ausgelöste Verschuldung sehr vieler normaler Leute, also einer „Mittelklasse-Armut“. Und: Die Einwanderung hat nicht aufgehört, aber die Auswanderung hat neue Höchststände erreicht.

Da die Exportgeschäfte im Direktinvestitions-Sektor gut laufen, bleibt dessen politische Vorzugsstellung unangetastet. Sorgen bezüglich der sehr schmalen Grundlage, auf der er nun ruht (ein paar führende US-Firmen aus den Bereichen Pharmazeutika, Software und Elektro-nik), werden ignoriert. Die Krise hat nicht etwa zu einem Überdenken der nationalen Entwicklungsstrategie geführt, sondern das Vertrauen in ausländische Direktinvestitionen zu einem nationalen Fetisch gemacht. Es ist geradezu bizarr, dass nicht nur die Labour Party, sondern auch die linksnationalistische Sinn Féin „unseren“ Unternehmenssteuersatz zu einem Symbol der nationalen Unabhängigkeit gemacht hat.

(Aus: Wickham, James: Nach dem Ende der Party. Irlands Beschäftigungsmodell und das merkwürdige Überleben des Sozialstaats, in: Lehndorff 2014.)

Der Fehlschlag des Stabilitäts- und Wachstumspakts: das Beispiel Spanien

Nach einer langen Wachstumsphase, die 1994 begonnen hatte, rutschte die spanische Wirtschaft 2007 in eine tiefe strukturelle Krise. Die ökonomischen Entwicklungen vor der Rezession trugen zum Verlauf des anschließenden Krisenprozesses bei: Es wurde ein Entwicklungs-

KAPITEL 3

modell gefördert, das auf die unsichere Bauindustrie konzentriert war, eine Reservearmee in äußerst prekärer sozialer Lage mobilisierte und die Steuerbasis des Staates zu einem Zeitpunkt schwächte, als die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen eher nach höheren öffentlichen Ausgaben verlangten. Die Rezession war ein globales Ereignis, aber in der spanischen Wirtschaft hatten sich genügend eigene Probleme aufgetürmt, um die seither eingetretene dramatische Situation zu erklären. [...]

Nach der kurzen Phase einer – wenn auch nur begrenzt – expansiven Anti-Krisenpolitik wurde ab 2010 ein Austeritätskurs eingeleitet. Die neue konservative Regierung leitete nach ihrem Amtsantritt 2012 einen radikalen Abbau des Sozialstaats und des öffentlichen Sektors sowie eine dramatische Veränderung der Arbeitsmarktregulierung ein. Dieser Kurs besteht nicht allein in drastischen Ausgabenkürzungen, sondern auch in weitreichenden Sozialstaats- und Arbeitsmarkt-„Strukturreformen“, die die Situation der abhängig Beschäftigten und der Gewerkschaften weiter verschlechtern und öffentliche Aufgaben an mächtige private Akteure übertragen. Dies bedeutet teilweise zugleich einen Rückfall in das alte Mittelmeer-Modell, weil viele Maßnahmen dazu führen, dass der Familie wieder die Hauptlast der sozialen Absicherung zugeschoben wird und die Frauen die Lücken füllen, die durch das Fehlen öffentlicher Dienstleistungen und Daseinsvorsorge entstehen.

Diese Politik blockiert auch den Weg zu einem neuen Wertschöpfungsmodell. Die Tatsache, dass die „Strukturreformen“ keine starken Anreize für technologischen Wandel und Produktinnovation beinhalten, reflektiert die Neigung der konservativen Eliten, einen neuen spekulativen Aufschwung für möglich zu halten. Dies zeigt sich auch in verschiedenen Initiativen zur Stadt- und Regionalentwicklung wie einem neuen Küsten-Gesetz oder städtischen Kasino-Projekten. Das Modell der gesteigerten „Wettbewerbsfähigkeit“ durch niedrige Löhne und prekäre Beschäftigung, das die jetzige Regierung fördert, verfestigt lediglich ein bereits überholtes Produktionsmodell. Es behindert die Entwicklung von Veränderungspotenzialen und reproduziert all die Probleme, unter denen die spanische Wirtschaft seit langem leidet.

Dieses „neue“ Modell ist bereits in den 1990er Jahren gescheitert, als die mittel- und die osteuropäischen Länder die spanische Industrie mit noch niedrigeren Löhnen unterboten haben. Es vertieft den Bankrott eines Modells ohne Aussicht auf eine Wende zum Besseren.

Dieser Prozess verwüstet viele Bereiche der spanischen Gesellschaft, in der er mit einer gewissen Hilflosigkeit wahrgenommen wird (wozu auch die Erfahrung beiträgt, dass zahlreiche Korruptionsfälle ungesühnt bleiben). Die längerfristigen Folgen werden Spanien den lateinamerikanischen Gesellschaften, die unter ähnlichen Anpassungsprogrammen gelitten haben, ähnlicher machen als dem europäischen Sozialmodell, das so lange sein Vorbild war.

Die spanische Gesellschaft braucht langfristige Strategien, die die folgenden Aspekte berücksichtigen müssten:

- einen realistischen Plan zur Veränderung der Produktionsstruktur und zur Reform des dafür benötigten beruflichen Aus- und Weiterbildungssystems, auch um das außenwirtschaftliche Gleichgewicht herzustellen. Dies schließt ein, der Herausforderung ökologischer Nachhaltigkeit gerecht zu werden;
- eine Reform des Steuersystems, um den wirtschafts- und sozialpolitischen Kurswechsel finanzieren zu können. Dazu gehört auch die Einführung einer progressiven Besteuerung von Einkommen;
- eine Reform der Institutionen des Arbeitsmarktes und der industriellen Beziehungen, um anständige Arbeitsbedingungen im Hinblick auf Bezahlung, Qualifikation, Zusammenarbeit, Arbeitszeiten etc. zu fördern. Ein neues Modell muss eine angemessene Balance zwischen Arbeitszeit und Privatleben garantieren;
- eine Sanierung des Finanzsektors mit dem Ziel, die Finanzialisierung der Wirtschaft insgesamt zurückzudrängen.

(Aus: Banyuls, Josep/Recio, Albert: *Eine Krise in der Krise. Spanien unter dem Regime eines konservativen Neoliberalismus*, in: Lehndorff 2014.)

Der Fehlschlag des Stabilitäts- und Wachstumspakts: das Beispiel Griechenland

Während der gesamten Phase von 1994 bis 2008 zeichnete sich das beschriebene sozioökonomische Modell durch hohe Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts und der Produktivität aus, aber das Modell hatte Mängel, wie z.B. ein niedriges Beschäftigungswachstum, hohe Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen, eine deutliche Segmentierung des Arbeitsmarkts, die Prekarität der Migrantinnen und Migranten hinsichtlich ihres rechtlichen Status und ihre Lebensbedingungen, große Einkommensungleichheiten und eine hohe Armutssquote – hauptsächlich aufgrund der unzureichenden Verteilungswirkung des Steuer- und Sozialsystems – sowie ein schnell wachsendes Leistungsbilanzdefizit.

Die hohe Staatsverschuldung erwies sich schließlich als Achillesferse des Modells. Sie war das Resultat einer Reihe von Faktoren: wesentlich die Effekte der globalen Finanz- und Bankenkrise 2007 ff.; systematische Steuerumgehung und -hinterziehung durch Firmen und Selbstständige; Steuerprivilegien der Banken sowie Begünstigungen u.a. von in Schiffen angelegtem Kapital, der griechischen Kirche und der akademischen Berufsstände; hinzu kamen steuerliche Konzessionen für das Kapital und für hohe Einkommen seit 2007. Im Hinblick auf die Steuerhinterziehung ist es aufschlussreich, dass 2008 64 Prozent aller griechischen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler ein Einkommen unterhalb der Versteuerungsschwelle angaben und 17 Prozent ein Einkommen von null, während lohnabhängig Beschäftigte sowie Rentnerinnen und Rentner 63 Prozent der Einkommenssteuer im selben Jahr bezahlten. Auf der Ausgabenseite widerspiegelte die Staatsschuld zum einen die exzessiven Militärausgaben, hinzu kamen die Kosten für die Umstrukturierung verschuldeter Privatunternehmen und Banken, die steigende Verschuldung der Sozialversicherungen, die durch den Staatshaushalt finanziert wurden, sowie das von den Olympischen Spielen verursachte Defizit. Die umfangreiche Korruption bei Repräsentantinnen und Repräsentanten des Staates führte zu überhöhten Preisen bei öffentlichen Aufgaben und Ausschreibungen. Korruption sollte als wesentlicher Bestandteil des ökonomischen Modells betrach-

tet werden und nicht als Hindernis für die Schaffung einer liberalen Wirtschaftsordnung. [...]

Die Anpassungsprogramme haben eine Spirale von Austerität – Rezession – Austerität in Gang gesetzt. Dies hat die soziale Kohäsion, die Lebensqualität und die „Moral“ in der Bevölkerung untergraben. Gleichzeitig hat es die wirtschaftliche Entwicklung zusammenbrechen lassen. Die Arbeitslosigkeit liegt mittlerweile bei 28 Prozent (2014), die Jugendarbeitslosigkeit bei 58 Prozent. Die Arbeitgeber von rund einem Drittel der Beschäftigten im Privatsektor sind mit den Lohnzahlungen mehrere Monate im Rückstand. Zugleich ist die soziale Absicherung geschwächt, die Qualität sozialer Güter und Dienstleistungen sinkt. Immer mehr Menschen haben keine ausreichenden Mittel für Nahrung, Strom, Heizung und Wohnung. Ein sehr großer Teil der Bevölkerung kann sich keine Krankenversicherung leisten und hat nur in Notfällen Zugang zu ärztlicher Versorgung.

Von dem deutlichen Rückgang der Lohnstückkosten gingen bislang keine durchschlagenden Wirkungen auf die Exporte aus. Das Leistungsbilanzdefizit ist seit 2010 zwar beträchtlich zurückgegangen, aber dies ist vor allem auf den Absturz der Importe infolge der starken Einkommensrückgänge zurückzuführen. Sobald eine wirtschaftliche Erholung einsetzt, dürfte das Defizit sogar wieder rasch ansteigen, weil die produktive Basis des Landes erheblich geschwächt ist. Die Durchsetzung des umfassenden Privatisierungsprogramms zerstört die endogenen Wachstumspotenziale, weil dem Staat dauerhaft die Instrumente für eine wachstumsfördernde Politik aus der Hand geschlagen werden. Wachstum wird dann ausschließlich von Anreizen für ausländische Unternehmen und für die am stärksten international aufgestellten Teile des griechischen Kapitals abhängen. Der größte Anreiz soll eine verarmte Arbeiterklasse sein, die ihrer Rechte beraubt ist, und eine große Reserve von Menschen, die angesichts der Massenarbeitslosigkeit bereit ist, Beschäftigung zu allen Bedingungen zu akzeptieren.

(Aus: Karamessini, Maria: Die griechische Tragödie. Neoliberale Radikalkur in einer Währungsunion des Gegeneinander, in: Lehndorff 2014.)

3.10 CETA, TTIP, TiSA: Drohender Ausverkauf von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Bei den geplanten Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada (CETA = Comprehensive Economic and Trade Agreement) sowie den USA (TTIP = Transatlantic Trade and Investment Partnership) geht es in erster Linie nicht um den endgültigen Abbau von heute schon kaum noch vorhandenen Zöllen oder um Chorhühnchen, Hormonfleisch, Genfood und die Beseitigung nicht-tarifärer Handelshemmnisse wie einer Produkt-Harmonisierung von einklappbaren Autospiegeln, sondern um den Schutz der Interessen transnationaler Investoren. Deren Interessenlage bestimmt auch die Marschroute bei den im Windschatten von CETA und TTIP laufenden Gemeinverhandlungen um eine weitestgehende Liberalisierung aller Dienstleistungsbereiche. Beim Dienstleistungsabkommen TiSA (Trade in Services Agreement) geht es darum, auch bislang geschützte Bereiche öffentlicher Dienstleistungen den Spielregeln des kapitalistischen Wettbewerbs zu unterwerfen. Öffentliche Güter – von Gesundheit über Bildung und Kultur bis zur Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern wie etwa Wasser – sollen in handelbare Güter überführt werden, um ihre Bereitstellung für kapitalistische Profitinteressen zu öffnen.

Mit den angesprochenen Abkommen zielen die Akteure des neoliberalen Machtkartells auf die Eliminierung noch bestehender Gestaltungsspielräume für eine alternative demokratische Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik. Der schon lange praktizierte finanzmarktgetriebene Neoliberalismus will nicht nur eine „marktkonforme Demokratie“ (Angela Merkel). Jetzt soll es auch noch zur Ausschaltung von rechtsstaatlichen Prinzipien kommen. Neoliberale Austeritätspolitik und staatliche Schuldenbremsen, das Geringhalten von Löhnen und der auf Gewinne und Vermögen zu entrichtenden Steuern – beides notfalls auch um den Preis einer gefährlichen Deflation und eines gesellschaftlichen Niedergangs – reichen den Eliten noch nicht. Das international vagabundierende Großkapital will zusätzliche politische Sicherheiten. Die Shareholder-Value-Logik soll nicht durch Gesetze und demokratisch legitimiertes staatliches Handeln gestört werden.

Die drei Schwerpunkte der Marktöffnung für das US- und das EU-Kapital

1. Abbau der tarifären Handelshemmnisse: Zölle und mengenmäßige Importbeschränkungen

Zölle für die US-Exporte in die EU: durchschnittlich 5,2 Prozent; Zölle für die EU-Exporte in die USA: durchschnittlich 3,5 Prozent. Es gibt wenige Ausnahmen mit höheren Zöllen:

- Importe agrarischer Produkte aus USA: bis zu 205 Prozent
- Hohe Schutzzölle auf Importe in die USA, etwa bei Textilien (42 Prozent) und Bekleidung (32 Prozent)

Bewertung: Ohne TTIP regelbar in allgemeinen Zollsenkungsabkommen oder durch bilaterale Abkommen

2. Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse

Stärkere Regulierungen bzw. höherer Mindestschutz einer Wirtschaftszone (Maßnahmen, die aus der Sicht der anderen Wirtschaftszone vor allem als kostenerzeugende Handelshemmnisse gesehen werden). Beispiele in den Ländern der EU und in den USA:

- Verbot von Chlorhühnchen und Hormonfleisch sowie klare Auszeichnungspflicht für genmanipulierte Lebensmittel etwa in Deutschland
- Massive Beschränkung beim Fracking in vielen EU-Ländern
- Höhere Auflagen für die Zulassung von Arzneimitteln in den USA
- Intensivere Regulierung der Finanzmärkte in den USA
- Öffentlich verantwortete Produktion von Gütern und Dienstleistungen etwa in Deutschland, die privatisiert und dadurch US-Unternehmen zugänglich gemacht werden sollen

Bewertung: Abbau der höheren Regulierungen und Mindeststandards zugunsten der Gewinnsteigerung durch US- bzw. EU-Konzerne

3. Investitionsschutzabkommen durch Schiedsgerichte außerhalb der regulären Gerichtsbarkeit

Die Institution der Investor-Staat-Gerichtsbarkeit (ISDS) ist als Internationales Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (International Centre for Settlement of Investment Disputes, ICSID) bei der Weltbank angesiedelt.

Aufgabe des Schiedsgerichts ist es, im Streitfall zwischen einem Konzern (oder einer seiner Töchter) beispielsweise aus den USA und dem ausländischen Staat, in dem dieser unternehmerisch aktiv ist, verbindlich zu entscheiden.

Die bisherige Basis sind bi- und multilaterale Verträge zum Schutz ausländischer Investoren. Weltweit werden derzeit über 3.300 solcher Verträge gezählt. In der Anfangsphase waren in Deutschland die Abkommen auf den Schutz der Investoren in extrem rechtsunsicheren Ländern (etwa Pakistan) gerichtet. Heute sind 130 Abkommen registriert.

Beim TTIP-Abkommen ist geplant, dass Unternehmen aus den USA in der EU sowie Unternehmen aus der EU in den USA jeweils ein Klagerecht erhalten, wenn sie die Belastung der Gewinnerwartungen durch soziale, tarifäre, ökologische und ökonomische Regulierungen, die parlamentarisch beschlossen worden sind, verhindern wollen. Dabei kann auch die Tochter eines US-Konzerns in Deutschland über die USA ein Schiedsgericht anrufen.

Die Schiedsgerichte werden mit je einer Vertreterin oder einem Vertreter des klagenden Unternehmens und des beklagten Landes sowie mit einer oder einem Vorsitzenden besetzt. Die Entscheiderinnen und Entscheider müssen über keine richterlichen Erfahrungen verfügen. Einschließlich der oder des Vorsitzenden kommen sie aus den mehr als zwanzig in den USA ansässigen, größten international tätigen Anwaltssozietäten. Die Urteilsfindung ist höchst intransparent. Eine Revisionsmöglichkeit ist nicht vorgesehen.

Viele Beispiele aus der bisherigen Praxis zeigen, dass die Schiedsgerichte oft zugunsten der Konzerninteressen gegen demokratisch gewollte und rechtstaatliche Begrenzungen des unternehmerischen Spielraums entscheiden.

3.10.1 TTIP: Breites Bündnis für einseitige Kapitalinteressen

Die Politik wird in einer neuen wichtigen Frage vom neoliberalen Paradigma angetrieben: Am 26. September 2014 wurde zwischen der EU und Kanada nach fünfjährigen geheimen Verhandlungen, an den Parlamenten völlig vorbei, ein Investoren- bzw. Kapitalinteressenschutz im sogenannten CETA-Freihandelsabkommen verabschiedet. Der gerade abgelöste EU-Handelskommissar Karel de Gucht hat selbst den nur zaghaft vorgetragenen deutschen Änderungswünschen eine klare Absage erteilt. Das Abkommen werde auch beim Investorenschutz um kein Jota geändert.

Im noch anstehenden, vergleichsweise bedeutenderen TTIP-Abkommen zwischen der EU und den USA – das seit Juli 2013 wie die CETA-Vereinbarung antidebakalisch in Hinterzimmern in über 120 geheimen Treffen zwischen ausgesuchten Politik- und Wirtschaftsvertreterinnen und -vertretern verhandelt worden ist – geht es ums Ganze, nämlich um die zukünftige Gestaltung von Wirtschaft und Politik in Europa. Hinter dem Abkommen – dem seit 1990 Verhandlungen vorausgingen, die am 30. April 2007 ihren vorläufigen Höhepunkt in der Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration zwischen der EU und den USA gefunden haben – verbergen sich rund 44 Prozent der weltweiten Wirtschaftsleistung und 60 Prozent aller Direktinvestitionen. Zudem ist wie im CETA-Abkommen auch in der TTIP-Vereinbarung ein Schutz der Kapital- und Profitinteressen großer Konzerne vorgesehen.

KAPITEL 3

3.10.2 Wachstums- und Beschäftigungsmystifikation

Hinter TTIP verbirgt sich auch eine Wachstumsgläubigkeit. Wachstum schaffe Wohlstand und Arbeitsplätze, so die ökonomisch naive politische Botschaft. Doch welches Potenzial an zusätzlichem Wirtschaftswachstum wird dem Freihandelsabkommen zugeschrieben? Hier fallen die fraglichen empirischen Zukunftseinschätzungen mehr als bescheiden aus. So soll das TTIP-Abkommen nach einer von der EU-Kommission in Auftrag gegebenen, selbst recht optimistischen Studie von 2019 bis 2027 gerade einmal ein zusätzliches Wirtschaftswachstum von kumuliert 0,5 Prozent erbringen, das wäre ein jährliches Plus von lächerlichen 0,034 Prozent. Für die USA sei mit einem kumulierten Wachstum von 0,4 Prozent (0,028 Prozent im Jahresdurchschnitt) bis 2027 zu rechnen. Die Bertelsmann-Stiftung „errechnete“ bezogen auf die TTIP-Vereinbarung ein Beschäftigungswachstum von rund 180.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen – das wären bis 2027 etwa 13.000 pro Jahr, wobei in anderen Ländern gleichzeitig Arbeitsplätze verloren gingen. Kaum berücksichtigt ist dabei, dass das Abkommen auf eine weitere Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen zielt, wodurch nach allen in der Vergangenheit gemachten Erfahrungen zum einen mehr Arbeitsplätze vernichtet als neue geschaffen werden und zum anderen die neu geschaffenen Arbeitsplätze in hohem Maße durch polarisierte bis prekäre Arbeitsbedingungen geprägt sind.

3.10.3 Unterordnung von Politik und Gesellschaft unter Kapitalinteressen

Schon heute gibt es nicht nur zwischen den Interessen von Arbeit und Kapital, sondern auch zwischen Privatinteressen und den Interessen des demokratisch verfassten Gemeinwesens eine kaum akzeptable Machtasymmetrie. Sie bedingt, dass die Interessen der Beschäftigten gegenüber den Interessen der Kapitaleigner immer öfter auf der Strecke bleiben und die Institutionen des Wohlfahrtsstaates durch Kompetenz- und Ressourcenentzug so geschwächt werden, dass sie ihre Aufgaben

als Garanten des allgemeinen Wohls immer weniger erfüllen können. Die Kluft zwischen dem Sozialstaatsanspruch des Grundgesetzes und der sozialen Realität wird immer größer. Der Anspruch der Politik, bundesweit für gleichwertige Lebensverhältnisse (Art. 72, Abs. 2 GG) zu sorgen, besteht weitgehend nur noch auf dem Papier.

Um das erfolgreich umgesetzte Umverteilungsparadigma gegen mögliche Veränderungen der politischen Mehrheitsverhältnisse abzusichern, zielen die Kapitaleigner nun auch auf tragende Säulen des Rechtsstaates. Investoren, die ihre Gewinninteressen durch neue Gesetze oder konkretes staatliches Handeln beeinträchtigt sehen, sollen Staaten vor privaten Schiedsgerichten – und damit abseits der normalen Gerichtsbarkeit – auf Schadensersatz verklagen können. Die Verhandlungen sollen nicht öffentlich erfolgen; eine Berufungsinstanz ist erst recht nicht vorgesehen. Nach einer vom ehemaligen Verfassungsrichter Siegfried Broß verfassten Expertise verstoßen diese privaten Schiedsgerichte „gegen das Grundgesetz und kollidieren mit den Prinzipien des Völkerrechts“ (Broß 2015).

Die wissenschaftliche Kritik und die Wut der Bürgerinnen und Bürger hat schon 1996 das geplante Multinationale Investitionsabkommen (MAI) und 2012 das multilaterale Anti-Piraterie-Abkommen (ACTA) zu Fall gebracht. Die europäische „Bürgerinitiative Stop TTIP“, eine Vereinigung von fast 300 europäischen Organisationen, hat bereits mehr als eine Million Unterschriften gegen das TTIP-Abkommen gesammelt. Das macht Mut und Hoffnung auf eine Verhinderung der geplanten demokratifeindlichen „Freihandelsabkommen“.

Literatur

- Bade, Franz-Josef/Niebuhr, Annekatrin (1998): Zur Stabilität des räumlichen Strukturwandels, in: Institut für Raumplanung, Fakultät für Raumplanung (Hg.): Arbeitspapier 158, Universität Dortmund.
Auch in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft 1999.
- Beer, Elisabeth/Hofbauer, Silvia (2014): Von makroökonomischen Konditionalitäten zu Leistungsüberprüfungen & Finanzkorrek-

KAPITEL 3

- turen – die neuen Ungetümer der europäischen Strukturfonds mit Giftzähnen, in: Blog Arbeit-Wirtschaft, 09.01.2014, im Internet: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/die-neuen-ungetuemer-der-europaeischen-strukturfonds/>.
- Bömer, Hermann (2000): Ruhrgebietspolitik in der Krise. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 101, TU Dortmund, Institut für Raumplanung.
- Bömer, Hermann/Lürig, Eike B./Utku, Yasemin/Zimmermann, Daniel (2010): Stadtentwicklung in Dortmund seit 1945. Von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Wissenschaftsstadt. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 135.
- Broß, Siegfried (2015): Freihandelsabkommen. Einige Anmerkungen zur Problematik der privaten Schiedsgerichtsbarkeit. Report der Abteilung Mitbestimmungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 4, im Internet: http://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_report_2015_4.pdf.
- De Grauwe, Paul/Ji, Yuemei (2015): How The ECB Can Structure Quantitative Easing Without Fiscal Transfers, im Internet: <http://www.socialeurope.eu/2015/01/quantitative-easing/>.
- Deutsche Bank Research (2013): DB-Research EU-Monitor Europäische Integration: Re-Industrialisierung Europas – Anspruch und Wirklichkeit, im Internet: http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000322935/Re-Industrialisierung+Europas%3A+Anspruch+und+Wirklichkeit.PDF.
- EuroMemo Gruppe (2014): EuroMemorandum 2014, Kurzfassung, im Internet: http://www2.euromemorandum.eu/uploads/euro_memorandum_2014_german_final.pdf.
- IMK (2015): Wirtschaftspolitische Herausforderungen 2015. IMK-Report 102, im Internet: http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_102_2015.pdf.
- Lehndorff, Steffen (Hg.) (2014): Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen in Europa – revisited. Zehn Länderstudien, Hamburg.
- Mersch, Yves (2014): Rede vom 17.10.2014, im Internet: http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp141017_1.en.html.

- Porter, Michael E. (1990): *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York; deutsch (1991): *Nationale Wettbewerbsvorteile*, München.
- Troost, Axel (2014): Schuldenbremse, EU-Haushalt und der Juncker-Plan, im Internet: <http://www.axel-troost.de/article/8151.schuldenbremse-eu-haushalt-und-der-juncker-plan.html>.

4 Banken – europäische Regulierung und deutsche Realität

Mehr als sechs Jahre nach der internationalen Finanzkrise hat sich in der Finanzwelt die Regulierungsebene deutlich verändert; die Grundprobleme des Finanzsektors sind jedoch erhalten geblieben. Die Entwicklungen und Problemlagen im deutschen Finanzsektor müssen im europäischen und internationalen Kontext interpretiert werden. Analysen, die einen nationalen Fokus wählen, können die aktuelle Lage kaum angemessen interpretieren. Das gilt für die geldpolitischen Rahmenbedingungen ebenso wie für die Regulierung des Finanzsektors. Denn die Niedrigzinspolitik der wichtigsten Zentralbanken der Welt hat sich weiter verfestigt. Geld ist überall billig. Das hat weitreichende Konsequenzen für die Funktionsweise und Reformprozesse auf den nationalen Finanzmärkten. Systemische Risiken sind weiter vorhanden. Die Banken sind eher größer als kleiner geworden, und die Finanzmärkte sind bei Weitem nicht wirklich stabil. Dies gilt trotz aller Regulierung.

4.1 Europäische Finanzmarktregulierung: Viel Aktionismus – wenig Wirkung

Seit dem Beginn der Finanzmarktkrise 2007/2008 wurden Banken und Finanzmärkte umfassend reguliert. Auf dem G-20-Gipfel, der im November 2014 im australischen Brisbane stattfand, verkündete die deutsche Bundeskanzlerin: „Nie wieder wird es notwendig sein, dass Steuerzahler dafür eintreten müssen, dass große Banken zusammenbrechen“.

In den letzten Memoranden hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ausführlich die wesentlichen Regulierungsmaßnahmen der Europäischen Union analysiert und bewertet. Dabei wurde festgestellt, dass erstens manche Maßnahmen falsch konstruiert sind (wie

KAPITEL 4

z.B. die Übernahme der europäischen Bankenaufsicht durch die EZB), zweitens dringend notwendige Maßnahmen gänzlich unterlassen wurden (wie z.B. die Einführung eines Finanz-TÜV) und drittens, dass Maßnahmen, die in die richtige Richtung weisen, viel zu halbherzig durchgeführt wurden (wie z.B. die ungenügend erhöhten Eigenkapitalvorschriften). Zwar sind die Finanzmärkte derzeit beruhigt. Das ist aber lediglich auf eine liquiditäts- und niedrigzinsorientierte Geldpolitik der EZB zurückzuführen. Im siebten Jahr nach der Insolvenz von Lehman Brothers sind die Finanzmärkte immer noch fragil – trotz vielfältiger Regulierungsmaßnahmen.

Der Kern der europäischen Bankenregulierung 2014 war die einstweilige Vollendung der europäischen Bankenunion, die in einem mehr als einjährigen Verhandlungsprozess geschaffen wurde und auf drei Säulen ruht. Die erste Säule beinhaltet die gemeinsame Aufsicht über 128 europäische Banken durch die Europäische Zentralbank (EZB). Die zweite Säule besteht aus einem komplexen Sanierungs- und Abwicklungsmechanismus mit einheitlichen Regeln zur Abwicklung von insolvenzgefährdeten Banken sowie einem von den Banken zu finanzierenden Abwicklungsfonds.

Die dritte Säule sollte ursprünglich eine gemeinsame Einlagensicherung umfassen, was jedoch scheiterte. Stattdessen wurde die schon seit längerem beabsichtigte Harmonisierung der nationalen Einlagen sicherungssysteme verabschiedet. Damit werden EU-weit mindestens 100.000 Euro je Einlegerin und Einleger bei einer Bank garantiert. Während die erste Säule der europäischen Bankenunion bereits realisiert ist, wird die zweite Säule, der neue einheitliche und komplexe Abwicklungsmechanismus, erst ab 2016 einsatzfähig sein. Dabei liegen die Probleme weniger in der rechtlichen Materie, sondern vielmehr in der mangelnden Konstruktion dieses Kerns der europäischen Bankenunion.

4.1.1 Bankenabwicklung: Mehr Wunsch als Wirklichkeit

Europas Regierungen wollen Banken abwickeln, schrecken aber vor den Konsequenzen zurück. Das neue System wird daher nicht funktionieren. Glaubt man der Bundesregierung, wird in Zukunft alles anders: Banken, die bisher mit Geldern aus der Staatskasse gerettet wurden, sollen zukünftig zulasten der Eigentümer und Gläubiger abgewickelt werden. Zur Not soll ein bankenfinanzierter Rettungsfonds einspringen. Was in der Theorie gut klingt, hat in Wahrheit ziemliche Schwächen.

Wäre es so einfach, Eigentümer und Gläubiger für eine Bankpleite heranzuziehen, bräuchte man dafür kein besonderes Gesetz. Denn Banken sind Unternehmen, und für Unternehmen gibt es längst ein Insolvenzrecht. Anders als die meisten Unternehmen leben Banken aber sehr stark vom Vertrauen und sind in sich instabil. Sobald die Geldgeber einer Bank das Vertrauen verlieren, werden sie in Scharen davonlaufen, und die Bank muss schließen. Je größer die Bank war, desto größere Verluste stehen plötzlich im Raum, und die Panik greift um sich. Eine Großbank abzuwickeln ist daher leichter gesagt als getan. Weil nur die Regierungen oder die Zentralbank den möglichen Zusammenbruch des Finanzsystems verhindern können, werden sie erpressbar und zu teuren Bankenrettungsmaßnahmen genötigt. Das neue EU-weit harmonisierte Instrumentarium und der neue einheitliche Abwicklungsmechanismus für die Bankenunion stellen zwar eine deutliche Verbesserung des Status quo dar. Für den Ernstfall sind die neuen Mechanismen jedoch nicht ausreichend gewappnet. Dies liegt an folgenden Mängeln.

Erster Konstruktionsfehler: Umständliche Entscheidungsmechanismen. Bankenabwicklungen sollten, um Gegenreaktionen zu vermeiden, grundsätzlich über das Wochenende stattfinden. Für eine Bank mit vielen Milliarden Euro Geschäftsvolumen und Dutzenden bis Tausenden von Tochtergesellschaften ist das wenig Zeit. Die künftig obligatorischen, von der Aufsicht erstellten Notfallpläne dürften durch hektische Krisenmaßnahmen der Bank im Ernstfall längst überholt sein (wenn sie nicht ohnehin schon am tatsächlichen Krisenze-

KAPITEL 4

nario vorbeigingen). Am Rettungswochenende muss also improvisiert werden. In den dafür vorgesehenen Entscheidungsprozess sind aber neben den federführenden sechs hauptamtlichen Oberabwicklern der Bankenunion sowohl die EU-Kommission als auch die Europäische Zentralbank und darüber hinaus die nationalen Aufseher und der europäische Rat mit Mitsprache- oder gar Stimmrechten involviert. Das gewählte Verfahren klingt deshalb mehr nach Chaos als nach geordneter Abwicklung. Konsequent wäre eine zentrale Abwicklungsinstanz ohne Vetos und komplizierte Abstimmungsprozesse gewesen. Dazu müsste aber nicht nur nationale Souveränität und Kontrolle abgegeben, sondern es müssten auch die europäischen Verträge aufwendig geändert werden.

Problematisch sind auch die Vorschriften, die die Anwendung von Abwicklungsinstrumenten nur als Ultima Ratio zulassen. Aus falscher Scheu vor diskretionären Eingriffen wird damit ein rechtzeitiges und konsequentes Eingreifen von Abwicklungsbehörde und Regierungen unnötig erschwert. Die entsprechenden Gesetzespassagen sollten daher abgeschwächt werden.

Zweiter Konstruktionsfehler: Es fehlt an verbindlicher internationaler Kooperation. Überdies stößt das neue Abwicklungsregime bei grenzüberschreitenden Geschäften schnell an seine Grenzen. Wenn Konzernteile oder Vermögensgegenstände ausländischem Recht unterliegen, kann eine Aufsichtsbehörde sie nicht ohne Weiteres beschneiden. Dazu müsste zunächst geregelt sein, dass sie dafür die alleinigen Kompetenzen besitzt, die dann auch im Ausland anerkannt werden – und zwar verbindlich. Dies ist in Europa gerade einmal innerhalb der Bankenunion (also der Eurozone) gelungen. Wenn aber schon Großbritannien, wo praktisch jede größere Bank eine Niederlassung betreibt, sich einem verbindlichen Regime verweigert, werden Staaten außerhalb der EU dazu noch viel weniger bereit sein. Und selbst wenn, könnten entsprechende Regelungen im Ernstfall wieder einseitig gekippt werden.

Eine Konsequenz daraus wäre es gewesen, alle für die Staaten der Bankenunion kritischen Geschäftsteile einer Bank in eigenen Gesell-

schaften konsolidieren und mit genügend Kapital unterlegen zu lassen, worauf die Abwicklungsbehörde dann im Ernstfall tatsächlich zugreifen kann. Diesen Weg sind die USA mit ihrer Entscheidung zur „Foreign Banking Organization“ gegangen, die bei allen Tochtergesellschaften ausländischer Banken ab Gesamtvermögenswerten von 50 Milliarden US-Dollar greift. Ein entsprechendes Gesetz wäre auch für die Bankenunion sinnig. Es würde nicht nur die Abwicklung der entsprechenden Banken erleichtern, sondern auch einen Anreiz für die anderen EU-Staaten schaffen, der Bankenunion beizutreten und damit auf ein effizienteres gesamteuropäisches Abwicklungsregime für grenzüberschreitende Banken hinzuwirken.

Dritter Konstruktionsfehler: Die EZB ist die falsche Instanz für die europäische Bankenaufsicht. Am 1. November 2014 hat die EZB die Aufsicht über 128 europäische Banken übernommen. Sie spielt damit auch eine große Rolle bei der Einleitung und Beratung über die Abwicklung von Banken. Die EZB hat aber insbesondere die Aufgabe, mit ihrer Geld- und Zinspolitik für stabile Preise und dabei auch für Finanzmarktstabilität zu sorgen. Die Abwicklung einer Großbank kann jedoch Risiken für die Finanzmarktstabilität bedeuten, sodass Interessenkonflikte der EZB vorprogrammiert sind. Hinzu kommt, dass die EZB nur für die Euroländer zuständig ist, die Banken und Finanzmärkte allerdings in ganz Europa überwacht werden müssen; insbesondere die britischen Großbanken sind hier zu nennen. Eine wirklich starke europäische Finanzmarktaufsicht hätte man eher mit der Kompetenzstärkung der erst im Jahr 2011 geschaffenen, in London ansässigen Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA), die für alle EU-Länder zuständig ist, oder mit einer neuen eigenständigen Behörde schaffen können als mit der Überfrachtung der EZB.

Vierter Konstruktionsfehler: Der Abwicklungs fonds melkt Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Weil die Architekten des Abwicklungsregimes anerkannt haben, dass man größere Banken in einer Systemkrise selten allein durch die Verlustbeteiligung von Eigentümern und Gläubigern stabilisieren kann, haben sie für die Bankenunion einen

KAPITEL 4

gemeinsamen Bankenrettungsfonds eingerichtet. Hierfür sollen die Banken jährliche Beiträge zahlen (die Bankenabgabe), bis der Fonds sein Zielvolumen von ca. 55 Milliarden Euro erreicht hat.

Man kann natürlich darüber streiten, welchen Sinn ein Versicherungsfonds für die nächste Krise hat, solange die Banken nicht für die Kosten der letzten Krise aufgekommen sind (die damit begründete Finanztransaktionssteuer steht nach wie vor aus). In Großbritannien ging die Bankenabgabe aus gutem Grund bislang in den Staatshaushalt. Lässt man sich auf die Idee des Rettungsfonds ein, dann sollten nur Banken darin einzahlen, die von diesem Fonds auch profitieren können.

Obwohl die BaFin derzeit nur 74 von 1.200 deutschen Banken als systemrelevant oder potenziell systemgefährdend einstuft, werden alle Banken die Abgabe zahlen müssen. Dazu gehören auch die vielen Primärinstitute der deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken, die aufgrund eines konservativen und risikoarmen Geschäftsmodells und eigener Sicherungssysteme keinen Bedarf an einem neuen kollektiven Rettungsfonds haben und sich während der Finanzmarktkrise als Stabilitätshort erwiesen haben. Konsequent wäre es gewesen, diese Banken von der Abgabe auszunehmen. Sparkassen und Genossenschaftsbanken sind unverzichtbar für die regionale Wirtschaft und sollten nicht unnötig belastet werden.

Substanzielle Erleichterungen gibt es nur für Banken mit einer Bilanzgröße von bis zu einer Milliarde Euro. Das sind aber weniger als 20 Prozent der Sparkassen. Viele kleine Banken müssen daher in Zukunft erhebliche Beträge schultern, um die Pleite großer Banken zu subventionieren. Insgesamt werden die Sparkassen in den nächsten Jahren mehrere hundert Millionen Euro abführen müssen – Geld, das nicht für den lokalen Kinderspielplatz, den Sportverein oder das Heimatmuseum verwendet werden kann, wie es angesichts der Pflicht zur gemeinnützigen Verwendung der Sparkassengewinne eigentlich vorgesehen wäre. Insofern sind die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler zumindest indirekt permanent betroffen – und das, obwohl die deutschen Sparkassen und auch Genossenschaftsbanken jeweils über ein eigenes Institutssicherungssystem verfügen, mit dem sie im Bedarfsfall insolvenzgefährdete Institute als Gesamtgruppe auffangen.

Fünfter Konstruktionsfehler: Die Banken sind nach wie vor zu groß, und der Abwicklungsfonds ist zu klein. Der größte Systemfehler ist aber die Größe und Verflochtenheit der Banken. Die Gefahr, dass kriselnde Banken andere Banken umreißen, wird durch das neue Bankenabwicklungsregime nicht gebannt. Dazu müssten die Gläubiger überwiegend der Meinung sein, dass die Verlustpuffer einer Bank groß genug sind, um selbst ungeschoren davonzukommen, und sie müssten dazu die von der Bank eingegangenen Risiken einigermaßen abschätzen können. Keinesfalls dürften die Verluste zu Dominoeffekten führen. Wie soll das aber verhindert werden, solange die Banken weiter mit ungeheuren Summen und undurchsichtigen Produkten hantieren und untereinander stark vernetzt sind? Allein die Deutsche Bank ist innerhalb des Finanzsystems mit 250 Milliarden Euro verschuldet und hat eine Bilanzsumme, die größer ist als das Bruttoinlandsprodukt Italiens.

Zwar ist geplant, dass systemrelevante Banken ihre Kapitalbasis in den nächsten Jahren über die Anforderungen von Basel III hinaus weiter stärken müssen. Insgesamt sollen die weltweit größten Banken (in Deutschland betrifft das erst einmal nur die Deutsche Bank) zukünftig verlustabsorbierendes Kapital von 16 bis 20 Prozent der risikogewichteten Aktiva vorhalten müssen (etwa über die Ausgabe von Wandelanleihen). Mit bankspezifischen Zuschlägen sollen zukünftig bis zu 25 Prozent verlangt werden können. Ob diese Planung tatsächlich Realität wird, ist offen. Klar ist aber, dass in diese Zahlen eine Risikogewichtung eingehen würde, die die Banken selbst vornehmen und manipulieren können (aus diesem Grund hat sich innerhalb der letzten beiden Dekaden die durchschnittliche Risikogewichtung von 66 Prozent auf 33 Prozent halbiert). Ohne Risikogewichtung erscheinen die neu geplanten Vorgaben gleich weniger imposant: So würden bezogen auf das Geschäftsvolumen sechs Prozent absorptionsfähiges Kapital gehalten werden müssen – gegenüber dem Ist-Stand von fünf Prozent.

Zwar hätten gerade europäische Banken gemäß dieser Regelung einiges nachzuholen. Doch so sinnvoll höhere Kapitalanforderungen sein mögen, sie können den Staat nicht überflüssig machen. Denn um

KAPITEL 4

eine Großbank zu stabilisieren, sind zumindest für eine Übergangszeit riesige Kreditlinien notwendig, die nicht von privaten Akteuren gestemmt werden können. Der neue Abwicklungsfonds ist mit 55 Milliarden Euro dafür viel zu klein. Damit die geschaffenen Mechanismen zumindest einigermaßen funktionieren können, müssten die Banken gehörig geschrumpft und auf ihre Kernfunktionen beschnitten werden. Bei diesem Prozess wäre natürlich darauf zu achten, dass nicht diejenigen Banken unter die Räder kommen, die ihre eigentliche Aufgabe, nämlich Personen und Unternehmen mit Finanzdienstleistungen zu unterstützen, bisher zufriedenstellend erfüllen.

4.1.2 Wie die Daumenschrauben anziehen?

Wesentliche Aspekte einer neuen Finanzmarktarchitektur

Die derzeitige Konstruktion der europäischen Bankenunion ist ungenügend. Um tatsächlich eine nachhaltige Stabilität der Finanzmärkte zu erreichen, muss die europäische Bankenunion weiter ausgebaut bzw. gestärkt werden. Wie können zielfgeneue Maßnahmen also aussehen?

Natürlich könnten strengere Maßnahmen allein für Großbanken geltend gemacht oder noch drakonischer gefasst werden. Sie könnten z.B. auf die Bilanzsumme abstehen, die der Hauptindikator für Systemrelevanz ist. In diesem Sinne sollten für systemrelevante Banken die Kapitalanforderungen weiter erhöht werden, für deren Berechnung darüber hinaus keine bankinternen Risikomodelle herangezogen werden dürften. Entsprechend sollte auch eine Sondersteuer auf Gewinne ausgestaltet und durch eine zusätzliche, auf hohe Gehälter und Boni ziellende Komponente ergänzt werden. Sie würde die jetzige Bankenabgabe ersetzen, also in den Haushalt fließen und nicht in einen omnösen Versicherungsfonds für zukünftige Finanzkrisen.

Als weitere steuerliche Maßnahme würde die längst überfällige Finanztransaktionssteuer dafür sorgen, dass kurzfristige Spekulationsgeschäfte deutlich zurückgedrängt werden. Dabei ist auf ein intelligentes

Design zu achten: Die Steuer muss dafür möglichst breit ausgestaltet werden, d.h. den Handel sowohl mit Aktien als auch mit Anleihen, Devisen und vor allem Derivaten umfassen. Anknüpfungspunkt müsste das Herkunftslandprinzip (eine der beiden Transaktionsparteien ist in einem der besteuernden Staaten ansässig) sein, das durch das Ausgabeprinzip (das zu besteuernde Produkt wurde in einem der besteuernden Staaten ausgegeben) ergänzt würde.

Banken sollten nicht nur geschrumpft, sondern zudem aufgespalten und überschaubarer gemacht werden. Dazu bietet sich auch die Separierung von Geschäftsbereichen durch ein Trennbankensystem an. So könnte die Quersubventionierung von Handelstätigkeiten durch das Kredit- und Einlagengeschäft unterbunden und natürlich auch die Aufsicht und die Abwicklung im Krisenfall erleichtert werden. In eine ähnliche Richtung zielt auch der zuvor erwähnte Zwang, kritische Geschäfte ausländischer Banken in eigenen inländischen Gesellschaften zu konsolidieren. Überlegenswert sind, was ein Trennbankensystem betrifft, darüber hinaus sehr viel weitreichendere Vorschläge, den Zahlungsverkehr vom Kredit- und Investmentgeschäft abzuschirmen (z.B. nach dem Vollgeld-Ansatz). Um Konzentrationsprozessen entgegenzuwirken, müssten Fusionen und Übernahmen bei Großbanken einer restriktiven Genehmigungspraxis unterworfen werden.

Natürlich sollte eine Vielzahl von Geschäften aber nicht bloß abgespalten, sondern schlicht unterbunden werden. Der Wildwuchs an Finanzprodukten sollte durch einen Finanz-TÜV gelichtet werden. Anstatt der Branche mit Verboten hinterherzulaufen, sollten Finanzinstrumente künftig einem expliziten Zulassungsverfahren durch diesen TÜV unterzogen werden. Produkte würden darauf geprüft, ob sie gesamtwirtschaftlich sinnvoll bzw. unschädlich, vom Risiko her beherrschbar und aus Verbrauchersicht verständlich und sicher sind. Andernfalls würden sie nicht zugelassen.

Mit einem solchen Finanz-TÜV böte die Trennung des spekulativen Investmentbankings vom realen Bankgeschäft die Möglichkeit, in einem überschaubaren Prozess diesen für die Volkswirtschaft riskanten und schädlichen Teil abzuwickeln und damit die notwendige Schrumpfung des Banksystems zu realisieren. Im Ergebnis würde das Bankgeschäft

KAPITEL 4

damit auf seine volkswirtschaftlich nützliche Dienstleistungsfunktion gegenüber der Realwirtschaft beschränkt – und damit auf die Geschäftsfelder Zahlungsverkehr, Ersparnisbildung und Finanzierung. Das würde massiv stabilisierend wirken. Dazu gehörten aber auch eine verpflichtende Gemeinwohlorientierung, die in den Unternehmensstatuten zu verankern wäre, sowie eine stärkere gesellschaftliche Kontrolle durch gestärkte und personell anders besetzte Kontrollorgane. Dies alles müsste von einer Verteilungspolitik flankiert werden, die die Akkumulation von Kapital einschränkte.

Nach der Devise „Gleiche Regeln für gleiches Geschäft“ dürfte es dann keine Möglichkeit zur Verlagerung bankähnlicher Geschäfte in einen nichtregulierten Bereich – den Bereich der „Schattenbanken“ – geben. Genau dies ist aber in wachsendem Maß derzeit der Fall. Der Schattenbanksektor ist nichts anderes als eine Einladung zur Regulierungsvermeidung. Dieses Problem darf nicht wieder in internationalen Gremien wie den G-20 zerredet werden.

Besonders problematisch ist, dass sich viele Schattenbanken in Regulierungsoasen verstecken. Deshalb ist eine indirekte Regulierung besonders sinnvoll – d.h. ein Ansetzen an der Stelle, wo Banken mit Schattenbanken Geschäfte tätigen. Europäische Banken sollen deswegen nur mit solchen Finanzfirmen in eine Geschäftsbeziehung treten dürfen, die sich selbst einer Mindestregulierung unterwerfen.

Zur Regulierung des Schattenbanksektors ist es letztlich auch wesentlich, die Regulierungsoasen (die gleichbedeutend mit Steueroasen sind) auszutrocknen, z.B. durch Abschlagssteuern. Insgesamt ist festzustellen, dass einerseits viel Energie aufgebracht wurde, um Banken und Finanzmärkte (überwiegend halbherzig) zu regulieren. Andererseits hat man dabei den wachsenden Bereich der Hedge Fonds und Private Equity Fonds nur unwesentlich behandelt. Entsprechend türmen sich in diesem Schattenbankensystem enorme Spekulationssummen – auch aus dem Bankensektor – auf, die inzwischen eine große Gefahr für die weltweite Finanzstabilität erzeugen.

4.2 Deutschland. Kredite in Zeiten der Niedrigzinspolitik

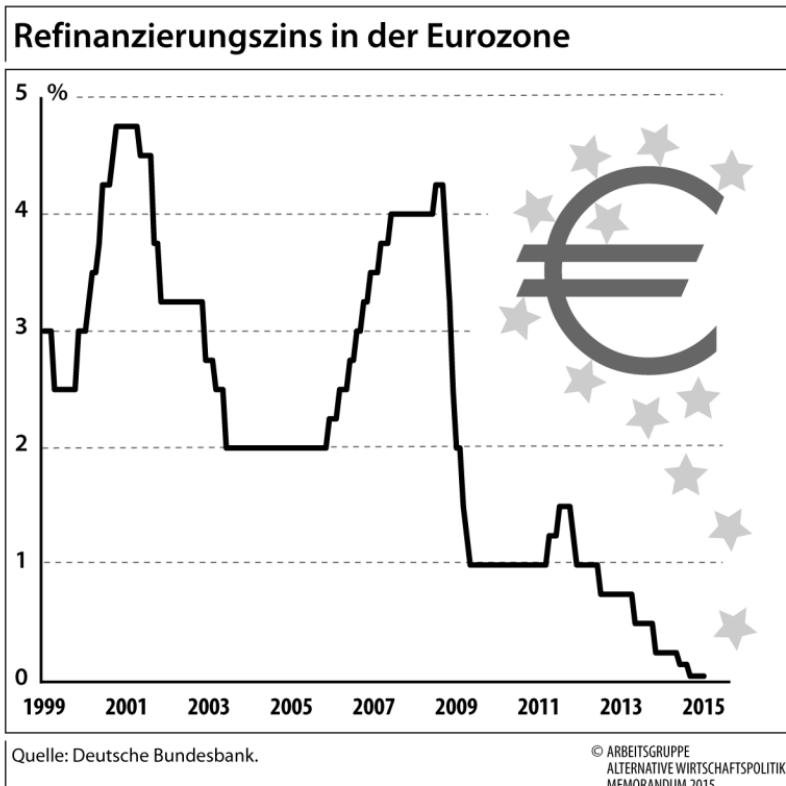
Der europäische, aber auch der deutsche Finanzsektor steckt in einem Dilemma. Zum einen wird formal und mit großem Aktionismus die Regulierung durchgesetzt, zum anderen wird weltweit an einer Politik des leichten Geldes festgehalten. Dabei widerspricht sich dies in wichtigen Punkten. Die Politik des leichten Geldes setzt auf eine flächen-deckende Liquiditätsversorgung, die Regulierung will die risikoreiche Finanzierung verhindern. Wo aber hört die sinnvolle Liquiditätsversorgung auf und beginnt das Finanzmarktrisiko zu steigen?

Die internationale Finanzkrise hat gezeigt, dass sich die Risiken nicht einfach durch Finanzinnovationen oder intelligente Finanzmarktprodukte beseitigen lassen. Vielmehr lassen sich Extraprofite durch Finanzinnovationen nur kurzfristig realisieren. Denn Renditen im Finanzsektor hängen eng mit Risiko und Unsicherheit zusammen; ändern sich Risikoeinschätzungen, so kann aus einem eben noch vielversprechenden Finanzpapier rasch ein „notleidendes“ werden.

4.2.1 Niedrigzinspolitik

Niedrigzinspolitik ist ein internationales Phänomen geworden. Dabei ziehen die Zentralbanken keineswegs an einem gemeinsamen Strang, sondern befeuern durch ihre jeweilige Geldpolitik eine Abwertungsspirale der Leitwährungen. Die Politik des leichten Geldes hat nicht zu einer deutlichen Abwertung des Yen gegenüber US-Dollar und Euro geführt. Vielmehr hat auch der Euro gegenüber dem US-Dollar in den letzten Monaten deutlich an Wert verloren. Dies stützt die europäische Exportwirtschaft, Warenlieferungen aus Europa verbilligen sich. Die in Euro gemessenen Umsätze der exportorientierten Unternehmen dürften allein durch diesen Effekt kräftig steigen – ohne dass sich in der Realwirtschaft tatsächlich viel tut. Auch das ist Marktversagen – ja, Marktmissbrauch.

Hintergrund der Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank sind die anhaltenden Krisenerscheinungen im Euroraum (vgl. Kapitel 3).



Insbesondere kann die Durchsetzung der extremen Niedrigzinspolitik in der Eurozone als geldpolitische Antwort auf die fiskalpolitische Selbstbeschneidung durch die Schuldenbremse des europäischen Fiskalpaktes verstanden werden. Unter einer extremen Niedrigzinspolitik der Zentralbank werden hier Leitzinssätze mit einer Null vor dem Komma verstanden. In den USA, aber auch in Japan lassen sich derartige Zinssätze seit Längerem finden. In der Eurozone wurde erst 2012 zur extremen Niedrigzinspolitik übergegangen (siehe Abbildung). Demnach ist diese im Euroraum keine unmittelbare Reaktion auf die internationale Finanzkrise 2007/2008, sondern eine Antwort auf die europäischen Krisenerscheinungen in der zweiten Dekade des 21. Jahrhunderts.

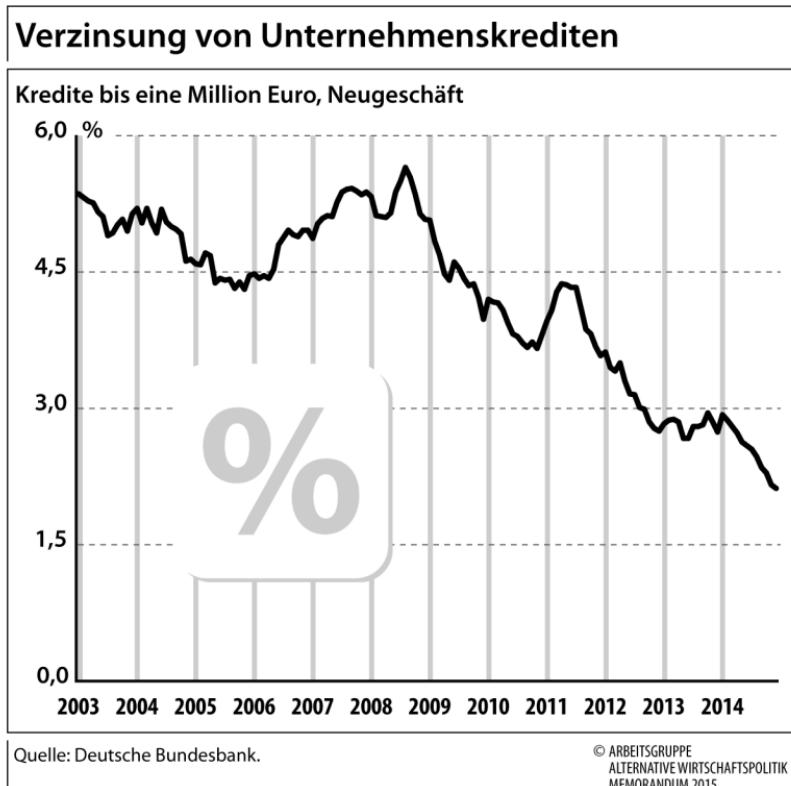
Aktuell liegt der Refinanzierungszins der Geschäftsbanken in der Eurozone bei 0,05 Prozent. Da die Inflationsrate über diesem Wert liegt, lassen sich bei der Refinanzierung von Geschäftsbanken negative Realzinsen diagnostizieren. Negative Realzinsen treten immer dann auf, wenn die Inflationsrate über der Verzinsung liegt. Sie sind ein klarer Indikator für massive Verwerfungen im Finanzsektor. Denn in einem solchen Gefüge lohnt sich die Kreditaufnahme immer; die Geldanlage dagegen lohnt sich nicht. Negative Realzinsen haben aber auch noch einen anderen Effekt: Automatisch wird in einem solchem Gefüge der Schuldner perspektivisch und gemessen in der Kaufkraft entschuldet. Negative Realzinsen haben demnach einen Umverteilungseffekt zugunsten von Schuldern – vor allem von großen. Negative Realzinsen sind ein klarer Indikator für massives Marktversagen. Da der Finanzmarkt als Herzstück der Marktwirtschaft gilt, hat dieses Marktversagen weitreichende Folgen. Vor diesem Hintergrund erscheint es besonders unverständlich, dass der Sachverständigenrat für sein Gutachten 2014/2015 den Titel „Mehr Vertrauen in Marktprozesse“ gewählt hat. Offenbar wurde hier auch fünf Jahre nach der internationalen Finanzkrise und drei Jahre nach dem offenen Ausbruch der Krise in der Eurozone nicht begriffen, dass Marktversagen und Umverteilung die zentralen Ursachen der aktuellen Verwerfungen sind.

4.2.2 Schlaglicht: Unternehmens-, Investitions- und Innovationsfinanzierung

Unternehmen finden in Zeiten niedriger Leitzinsen theoretisch gute Finanzierungsbedingungen vor. In der aktuellen Situation greift der lehrbuchmäßige Mechanismus von niedrigen Zinsen und hoher Investitionstätigkeit nicht (vgl. Kapitel 1). Finanzintermediäre wie Banken vermitteln zwischen Kapitalangebot und Kapitalnachfrage. Zu ihren lehrbuchmäßigen Aufgaben gehören die Fristentransformation und die externe Risikoübernahme ebenso wie die renditeorientierte Unterstützung bei der Projektauswahl und dem langfristigen Monitoring einzelner Projekte. Durch die besondere Erfahrung bei der Projekt-

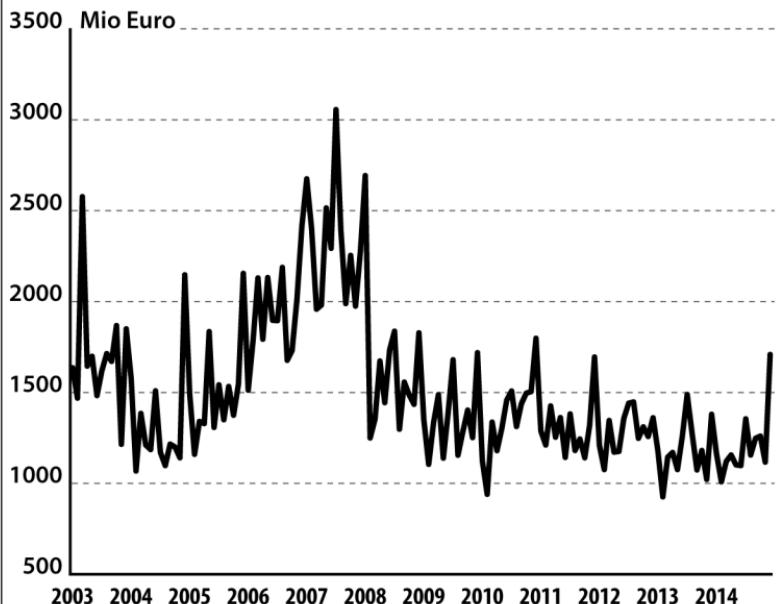
KAPITEL 4

finanzierung wird von den Finanzintermediären im Zeitverlauf eine besondere Kompetenz bei der Auswahl potenziell erfolgreicher Projekte generiert. Diese Kompetenz kann nach den gängigen Modellen durch passgenaue Finanzprodukte die Transaktionskosten bei der Finanzierung des möglichen Projektes senken und damit einen eigenen Beitrag zum Wirtschaftswachstum sowie zum Erfolg und zur Rentabilität des Finanzierungprojektes leisten. Geringe Transaktionskosten führen demnach zu höheren gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten. (Zu diesem Themenfeld gab es vor der internationalen Finanzkrise 2007/2008 zahlreiche Aufsätze, die die Bedeutung des Finanzintermediärs für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung thematisierten.



Volumen der Kreditneuvergabe

Kredite unter einer Mio. Euro, in Mio. Euro



Quelle: Deutsche Bundesbank.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

Ein zentraler Ansatz findet sich bei King/Levine 1993.) Ein wesentliches Problem ist dabei die empirische Bestimmung der Transaktionskosten.

Banken und Sparkassen sind in Deutschland wichtige Geldgeber für Unternehmen. Es sind vor allem die kleineren Banken, die Genossenschaftsbanken und die Sparkassen, die auf kundenbeziehungsgefundene Verfahren bei der Kreditvergabe setzen. Hierbei werden die über einen längeren Zeitraum aus der bestehenden Kundenbeziehung gewonnenen Informationen ausgewertet; diese in der Regel nicht handelbaren, unternehmensintern generierten, eher qualitativen Informationen fließen dann in die Kreditvergabeentscheidung bei konkreten Projekten ein. Bei

KAPITEL 4

indikatorgestützten Kreditvergabeverfahren wird dagegen auf quantitative Daten gesetzt, die nachvollziehbar sind und deren Entstehung transparent ist.

Ein Blick auf die Zinsentwicklung für Unternehmenskredite zeigt, dass das nominale Zinsniveau im Gefolge der internationalen Finanzkrise auch beim Neugeschäft zunächst nur zögerlich gesunken ist (siehe die Abbildung auf Seite 156). Zuletzt lag es bei 2,12 Prozent für Kredite mit einem Volumen von bis zu einer Million Euro. Lehrbuchmäßig müsste damit aus Unternehmenssicht folgendes Entscheidungskalkül greifen: Die Kreditfinanzierung von jedem Innovationsprojekt, das eine höhere Rendite als 2,12 Prozent erwarten lässt, ist ökonomisch sinnvoll. Das dürfte auf etliche Innovations- und Investitionsprojekte, aber auch auf Prozessinnovationen zutreffen.

Tatsächlich wurde jedoch die Kreditvergabe an Unternehmen nicht ausgeweitet; das Neugeschäft liegt sogar unter den Vergleichswerten der Vorkrisenzeiten. Damit ist ein zentrales ökonomisches Gesetz – nämlich der Zusammenhang zwischen Finanzierungskosten und Kreditvolumen – in Frage gestellt. Anders ausgedrückt: In der zurückhaltenden Kreditentwicklung wird klar, dass sich die Gesamtwirtschaft weiterhin in einer Phase großer Unsicherheit befindet. Ob die Kreditvolumenentwicklung in erster Linie auf Kreditbeschränkungen der Banken zurückgeht, lässt sich auf der Grundlage der vorliegenden Daten nicht klar erkennen.

Entgegen den internationalen Forderungen zur Stabilisierung der nationalen Bankensektoren wurden die aggregierte Bankbilanz und die Kreditvergabe im unmittelbaren Gefolge der weltweiten Finanzkrise 2008/2009 zunächst kräftig ausgeweitet. Die Geschäftsbanken wurden in dieser Zeit nicht auf ihre Kernfunktionen zurückgeführt, sondern gewannen in Deutschland gesamtwirtschaftlich weiter an Gewicht. Die Unternehmensfinanzierung war jedoch bei dieser Entwicklung keineswegs die treibende Kraft. Die Expansion der aggregierten Bankbilanz ging vor allem auf den zusammenbrechenden Interbankenmarkt zurück. Daher war von dieser Entwicklung auch kein realwirtschaftlicher Impuls – etwa durch die Befeuering der Nachfrage – zu erwarten.

4.2.3 Andere Formen der Innovations- und Investitionsfinanzierung

Während der Bankensektor jahrelang mit seinen eigenen Strukturproblemen beschäftigt war und es immer noch ist, hat sich abseits der traditionellen Pfade ein breites Spektrum an publikumswirksam platzierten alternativen Finanzierungsformen etabliert und weiterentwickelt. Die Ziele dieser Alternativen zum traditionellen Kreditgeschäft sind höchst unterschiedlich. Etliche Projekte haben ein eher geringes Finanzvolumen und sprechen traditionelle Kleinsparerinnen und -sparer an, die angesichts der im klassischen Bankensektor angebotenen geringen nominalen Renditen nach Anlagealternativen suchen.

Crowdfunding ist der Oberbegriff für unterschiedliche internetbasierte Kapitalsammlungsformen, bei denen die Anlegerinnen und Anleger gezielt ein bestimmtes Projekt finanziell unterstützen. Internetplattformen fungieren dabei als Kapitalsammelstellen und übernehmen damit einen Teil der traditionellen Banktätigkeiten. Im Unterschied zum traditionellen Banking setzt das Crowdfunding auf die Eigenverantwortlichkeit der Anlegerinnen und Anleger und damit auf ihren Sachverstand. Formal scheinen sich hierbei demokratische Entscheidung und Markttransaktion zu ergänzen. (Die Anlegerinnen und Anleger können bei einem Erfolg des Projektes Renditen realisieren – in dieser Hinsicht unterscheiden sich das Crowdloaning und das Crowdinvesting etwa vom Crowddonating. Vgl. zu den unterschiedlichen Formen des Crowdfunding auch die Übersicht von Kortleben/Vollmer 2012.) Das gilt auch für andere Projekte aus den Bereichen der Bürgerfinanzierung. Ein Kredit kommt bei einer Crowdfunding-Plattform in der Regel dann zustande, wenn sich genügend „Geldgeberinnen und Geldgeber“ finden und somit das eigentliche Projekt eine Realisierungschance hat. Der Zinssatz, zu dem das Geschäft abgewickelt wird, ist in der Regel weitgehend vom Leitzins der Zentralbank entkoppelt (vgl. Frankfurter Rundschau (2013)).

Andere alternative Finanzierungsformen sind beispielsweise die bekannten Unternehmensanleihen und Genussscheine. Hier lehnt sich ein Unternehmen, unterstützt durch Finanzintermediäre, Geld bei Klein-

KAPITEL 4

anlegerinnen und -anlegern. Die Konditionen werden in der Regel bei Vertragsabschluss festgelegt. Ein zentraler Unterschied zu den traditionellen bankbasierten Anlageformen ist der fehlende Einlageschutz. Der Fall PROKON ist in diesem Zusammenhang ein wichtiges Beispiel. Auch bei ihm ging es um ein moralisch positiv bewertetes Produkt. Eine relativ hohe Rendite und ein gutes Produkt sollten hier die Anlageentscheidung beeinflussen. Durch eine solche Nische entsteht ein besonderer Anlagemarkt. Um den Schaden im Falle eines Zahlungsausfalls zu begrenzen, engagieren sich die Anlegerinnen und Anleger in der Regel eher mit kleineren Geldbeträgen für ein einzelnes Projekt. In Zeiten geringerer Verzinsung für klassische Anlageprodukte mögen solche Anlageformen attraktiv erscheinen. Tatsächlich übernehmen die Anlegerinnen und Anleger das Ausfallrisiko. Daher sollten diese Anlageformen auch unter die Finanzaufsicht fallen – dafür spricht schon der Verbraucherschutz.

4.2.4 Fünf-Punkte-Plan

Die Unternehmensfinanzierung kann in Deutschland aktuell offenbar kaum nachhaltig von den extrem niedrigen Leitzinsen profitieren. Der Bankensektor kämpft weiter mit Strukturproblemen. Dazu tragen die Probleme in der Eurozone, aber auch Unsicherheiten in Bezug auf die zukünftige gesamt- und weltwirtschaftliche Entwicklung bei. In einer solchen Situation bietet sich der immer vorhandene Schattenbankensektor zur Finanzierung renditeversprechender Projekte an. Bislang zeichnet sich nicht ab, dass Finanzinnovationen wie das Crowdfunding flächendeckend sinnvoll und nachhaltig für die Innovationsfinanzierung eingesetzt werden können. Für bestimmte Projekte des bürgerschaftlichen Engagements wie freie Schulen, Dorfläden, Wohnprojekte usw. sind sogenannte Nachrangdarlehen aber ein elementares Finanzierungselement. Vor diesem Hintergrund bietet sich ein Fünf-Punkte Plan an:

1. Es müssen regulatorische Anreize dafür geschaffen werden, dass die aktuell geringen Refinanzierungskosten der Banken und Sparkassen

auch bei den Unternehmen ankommen und somit die Investitions-tätigkeit angekurbelt wird.

2. Die regulatorischen Rahmenbedingungen sind so zu gestalten, dass Banken nicht einfach durch intelligente Anlagepapiere das Geschäft mit Unternehmen in den unregulierten Finanzmarkt – d.h. ins Schattenbanking – schieben können.
3. Dementsprechend ist eine umfassende staatliche Finanzmarktauf-sicht auch im Sinne des Verbraucherschutzes sicherzustellen. Diese muss allerdings auf der Projektfinanzierungsebene so intelligent ausgestaltet sein, dass sie bürgerschaftliches Engagement fördert und nicht behindert.
4. Die Stabilisierung des Finanzsystems muss vorangetrieben werden. Dazu gehört auch ein stärkerer Staat, der den politischen Mut hat, sogenannte systemisch relevante Institute zu Bilanzverkürzungen zu bringen, ohne traditionellen Bankaufgaben zu gefährden. Auch muss die Idee des Trennbankensystems in Europa verankert werden.
5. Es ist eine gesellschaftspolitische Aufgabe, das Wissen um ökono-mische Zusammenhänge und das Funktionieren von Finanzmärkten zu verbreitern und somit potenziellen Anlegern Handlungskompe-tenz zu vermitteln. Wichtig ist bei dieser Bildungsarbeit, dass sie als Teil der politischen Bildung im Sinne des „Beutelsbacher Konsens“ die ganze Breite ökonomisch-theoretischer Herangehensweisen ver-mittelt und schulische Bildungsangebote von staatlichen Stellen und nicht von Finanzmarktakteuren selbst konzipiert werden. Darüber hinaus hat es sich als erfolgreicher erwiesen, ökonomisches Wis-sen mit sozialwissenschaftlichem Wissen verknüpft zu lehren (siehe dazu MEMORANDUM 2009, Kapitel 9).

Literatur

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2009): MEMORAN-DUM 2009. Von der Krise in den Absturz? Stabilisierung, Umbau, Demokratisierung, Köln.

KAPITEL 4

- Frankfurter Rundschau (2013): Privatkredite aus dem Netz als Alternative, 10.10.2013, o.O., im Internet: <http://www.fr-online.de/geldanlage/-kredite-aus-dem-internet-crowdlending-darlehen-netz-geld-leihen,1473054,24578438.html>.
- King, Robert G./Levine, Ross (1993): Finance and Growth. Schumpeter might be right. The Worldbank Working Paper, o.O., im Internet: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1993/02/01/000009265_3961004042036/Rendered/PDF/multi_page.pdf.
- Kortleben, Hanno/Vollmer, Bernhard H. (2012): Crowdinvesting – eine Alternative in der Gründungsfinanzierung? Forschungspapier 2012/06 der Private University of Applied Sciences, Göttingen, im Internet: https://www.pfh.de/fileadmin/Content/PDF/forschungspapiere/crowdinvesting-eine_alternative_in_der_gruendungsfinanzierung.pdf.
- Schrooten, Mechthild (2015): Innovationsfinanzierung über den Finanzmarkt – Deutschland im Wandel, in: Krüger, Jörg/Parthey, Heinrich/Wink, Rüdiger (Hg.): Wissenschaft und Innovation. Jahrbuch für Wissenschaftsforschung 2014, Berlin, S. 73–86, im Internet: http://www.wissenschaftsforschung.de/Jahrbuch_2014.pdf.
- Sachverständigenrat (2014): Mehr Vertrauen in Marktprozesse. Jahresgutachten 2014/2015, Wiesbaden, im Internet: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201415/JG14_ges.pdf.

5 Länderfinanzausgleich – ohne Solidarität nicht zukunftsfähig

Nachdem der auf Dezember 2014 angesetzte Zeitplan von Bundesfinanzminister Schäuble für die Neuordnung des Länderfinanzausgleichs gescheitert ist, bietet sich jetzt die Chance für einen strukturierten Neubeginn des Verhandlungsprozesses. Die Länder haben sich vorgenommen, bis zur nächsten Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidenten am 18. Juni 2015 gemeinsam einen tragfähigen und nachhaltigen Kompromissvorschlag auszuarbeiten.

Leider wird die Diskussion gerade von finanziertigen Ländern bzw. Ländergruppen wie Bayern, Hessen und Baden-Württemberg, aber auch von Nordrhein-Westfalen nach wie vor durch einen rigidien Verhandlungsstil und das Pochen auf Partikularinteressen geprägt. Einzeln und jedes für sich haben gerade kleinere und strukturschwächere Länder in Ost und West diesem Trommelfeuer weder medial noch politisch viel entgegenzusetzen. Die Gefahr besteht, dass diese weniger einflussreichen Länder sich in letzter Minute unter massivem Druck ihre Zustimmung zu einem Kompromiss der großen Länder mit dem Bund abkaufen lassen – sei es durch einmalige Sonderzahlungen, sei es durch zeitlich begrenzte Ausnahmeregelungen. Das aber wäre nur eine symbolische Gesichtswahrung, denn mittel- und langfristig würden die Interessen kleinerer und strukturschwächerer Länder auf der Strecke bleiben und sich die Lebensverhältnisse in Deutschland weiter auseinanderentwickeln. Damit jedoch wäre niemandem geholfen.

Noch bis zum Sommer 2015 bietet sich ein enges Zeitfenster für die weniger einflussreichen Länder, um sich auf gemeinsame Mindestforderungen zu einigen – sowohl in ihrem eigenen Interesse als auch für die Zukunft des ganzen Landes. Es ist die letzte Gelegenheit, dem absehbaren Szenario des „Teile und herrsche“ geschlossen entgegenzutreten. Denn auch wenn kleinere und strukturschwächere Länder unter hohem Druck stehen und dementsprechend ihre Differenzen zu und mit den jeweils anderen im Auge haben, so gibt es doch einige

KAPITEL 5

diskutierte Maßnahmen, die ihnen allen eher schaden würden. Die Aufzählung lässt sich einteilen in einerseits bewahrenswerte sowie andererseits verbesserungswürdige Aspekte des bisherigen Länderfinanzausgleichs.

5.1 Solidarische Aspekte des Länderfinanzausgleichs bewahren

Drei wichtige Ausgleichsfaktoren des bisherigen Länderfinanzausgleichs sollten im Sinne strukturschwächerer Länder in Ost und West und zur Wahrung einheitlicher Lebensverhältnisse in Deutschland unbedingt erhalten bleiben. Ansonsten ist eine systematische Auseinanderentwicklung zu befürchten.

Tabelle 3: Zusätzliche Steuereinnahmen pro Kopf bei Umlage des Solidaritätszuschlags auf Lohn- und Einkommensteuer, Körperschaftssteuer und Abgeltungssteuer im Jahr 2013, in Euro

Durchschnitt: 84			
Baden-Württemberg	86	Saarland	79
Bayern	88	Sachsen	77
Brandenburg	78	Sachsen-Anhalt	77
Hessen	92	Schleswig-Holstein	80
Mecklenb.-Vorpommern	77	Thüringen	77
Niedersachsen	79	Berlin	104
Nordrhein-Westfalen	80	Bremen	104
Rheinland-Pfalz	80	Hamburg	109

Quelle: Finanzministerium Nordrhein-Westfalen und Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, Übersicht 1: Wirkungen der Vorschläge zur Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen einschließlich der Rücknahme der 5 Mrd. Euro Eingliederungshilfe vom 13.10.2014.

Eine Umlage des Solidaritätszuschlags auf Einkommensteuern würde arme Länder noch ärmer machen, deshalb muss der Solidaritätszuschlag beibehalten werden!

Zum Glück hat sich mittlerweile fast überall die Erkenntnis durchgesetzt, dass auf die Einnahmen des Solidaritätszuschlags nicht verzichtet werden kann, diese aber zukünftig nicht mehr nach Himmelsrichtungen, sondern nach regionalem Bedarf genutzt werden sollen. Dafür hat eine andere Idee an Boden gewonnen, die für strukturschwächere Länder ebenfalls nachteilig wäre, nämlich die Umlage des Solidaritätszuschlags auf die Einkommensteuersätze.

Auch wenn der „Soli“ mittlerweile unbeliebt und dieser Vorschlag eine populäre Forderung ist: Eine solche Maßnahme würde vor allem den steuerstarken Ländern zugutekommen, da sie gemessen an ihren Einwohnerinnen und Einwohnern durch den Länderanteil an der Einkommensteuer überproportional profitieren würden. Als Folge würde das Volumen der dritten Stufe des Länderfinanzausgleichs noch weiter anschwellen. Netto wären die steuerstarken Länder damit zwar nur um wenige Prozente besser gestellt als bisher, trotzdem würde es den Gräben zwischen den Ländern vergrößern und bliebe ein falsches Signal. Zu befürchten ist darüber hinaus, dass auch bei nur geringfügig veränderten Bilanzsummen des Länderfinanzausgleichs die formal höheren Überweisungsbeträge die gefühlte Ungerechtigkeit schüren und den bereits entstandenen innerdeutschen Unfrieden noch verstärken würden. Mittelfristig wäre dadurch eine zunehmende Entsolidarisierung zu befürchten.

Laut Berechnungen aus den Ministerien von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz würden sich, auf das Jahr 2013 bezogen, bei einer Umlage des Solidaritätszuschlags auf die Lohn- und Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Abgeltungsteuer nach dem Länderfinanzausgleich die in Tabelle 3 ausgewiesenen zusätzliche Steuereinnahmen pro Kopf für die einzelnen Bundesländer ergeben.

Dabei zeigt sich: Die Länder würden im Durchschnitt mit 84 Euro an zusätzlichen Steuereinnahmen pro Kopf bedacht, doch dieser Geldsegen würde recht ungleich verteilt. Am unteren Ende müssten sich Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt

KAPITEL 5

Tabelle 4: Mehr- bzw. Mindereinnahmen pro Kopf bei Wegfall des Umsatzsteuer-Vorwegausgleichs, in Euro

Nordrhein-Westfalen	60	Schleswig-Holstein	3
Bayern	6	Thüringen	-32
Baden-Württemberg	12	Brandenburg	-24
Niedersachsen	-2	Mecklenb.-Vorpommern	-32
Hessen	15	Saarland	-11
Sachsen	-33	Berlin	-4
Rheinland-Pfalz	36	Hamburg	68
Sachsen-Anhalt	-32	Bremen	2

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

mit 77 Euro pro Einwohnerin bzw. Einwohner begnügen, Hessen könnte sich als Spitzenreiter unter den Flächenländern dagegen über 92 Euro je Einwohnerin bzw. Einwohner freuen – also über immerhin rund 20 Prozent mehr. Aber auch andere Bundesländer lägen benachteiligt unter dem Durchschnitt, darunter Brandenburg, Saarland, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und nicht zuletzt Nordrhein-Westfalen.

Statt bereits heute ärmere Länder zu benachteiligen, sollte der Solidaritätszuschlag beibehalten und beispielsweise deutschlandweit für die dringendsten Maßnahmen zur Erhaltung der verfallenden Infrastruktur oder einen Altschuldenfonds eingesetzt werden. Solch eine sinnvolle und öffentlichkeitswirksame Verwendung würde dem Solidaritätszuschlag auch wieder eine breite Akzeptanz und neue Popularität verschaffen.

Ein Wegfall des Umsatzsteuer-Vorwegausgleichs würde vor allem den östlichen Bundesländern schaden, deshalb muss er beibehalten werden!

Nordrhein-Westfalen fordert eine Abschaffung des Umsatzsteuer-Vorwegausgleichs, um sich wieder einreihen zu dürfen in den Kreis

der Netto-Geberländer des Länderfinanzausgleichs. Abgesehen vom Symbolcharakter dieser Maßnahme würden vor allem Hamburg und Nordrhein-Westfalen hauptsächlich auf Kosten der östlichen Bundesländer profitieren.

Ein Wegfall des Umsatzsteuer-Vorwegausgleichs hätte für die Länder die in Tabelle 4 ausgewiesenen Mehr- bzw. Mindereinnahmen pro Einwohnerin bzw. Einwohner zum Ergebnis.

Vor allem die Länder an der Schwelle vom Nehmer- zum Geberland hätten einen deutlichen Zugewinn von ca. 60 Euro pro Einwohnerin bzw. Einwohner, die neuen Bundesländer dadurch hingegen Verluste von ca. 30 Euro pro Einwohnerin bzw. Einwohner. Der bundesweite Ausgleich würde geschwächt, weil sich die mittelfinanzkräftigen Länder auf Kosten der strukturschwachen sanieren würden. Der Umsatzsteuer-vorwegausgleich sollte daher beibehalten werden.

Ein Wettbewerbs-Föderalismus würde strukturschwächere Länder endgültig abhängen, deshalb muss die Solidarität bewahrt werden!

Zwei Mythen werden fleißig gepflegt in der Debatte über die Zukunft des Länderfinanzausgleichs, mit dem Ziel, einen Wettbewerbs-Föderalismus zu promoten – beispielsweise in Form variabler Sätze für Landessteuern.

Erstens wird entgegen der Sachlage behauptet, der Länderfinanzausgleich überkomponiere die Unterschiede zwischen den Ländern und nehme ihnen den Anreiz zum eigenverantwortlichen Haushalten. Dabei ist der Länderfinanzausgleich so angelegt, dass sich die finanziellen Ausstattungen nicht völlig nivellieren. Der direkte Ausgleich zwischen den Ländern ist gedeckelt, und auch nach den letzten beiden, durch Bundeszuweisungen finanzierten Stufen des Länderfinanzausgleichs liegen die steuerstarken Bundesländer finanziell immer noch vor den strukturschwächeren.

Zweitens ist die ebenfalls unwahre Behauptung nicht aus der Welt zu bekommen, die sparsamen Länder müssten großzügige Ausgaben der anderen Länder finanzieren. Dabei fußt die Bemessungsgrundlage des Länderfinanzausgleichs ausschließlich auf der Einnahmeseite eines Bundeslandes, nicht auf der Ausgabenseite. Wenn Berlin kostenfreie

KAPITEL 5

Kita-Plätze für Familien finanzieren, Bayern aber für diese Leistung von den Familien Beiträge erheben will, so hat dies keinerlei Auswirkungen auf den Länderfinanzausgleich. Das Problematische am heutigen Länderfinanzausgleich ist ganz im Gegenteil, dass auf der Kostenseite strukturbedingte Sonderlasten (höhere Arbeitslosigkeit, Altersstruktur der Bevölkerung usw.) nicht im Länderfinanzausgleich berücksichtigt werden, obwohl diese Probleme weder selbstverschuldet sind noch von den Ländern selbst maßgeblich gelöst werden können. Hier werden strukturell benachteiligte Länder mit ihrem Schicksal immer noch weitgehend alleine gelassen, da punktuelle Bundeszuweisungen und Regionalentwicklungstöpfe dies nicht kompensieren können (wenn auch positiv angemerkt werden soll, dass bundeseinheitliche Leistungen vermehrt durch den Bund übernommen werden).

Wiederholte Falschbehauptungen dieser Art sollen Missgunst, Neid und Angst unter den Ländern schüren, um nach dem bisherigen relativ solidarischen Länderfinanzausgleich den Weg freizumachen für einen „Ellenbogen-Föderalismus“, bei dem sich jeder selbst der Nächste ist. Wo aber die jeweils stärkeren Länder überproportional gewinnen, müssen alle übrigen zwangsläufig verlieren. Deshalb muss der Länderfinanzausgleich solidarisch bleiben und ein Ellenbogen-Föderalismus zurückgewiesen werden.

5.2 Wichtige Reformpunkte für einen solidarischeren Länderfinanzausgleich durchsetzen

Die drei genannten Schutzwälle der Solidarität im bisherigen Länderfinanzausgleich müssen unbedingt erhalten bleiben. Dessen ungeachtet stehen einige dringende Verbesserungen des Länderfinanzausgleichs an, für das alle kleineren und strukturschwächeren Länder an einem Strang ziehen sollten. Denn einige Aspekte des bisherigen Länderfinanzausgleichs benachteiligen systematisch strukturschwächere Länder in Ost und West und sollten unbedingt reformiert werden. Da eine Vielzahl von Ländern davon betroffen ist, haben diese Punkte ebenfalls das Potenzial, ein breites und entschlossenes Bündnis zu begründen.

Kommunale Steuereinnahmen: Unvollständige Berücksichtigung beenden, künftig vollständige Anrechnung!

Schon aus Gründen der Transparenz und für eine lückenlose Bilanz der Finanzbasis einer Region muss eine vollständige Anrechnung der kommunalen Steuereinnahmen stattfinden. Im bisherigen Länderfinanzausgleich werden diese nur zu 64 Prozent zu den Einnahmen der Länder addiert, wodurch Länder mit überwiegend strukturstarken Regionen künstlich ärmer gerechnet werden. Dementsprechend sind auch nach dem bisherigen Länderfinanzausgleich die strukturschwachen Länder finanziell viel schlechter aufgestellt, als es die Kennzahlen andeuten.

Da Bundesländer und Gemeinden auf nahezu identische Steuerquellen zugreifen, ist es wenig verwunderlich, dass die finanzstarken Bundesländer ebenso finanzstarke Gemeinden aufweisen. Dagegen sind die Kommunen der finanzschwachen Bundesländer im Durchschnitt ebenfalls arm: Hessische Gemeinden als Spitzenreiter nehmen pro Einwohnerin und Einwohner durchschnittlich 1.215 Euro ein, die Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern als Schlusslicht nur 538 Euro. Zurzeit werden besondere Aufwendungen der finanzschwachen Kommunen, zumindest in den östlichen Bundesländern, noch durch Sonder-Bundesergänzungszuweisungen ausgeglichen (§ 11 Abs. 3 FAG). Ab 2019

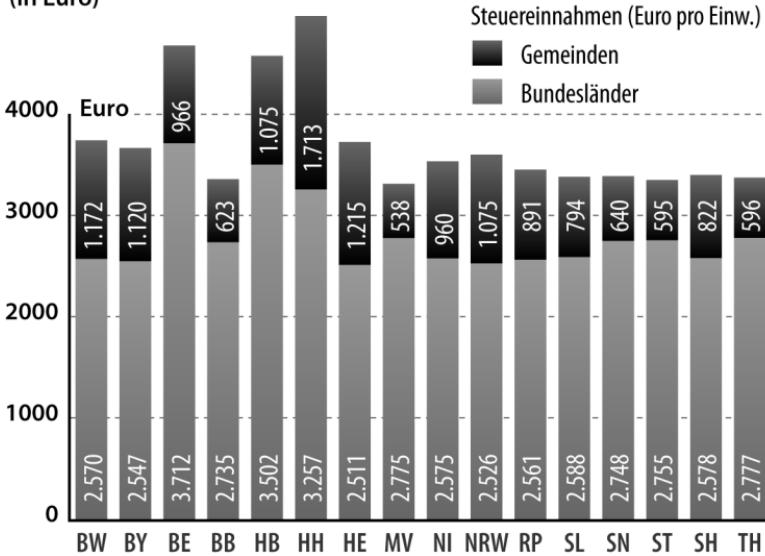
Tabelle 5: Vollständige Berücksichtigung der kommunalen Finanzkraft (100%)

Nordrhein-Westfalen	-3	Schleswig-Holstein	+33
Bayern	-60	Thüringen	+140
Baden-Württemberg	-68	Brandenburg	+114
Niedersachsen	+1	Mecklenb.-Vorpommern	+167
Hessen	-71	Saarland	+68
Sachsen	+135	Berlin	+184
Rheinland-Pfalz	+13	Hamburg	-61
Sachsen-Anhalt	+138	Bremen	+128

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich

Steuereinnahmen der Bundesländer und Gemeinden pro Einwohnerin und Einwohner 2012 nach dem Länderfinanzausgleich
(in Euro)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

fallen diese jedoch weg – ein Problem, das strukturschwächeren westlichen Bundesländern bereits heute haben. Die kommunalen Steuereinnahmen müssen daher künftig vollständig angerechnet werden.

Verschuldungsfallen entschärfen und Zinszahlungslasten der Länderhaushalte nivellieren durch gemeinsamen Altschuldenfonds!

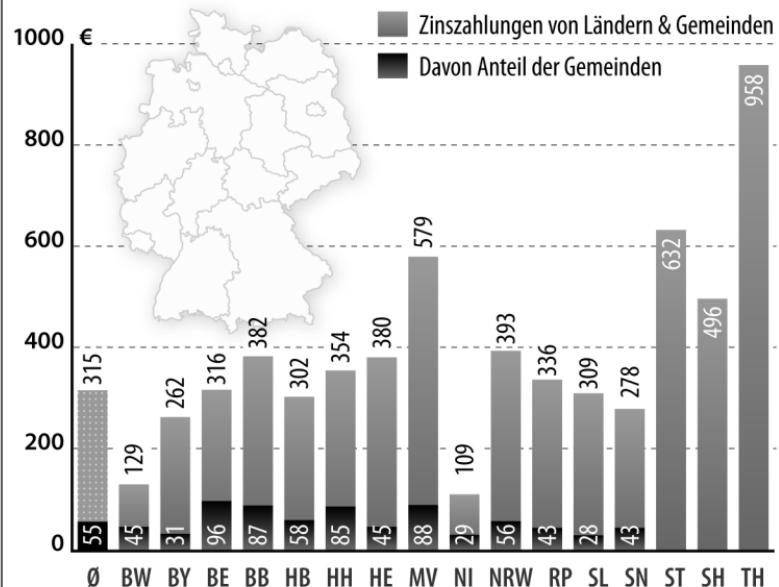
Neben vielen generellen Problematiken bei der Diskussion um Schuldenschnitte gibt es auf Seiten geringer verschuldeter Länder gute Argumente dafür, dass die Altschuldenstände von hoch verschuldeten Ländern nicht einfach einseitig auf ein normales Maß gekürzt werden sollten. Denn sonst „hätte man selbst ja auch nicht den Gürtel

enger schnallen müssen“, nämlich auf Kosten der öffentlichen Dienstleistungen und der Infrastruktur im eigenen Bundesland. Allerdings ist es noch wichtiger, dass alle Länder zukünftig in gleichem Maße handlungsfähig bleiben und ihren Aufgaben zum Wohle ihrer Bevölkerung nachkommen können. In hoch verschuldeten Ländern wie etwa Bremen und dem Saarland ist dies aufgrund hoher Ausgaben für den Schuldendienst jedoch nicht mehr gewährleistet.

Auch wenn die Altschuldenstände in der Eigenverantwortung der jeweiligen Länder bleiben, müssen hoch verschuldete Länder bei den Zinszahlungen entlastet werden. Ein Altschulden(zins)fonds könnte

Zinszahlungen der Bundesländer und ihrer Gemeinden

Zahlungen je Einwohnerin bzw. Einwohner in Euro, 2013



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

KAPITEL 5

gleiche Handlungsspielräume ermöglichen, wenn alle Länder und Kommunen maximal einen tragfähigen Prozentsatz ihres Haushaltes für die Zinsbedienung aufwenden müssen. Weiterhin würde eine gemeinsame Schuldenaufnahme von Kommunen, Ländern und Bund über gemeinsame Anleihen das Zinsniveau für öffentliche Schulden noch weiter senken, sodass selbst weniger verschuldete Gebietskörperschaften profitieren würden. Beides, ein Altschuldenfonds sowie „Deutschland-Bonds“, waren bereits Vorschläge im Schäuble-Scholz-Positionspapier – entsprechende Forderungen finanzschwächerer Länder müssten zumindest in Hamburg und beim Bund auf offene Türen treffen.

Ende 2011 betrugen die Schulden der Länder und Kommunen insgesamt rund 745 Milliarden Euro. Die Belastung der einzelnen Bundesländer durch zu leistende Zinszahlungen ist dabei sehr unterschiedlich. Bayern muss für die Zinslasten des Landes und seiner Kommunen 3,4 Prozent der gemeinsamen Einnahmen aufwenden, das Saarland 16,6 Prozent und Bremen sogar 20,7 Prozent. Gegenüber Bayern muss Bremen also den sechsfachen Anteil des Haushalts für den Schuldendienst aufwenden – Geld, das für eine aufgabengerechte Erfüllung der öffentlichen Daseinsvorsorge dann nicht mehr verfügbar ist. Es ist kaum vorstellbar, wie die hochverschuldeten Bundesländer bei diesen Belastungen ihre Aufgaben ab 2020 in vergleichbarer, bundesweit einheitlicher Qualität erfüllen sollen.

6 25 Jahre Deutsche Einheit – wirtschaftliche Konvergenz nicht in Sicht

Die Herstellung der deutschen Einheit durch die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion am 1. Juli 1990 und den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 setzte in den neuen Ländern einen Adoptions- und Transformationsprozess in Gang, der alle Lebensbereiche erfasste und sich über mehrere Generationen erstreckte. In den alten Ländern dagegen stellt sich die Wiedervereinigung vor allem als Inkorporations- und Integrationsprozess dar, der zudem durch die europäische Integration und die Herausforderungen, die sich aus der neuen Rolle Deutschlands in Europa ergeben, überlagert wird. Insofern ist die Wahrnehmung der Vereinigungsproblematik in Ost und West grundverschieden, ebenso der Rückblick der Menschen auf die DDR und die frühere BRD. Dies zeigt sich in Differenzen bei der historischen Bewertung der deutschen Zweistaatlichkeit, aber auch in den durch Missverständnisse, Verfälschungen und Fehlwahrnehmungen charakterisierten Debatten um den Solidaritätszuschlag, den Solidarpakt, die Transferzahlungen, den Aufbau Ost, die Staatsverschuldung und anderes mehr. Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik war stets bemüht, hier aufklärerisch zu wirken und durch eine sachliche und überzeugende Argumentation zur politischen Bewältigung der Vereinigungs- und Integrationsproblematik beizutragen. Vgl. dazu die entsprechenden Kapitel in den Memoranden der Jahre 1991 bis 2010, den Band „Deutsche Zweiheit – Oder: Wie viel Unterschied verträgt die Einheit?“ (2010) sowie die Aufsätze von Wolfgang Kühn und Klaus Steinitz in Kurtzke/Quaißer (2014). Die kontrovers verlaufende Diskussion ist jedoch bis heute nicht abgeschlossen.

6.1 Konvergenz und Differenz

Lange Zeit bestimmten die wirtschaftliche Misere in den neuen Bundesländern sowie die Erfolge und Defizite, Gewinne und Kosten des Zusammenwachsens beider Landesteile den Vereinigungsdiskurs. Eine zentrale Rolle spielten dabei die anfangs getroffenen wirtschaftspolitischen Entscheidungen, die Wirkungen der überstürzten Währungsunion, die fatalen Konsequenzen der Treuhandpolitik für die ostdeutsche Industrie, die Zerstörung der Forschungslandschaft und anderes mehr, wodurch im Osten eine „Vereinigungskrise“, im Westen aber ein „Boom“ ausgelöst wurde. In der Folge erregten vor allem die hohe Arbeitslosigkeit und der nicht enden wollende Ost-West-Exodus großer Bevölkerungssteile, die Fortschritte bei der Lohnangleichung und beim Konsum in den neuen Ländern bei gleichzeitiger Stagnation der Reallöhne im Westen das öffentliche Interesse. Mit der Entfaltung der transfergestützten und staatlich subventionierten wirtschaftlichen Dynamik schien die Krise 1992 überwunden und der Osten auf den richtigen Weg gebracht. Aber der Aufschwung erlahmte bereits Mitte der 1990er Jahre und kam gegen Ende des Jahrzehnts, lange bevor das Konvergenzziel erreicht war, weitgehend zum Erliegen. Seitdem sind bei der Angleichung an das Westniveau nur noch minimale Fortschritte zu verzeichnen. Weder gibt es im Osten (außer Berlin) eine Metropolregion noch große, überregionale Wirtschaftscluster, eine nennenswerte Anzahl von Großbetrieben oder Konzernzentralen (außer der Deutschen Bahn), die die Wertschöpfungsintensität fördern könnten. All dies ist – und bleibt auch künftig – im Altbundesgebiet konzentriert, woraus sich das anhaltende West-Ost-Gefälle im Produktivitäts-, Innovations-, Einkommens-, Vermögens- und Lebensniveau erklärt. Aber auch im Westen herrscht nicht nur eitel Sonnenschein, sondern eskalieren die sozialen und finanziellen Probleme, wächst die Polarisierung zwischen Arm und Reich sowie die regionale Differenzierung. Zudem versagt die Politik bei der Lösung wichtiger Zukunftsfragen wie der Energiewende, dem Infrastrukturausbau und der Bildung. Auch versiegen allmählich die positiven Impulse aus der Vereinigung, nimmt die „Vereinigungsdividende“ ab, während be-

stimmte Belastungen fortbestehen. So ist das Verhältnis zwischen Ost und West bis heute nicht frei von Spannungen. Trotzdem bewerten 75 Prozent der Ostdeutschen, die Vereinigung im Rückblick als positiv; bei den Westdeutschen sind es dagegen nur 48 Prozent. Viele Menschen in Ostdeutschland sehen sich auch materiell als Gewinner der Einheit (vgl. Die Zeit o.J.).

Seit 1990 ist ein Vierteljahrhundert vergangen, und die Wahrnehmung des Umbruchs im Osten und der deutschen Einheit ist, verglichen mit früher, eine andere geworden. Dies ist zum einen auf die Zeit zurückzuführen: Inzwischen ist eine neue Generation herangewachsen, deren Problemsicht hauptsächlich von Gegenwarts- und Zukunftsfragen bestimmt wird und weniger von der Vergangenheit. Andererseits sind in der Zwischenzeit neue Probleme entstanden, die die alten überlagern. Neue Ansichten, Denkmuster, Lebensstile und Zukunftserwartungen setzen sich durch, alte verlieren an Relevanz. Dazu gehört auch, dass die deutsch-deutsche Geschichte auf neue Art und Weise reflektiert und diskutiert wird.

Nach 25 Jahren sind die Menschen im Osten mehrheitlich im vereinigten Deutschland angekommen, obgleich ihre DDR-Herkunft bis heute in der Bundesrepublik als eine Art „Migrationshintergrund“ gilt. Für die Westdeutschen dagegen waren der Druck der Umstände und die Dynamik des Wandels viel geringer, weshalb viele glauben, immer noch in der alten Bundesrepublik zu leben. Mit der Akzeptanz der deutschen Einheit ist eine Blickverschiebung verbunden – von der Transformation zur Integration und von der Vergangenheit zur Gegenwart und Zukunft. Im Zentrum stehen heute die deutsche und europäische Integration, während die getrennte, da geteilte deutsche Vergangenheit in den Debatten kaum mehr eine Rolle spielt. Dies betrifft auch den „Sozialismus“, von dem 63,4 Prozent der Ostdeutschen glauben, dass er eine „gute Idee“ war, die „nur schlecht umgesetzt“ wurde, während rund 60 Prozent der Westdeutschen dies prinzipiell ablehnen (vgl. Die Zeit o.J.).

Ein Vierteljahrhundert nach dem Beitritt der DDR sind die Konturen im vereinigten Deutschland klar, auch da, wo sie immer noch deutliche Diskrepanzen und Niveauunterschiede aufweisen. Hierzu gehören die

KAPITEL 6

unterschiedliche Dynamik der demografischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, die stabilen und sich reproduzierenden wirtschaftlichen und sozialen Diskrepanzen zwischen den Landesteilen sowie politische, weltanschauliche, religiöse, kulturelle und andere Besonderheiten. Setzt man diese in Beziehung zum Vereinigungsprozess, so erweisen sie sich teilweise als Integrationsdefizite und Spätfolgen einer verfehlten, da einseitig an den Interessen des westdeutschen Kapitals ausgerichteten Vereinigungspolitik. Zum Teil resultieren sie aber auch aus säkularen Prozessen oder sind neueren Entwicklungen in der Welt geschuldet. Dies gilt z.B. für das Süd-Nord-Gefälle in Deutschland, aber auch für Unterschiede in der Klassen- und Schichtzugehörigkeit, bei der Religion, Kultur usw. sowie aktuell bei der Wahrnehmung der Migration.

6.2 Demografische Entwicklung

Für die Zukunft einer Region ist die Bevölkerungsentwicklung von ausschlaggebender Bedeutung. Gerade hier aber gibt es große Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland. Ursachen dafür sind die Wanderungsverluste des Ostens, die überproportionale Alterung der Bevölkerung und der Geburtenrückgang seit 1990. Diese Prozesse bewirken, dass die ostdeutsche Bevölkerung im Zeitverlauf sichtlich schrumpft und sich die Altersstruktur spürbar verändert. Das Ausmaß dieser als „demografischer Wandel“ apostrophierten Veränderung ist derart dramatisch, dass die neuen Länder international als „demografisches Krisengebiet“ gelten.

Hierfür gibt es mehrere bestimmende Faktoren. Erstens die innerdeutsche Wanderung: Von 1989 bis 2013 überstieg die Zahl der Fortzüge aus Ostdeutschland beständig die Zahl der Zuzüge aus Westdeutschland, sodass der innerdeutsche Wanderungssaldo 25-mal in Folge negativ war. 2012 betrug der Ost-West-Wanderungsverlust 14.000 Personen. Da der Saldo gegenüber dem Ausland jedoch größer war, ergab sich erstmalig ein positiver Effekt (vgl. Brautzsch u.a. 2014, S. 138f.). Insgesamt vermag der Zuzug den Wanderungsverlust aber

nicht auszugleichen, sodass es im Osten zu einem kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang kommt, während der Zuzug aus Ostdeutschland und aus dem Ausland den geburtenbedingten Rückgang im Westen aufhält und die Bevölkerung dort vorerst sogar noch wächst.

Zweitens die Alters- und Geschlechterstruktur der Fort- bzw. Zuziehenden: Es sind insbesondere Jüngere – darunter überproportional viele Frauen –, die vor allem infolge der besonders für Frauen stark verschlechterten Beschäftigungsbedingungen aus den neuen Ländern wegziehen, während umgekehrt vor allem Ältere zuziehen. Die Folge ist eine verstärkte Alterung der ostdeutschen Bevölkerung, während die westdeutsche Bevölkerung eine relative Verjüngung erfährt.

Der Schrumpfungsprozess ist keineswegs nur ein quantitatives Phänomen. Er beinhaltet auch strukturelle und qualitative Komponenten, etwa die Verschiebung in den Geschlechterproportionen, die fortschreitende Alterung sowie den Rückgang des Bildungs-, Qualifikations- und Kulturniveaus der Residualbevölkerung infolge selektiver geschlechtsspezifischer, altersmäßiger und bildungsseitiger Mobilität. Das Ausmaß der regionalen Unterschiede wird besonders deutlich beim Altenquotienten, d.h. beim Verhältnis zwischen der Bevölkerung im Erwerbsalter (20 Jahre bis unter 65 Jahre) und der Bevölkerung im Rentenalter (65 Jahre und älter). Dieser Quotient wird 2030 in Hamburg

Tabelle 6: Bevölkerung nach Ländern 1989–2030 (in 1.000)

	1989	1990	2007	2010	2013	2020 ^p	2030 ^p
Berlin	3.379	3.434	3.405	3.444	3.563	3.406	3.329
Brandenburg	2.641	2.578	2.542	2.508	2.489	2.419	2.259
Mecklenb.-Vorpommern	1.964	1.924	1.687	1.647	1.624	1.529	1.412
Sachsen-Anhalt	2.965	2.874	2.429	2.345	2.285	2.085	1.895
Sachsen	4.901	4.764	4.234	4.154	4.123	3.909	3.635
Thüringen	2.684	2.611	2.301	2.241	2.203	2.028	1.860
Neue Bundesl. (o. Berlin)	15.155	14.751	13.188	12.894	12.724	11.970	11.061

Quelle: Statistisches Bundesamt 2014. P = Prognose gemäß 12. Koordinierter Bevölkerungsvorausberechnung.

KAPITEL 6

38, in Berlin und Bremen 46, in Bayern 49, in Nordrhein-Westfalen 50 und in Sachsen 65 betragen, in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen aber 70 und in Sachsen-Anhalt 71 (Statistische Ämter 2011, S. 27).

Die demografischen Veränderungen können jedoch nicht allein mit den jeweiligen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen erklärt werden. Sie sind auch Ausdruck eines gesellschaftlichen Umbruchs, der nicht nur Ostdeutschland betrifft. Hier treten die Folgen jedoch früher und komprimierter in Erscheinung als anderswo. Dies betrifft auch ihre Wirkungen für die Wirtschaft, weil mit der Bevölkerung insgesamt auch die Erwerbsbevölkerung schrumpft und altert, was erhebliche Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit, das Wirtschaftswachstum, die Höhe der Produktivität (BIP je Erwerbstädtigen) und die Innovativität hat. So sank die Zahl der Erwerbspersonen in Ostdeutschland zwischen 2007 und 2013 um rund 400.000, während sie in Westdeutschland um mehr als drei Millionen zunahm (Brenke 2014, S. 955). Als besonders problematisch erweist sich, dass die Zahlen der Personen im erwerbsfähigen Alter und der Erwerbstädtigen stärker zurückgehen als die Bevölkerung insgesamt: Bis 2020 verringert sich im Osten z.B. das Erwerbspersonenpotenzial um 20 Prozent. Eine analoge Entwicklung ist für Westdeutschland nicht auszumachen. Hier entspricht die Entwicklung der Erwerbsfähigen annähernd der der Bevölkerung insgesamt, mit positiven Auswirkungen für die Wirtschaft (Brautzsch u.a. 2014, S. 138).

6.3 Wirtschaftliche Konvergenz

Unterzieht man die Wirtschaftsdaten für Ost- und Westdeutschland einer vergleichenden Analyse, so ist, bezogen auf den Gesamtzeitraum seit 1990, durchaus ein Konvergenzprozess zu konstatieren (vgl. Ragitz 2009; Scheufele/Ludwig 2009; Busch 2011). Im Einzelnen zeigt sich jedoch, dass dieser Prozess weder kontinuierlich noch gleichbleibend dynamisch verläuft: Typisch war vielmehr 1990/1991 für die ostdeutsche Wirtschaft ein starker Einbruch, während die westdeutsche

Wirtschaft eine Sonderkonjunktur mit hohen Wachstumsraten und einem steilen Beschäftigungsanstieg erlebte (vgl. Hickel/Priewe 1994, S. 22). Dadurch vergrößerte sich die Ost-West-Differenz spürbar: Das relative Niveau Ostdeutschlands beim BIP je Einwohnerin bzw. Einwohner ging von 54,9 Prozent (1989) auf 33,3 Prozent (1991) zurück. In den Folgejahren (1992 bis 1996) übertraf das Wirtschaftswachstum im Osten das im Westen. Danach stagnierte jedoch der wirtschaftliche Angleichungsprozess bis zur Jahrhundertwende. Seitdem vollzieht sich der Aufholprozess nur noch „in Trippelschritten“, da es der Wirtschaft in den neuen Ländern kaum mehr gelingt, eine gegenüber den alten Ländern höhere Dynamik zu entfalten. Da seit 1997 im Osten auch die Investitionen (in neue Ausrüstungen und Anlagen) hinter der Entwicklung in den alten Ländern zurückblieben, ist auch perspektivisch nicht mit einer Forcierung des Konvergenzprozesses zu rechnen.

Resümierend lässt sich zum Aufholprozess der neuen Bundesländer seit 1991 festhalten: Im ersten Jahrfünft (1991–1995) verringerte sich

Tabelle 7: Indikatoren des wirtschaftlichen Aufholprozesses Ostdeutschlands* (Westdeutschland = 100)

	1989	1991	1996	2001	2006	2010	2011	2012	2013
BIP je Einwohner/in	54,9	33,3	61,7	62,0	65,4	67,2	66,6	66,9	67,1
BIP je Erwerbstätigen	44,2	35,1	67,5	72,0	74,7	75,4	75,4	76,1	76,4
BIP je Erwerbstätigenstunde		–	–	67,1	69,4	70,1	70,1	70,5	71,4
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitsstunde	–	–	–	68,0	69,2	71,2	71,4	71,2	72,1
Lohnstückkosten	–	140,6	107,8	103,3	101,0	102,6	102,8	101,8	101,6
Kapitalintensität	–	45,6	58,4	78,8	84,8	87,3	88,9	–	–

* Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: IWH 2014, S. 137; Heske 2005.

KAPITEL 6

der Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland um mehr als zwanzig Prozentpunkte. Setzt man jedoch 1989 als Basis an, so waren es (wegen des Absturzes 1990/1991) nur zehn Prozentpunkte. Für die nächsten zehn Prozentpunkte bedurfte es einer Zeitspanne von 15 Jahren (1996–2010). Seitdem geht es kaum mehr voran. Angesichts der Entwicklung der Erwerbstätigkeit und der Investitionen spricht wenig dafür, dass das Konvergenzziel, die Niveauangleichung, bis 2020 erreicht werden wird. Wahrscheinlicher ist, dass die ostdeutsche Wirtschaft dann bei 70 bis 75 Prozent des Westniveaus liegt.

Die Unterschiede im relativen Niveau des BIP je Einwohnerin bzw. Einwohner und je Erwerbstätigen und deren teilweise entgegengesetzte Entwicklung sind auf die Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung und in der Arbeitslosenquote zurückzuführen. So war die Erwerbsbeteiligung in der DDR wesentlich höher als in der BRD. Nach 1990 hat sich dieses Verhältnis jedoch umgekehrt. Das geringere relative Niveau des BIP je Erwerbstätigenstunde gegenüber dem BIP je Erwerbstätigen spiegelt die längere Arbeitszeit der ostdeutschen Erwerbstätigen wider.

Ökonometrische Berechnungen besagen, dass eine vollständige Konvergenz „erst nach rund 50 Jahren“ zu erwarten ist (Scheufele/Ludwig 2009, S. 406f.). Berücksichtigt man zudem die divergente Bevölkerungsentwicklung in Ost und West, den Alterungs- und Schrumpfungsprozess sowie die Tatsache, dass mittlerweile 25 Jahre verstrichen sind, so erscheint selbst diese Prognose als zu optimistisch. Wahrscheinlicher ist, dass sich Ostdeutschland – unter Einschluss zunehmender regionaler Differenzierungsprozesse – von den wirtschaftlich starken Metropolräumen im Westen und im Süden der Republik zunehmend weiter entfernt. Die Gründe dafür sind vor allem struktureller Natur. Sie liegen in der kleinteiligen Wirtschaft und im Fehlen von Großbetrieben sowie industriellen Forschungszentren und Metropolräumen begründet. Selbst Berlin ist als Metropole wirtschaftlich schwach und keineswegs etwa mit London, Paris, Moskau oder Warschau vergleichbar. Der Anteil des verarbeitenden Gewerbes an der Bruttowertschöpfung beträgt im Osten 15,1 Prozent, im Westen aber 23,0 Prozent (Stand: 2013). Hier arbeiten 43,6 Prozent aller Beschäftigten in Großbetrieben (ab 500 Beschäftigte), im Osten aber nur 21,7 Prozent. Im Wes-

ten zählen 34,6 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als Führungskräfte und Hochqualifizierte, im Osten nur 28,7 Prozent (Brenke 2014, S. 947ff.). Hierin liegen die wesentlichen Ursachen für die Produktivitätslücke – und diese Lücke lässt sich kurzfristig nicht schließen. Nach 2019, wenn der Solidarpakt II und der „Aufbau Ost“ auslaufen, besteht gegenwärtig die Gefahr, dass das Konvergenzziel als politisches Ziel gänzlich von der Agenda verschwindet.

6.4 Entwicklung des Lebensniveaus

Bemerkenswert ist, dass die Konvergencedyamik bei den Einkommen der privaten Haushalte und beim Lebensniveau höher ist als bei der Leistungsentwicklung. Zuletzt aber verlief auch in diesem Punkt der Annäherungsprozess eher gedämpft. Ähnlich wie bei den Wirtschaftsindikatoren ist auch hier, nachdem ein bestimmter Schwellenwert im Verhältnis zu Westdeutschland erreicht worden ist, eher eine Parallelentwicklung auszumachen. So entsprechen die Zuwachsraten beim verfügbaren Einkommen in Ostdeutschland seit dem Jahr 2000 in etwa denen in Westdeutschland, sodass ein Aufholen nicht möglich ist. Das verfügbare Einkommen je Einwohnerin bzw. Einwohner in Ostdeutschland lag im Jahr 2013 bei 83 Prozent des Westniveaus (Brenke 2014, S. 951). Da die ostdeutschen Löhne bei einem Niveau von ca. 70 Prozent liegen, im verarbeitenden Gewerbe sogar nur bei 67 Prozent, betragen Renten und andere Sozialeinkommen je Haushalt mehr als 100 Prozent des Vergleichswertes. Dabei ist zu beachten, dass der Anteil der Bezieherinnen und Bezieher von Sozialeinkommen im Osten höher ist. In absoluten Zahlen gab es bei den Einkommen im Osten im Laufe der Zeit zwar einen Zuwachs. Da dieser den der Westeinkommen zuletzt aber nicht mehr überstieg, veränderten sich die Ost-West-Relationen seit Ende der 1990er Jahre kaum noch. Unter Beachtung der Preisunterschiede – laut IWH liegen sie bei rund sechs Prozent – beträgt das reale Konsumtionsniveau pro Einwohnerin bzw. Einwohner im Osten etwa 90 Prozent des Westniveaus (vgl. Brautzsch u.a. 2014, S. 146). Stellt man dem die Marktäquivalenzeinkommen

KAPITEL 6

der privaten Haushalte gegenüber, so sind die Unterschiede bedeutend größer. Dies resultiert vor allem aus den vergleichsweise hohen Sozialversicherungsrenten im Osten, insbesondere bei Frauen, und aus dem höheren Anteil der nicht zu den Markteinkommen zählenden Sozialeinkommen.

Hieraus folgt, dass die Annäherung bei den Einkommen und anderen lebensniveaubestimmenden Indikatoren in den 1990er Jahren sichtlich vorangeschritten ist, seitdem aber stagniert. Da die Einkommen im Laufe der Zeit in absoluten Zahlen in Ost und West gestiegen sind, hat sich auch der absolute Abstand zwischen Ost und West vergrößert. Dies hat z.B. Auswirkungen auf das Sparverhalten: Im Osten ist die Sparquote der privaten Haushalte mit 8,2 Prozent niedriger als im Westen (2012: 9,6 Prozent) (Brautzsch u.a. 2014, S. 146). Folglich wächst das private Vermögen hier langsamer, während die private Verschuldung stärker zunimmt und die Armutgefährdung deutlich höher ist. In Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt z.B. beläuft sich der Anteil der von Armut bedrohten Haushalte inzwischen auf über 20 Prozent, während er in den süddeutschen Bundesländern unter 14 Prozent liegt.

Tabelle 8: Ost-West-Relationen der Einkommen der privaten Haushalte 1991–2012 (Westdeutschland = 100)

	1991	2001	2012
Primäreinkommen	51	70	72
– Arbeitnehmerentgelt	59	75	76
– Selbstständigeneinkünfte	27	57	69
– Vermögenseinkommen	33	56	60
Sozialeinkommen	86	121	111
– Renten	75	109	112
Verfügbare Einkommen	61	83	83

Quelle: Brenke 2014, S. 952.

Aus der Einkommensentwicklung resultiert, dass die binnengesetzliche Endnachfrage im Osten das BIP übersteigt. Der Nachfrageüberhang wird vom IWH mit knapp 20 Prozent angegeben. Etwa in dieser Größenordnung fließen Finanztransfers in den Osten, denen regionale Exportleistungen der westdeutschen Wirtschaft und des Auslands entsprechen. Die wichtigsten Kanäle, über die das regionale Defizit Ostdeutschlands finanziert wird, sind die Sozialversicherungssysteme, der Länder-Finanzausgleich, der Solidarpakt II und die Einkommen der Pendlerinnen und Pendler (Brautzsch u.a. 2014, S. 147).

Wesentlich größer als bei den Einkommen sind die Ost-West-Unterschiede bei den privaten Vermögen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass es infolge der 2:1-Umstellung der Geldvermögen zum 1. Juli 1990 sowie der Restitutions- und Privatisierungspraxis der Treuhandanstalt zu Beginn des Vereinigungsprozesses erst einmal zu einer signifikanten Verschlechterung der Ausgangsposition der ostdeutschen Bevölkerung und zu einer Verbesserung der Vermögensposition von Westdeutschen gekommen ist. Diese betraf neben dem Geldvermögen vor allem das Produktiv- bzw. Betriebsvermögen sowie Immobilien. In den Folgejahren kam es im Osten zu einem beachtlichen Vermögensaufbau, der zu einer Verbesserung der Ost-West-Relation führte, nicht aber zu einer Verringerung der absoluten Vermögensdifferenz. Die Ost-West-Relation beim Reinvermögen stieg von 1990 bis 1997 von 0,2 auf 0,4, die absolute Differenz je Einwohnerin bzw. Einwohner aber erhöhte sich von 50.720 auf 51.282 Euro (Deutsche Bundesbank 1999, S. 47). Neuere Erhebungen belegen, dass sich diese Entwicklung im darauf folgenden Jahrzehnt fortgesetzt hat: 2012 betrug der absolute Abstand bei den Nettovermögen 53.000 Euro, und die Ost-West-Relation lag bei 0,44. Der Medianwert der Nettovermögen in Westdeutschland betrug das 2,6-Fache des ostdeutschen Wertes (Brautzsch u.a. 2014, S. 146). Hieran zeigt sich, dass im Hinblick auf die Vermögen kein Aufholen erfolgt. Vielmehr vollzieht sich eine Parallelentwicklung, wodurch sich im Zeitverlauf zwar die statistischen Relationen verschieben, die gravierenden Niveauunterschiede aber bestehen bleiben.

6.5 Bilanz: Vom Konvergenzprozess zur Parallelentwicklung auf ungleichem Niveau

Die Angleichung der Lebensbedingungen zwischen Ost- und Westdeutschland war ein wichtiges Motiv für die „friedliche Revolution“ in der DDR und ein zentrales Ziel der Transformation. Dem wurde auch dadurch entsprochen, dass die „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ im gesamten Bundesgebiet im Grundgesetz (Art. 72 (2) GG) fixiert wurde. Bei der Frage, wie dieses Ziel zu erreichen sei, überwog anfangs die Vorstellung, im Osten würde sich ein „zweites Wirtschaftswunder“ ereignen und die neuen Länder könnten dadurch in kürzester Frist gegenüber den alten Ländern aufschließen. Die programmatischen Reden Helmut Kohls, worin er den Ostdeutschen „blühende Landschaften“ versprach, waren von dieser Zuversicht geprägt. Die Grundlage dafür bildete die Überzeugung, dass die Übernahme der Wirtschafts- und Geldordnung der Bundesrepublik, der Eigentumsverhältnisse und des Rechtssystems sowie die finanzielle Unterstützung durch öffentliche und private Transfers ausreichen würden, um eine wirtschaftliche Dynamik zu initiieren, die zur Konvergenz beider Landesteile führen würde. Als sich dies – nicht zuletzt infolge der Vereinigungspolitik selbst – als unrealistisch erwies, reagierte die Politik mit einer Grundgesetzmänderung: Der Passus „Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ wurde 1994 in „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ (Art 72 (2) GG) abgeändert. Damit wurde das Konvergenzziel aufgeweicht und der unterprivilegierte Status Ostdeutschlands dauerhaft mit dem Grundgesetz vereinbar gemacht.

Mit der Wachstumsschwäche der ostdeutschen Wirtschaft seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre schwand die Basis für die Erreichung wirtschaftlicher Konvergenz. Von einer Angleichung der Lebensverhältnisse ist deshalb keine Rede mehr, vielmehr scheint der Osten wirtschaftlich und sozial „abgehängt“. Die neuen Länder entwickeln sich gemäß der Logik einer „Transferwirtschaft“, das heißt: in Abhängigkeit von Transferzahlungen, ohne selbsttragende Wirtschaft, als verlängerte Werkbank westdeutscher Unternehmen (vgl. Roesler 2014), an die die

Gewinne größtenteils zurückfließen, im Nachzug gegenüber westdeutschen Metropolen und im Lebensniveau dauerhaft zurückbleibend. Sofern überhaupt noch ein Aufholen stattfindet, vollzieht es sich als „passive Sanierung“: Durch den Rückgang der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner und der Erwerbstätigen erhöhen sich bei gleichbleibendem Produktionsausstoß und Verbrauch die Pro-Kopf-Werte, nicht aber die Gesamtleistung und das regionale Gewicht. Zwischen 1995 und 2013 erhöhte sich die Wirtschaftsleistung Ostdeutschlands jahresdurchschnittlich um 0,9 Prozent, in Westdeutschland waren es 1,4 Prozent. Pro Kopf gerechnet ergibt sich ein etwas günstigeres Bild: 1,3 Prozent gegenüber 1,2 Prozent. Zuletzt aber fielen auch diese Zuwachsrate im Osten hinter die in Westdeutschland wieder zurück, sodass kein Aufholen mehr stattfindet (Brenke 2014, S. 942).

Trotz dieser ernüchternden Expertise hielt die Bundesregierung lange Zeit am Konvergenzziel der „Überwindung teilungsbedingter Unterschiede“ in Deutschland fest und bekannte sich „uneingeschränkt“ zur „Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen Ost und West“ (BMVBS 2008, S. 1). Erst mit dem Jahresbericht 2009 erfolgte ein Kurswechsel, indem festgestellt wurde, dass die Ursache für den Abstand zwischen Ost und West in „strukturellen Defiziten“ liege, also in der geringen Zahl kapitalkräftiger Unternehmen, im Fehlen von Großunternehmen und Konzernzentralen, Großbanken usw. Da diese Schwächen unmöglich mittelfristig behoben werden könnten, gleichzeitig aber auch nicht ewig ein Ziel verkündet werden kann, das unerreichbar bleibt, erfolgte eine Zielmodifizierung: Galt bisher das Durchschnittsniveau West als Zielmarke, so wird nun eine „wirtschaftliche Konvergenz zwischen den neuen Ländern und strukturschwächeren westdeutschen Ländern“ angepeilt. Bezogen auf das BIP pro Kopf bedeutete dies nicht weniger als eine Zurücknahme der Zielsetzung um rund die Hälfte. Diese entschieden weniger anspruchsvolle Zielsetzung bot der Bundesregierung bis 2019 eine „absehbare Perspektive“ (BMVBS 2009, S. 6).

Im Jahresbericht 2013 musste die Bundesregierung nun aber einräumen, dass die Annäherung des materiellen Lebensniveaus fast zum Stillstand gekommen ist. Sie betonte deshalb, dass die Lebensverhältnisse „neben dem erreichten materiellen Wohlstandsniveau“ auch

durch „nicht-materielle Aspekte bestimmt“ würden, beispielsweise durch „Bildung, Gesundheit, Freiheit und demokratische Teilhabe“. Da die Fortschritte hier größer seien als in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht, sollten sich die Konvergenzbemühungen künftig stärker auf diese Bereiche konzentrieren (BMI 2013, S. 5). Im Jahresbericht 2014 schließlich räumte die Bundesregierung ein, dass die wirtschaftlich bedingten Unterschiede zwischen Ost und West auch ein Vierteljahrhundert nach der Vereinigung immer „noch erheblich“ seien. Der Schluss, der hieraus gezogen wird, zielt aber nicht auf eine Verstärkung der Anstrengungen zur Beseitigung der Ursachen dafür, sondern auf deren Akzeptanz: „Regionale Unterschiede wird es in Deutschland immer geben – zwischen Nord und Süd genauso wie zwischen Ost und West. Nicht gleiche sondern gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen ist daher das Ziel der Bundesregierung.“ (BMWi 2014, S. 7) Dieses Aufweichen der Zielstellung im Angleichungsprozess ist nicht die Position der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*.

6.6 Wie weiter bei der Lösung der Probleme der deutschen Vereinigung?

Die vorstehend genannten Ergebnisse der deutschen Vereinigungspolitik – insbesondere die nicht gelösten Probleme der wirtschaftlichen und sozialen Konvergenz – bilden den Ausgangspunkt, um die Frage nach den Aussichten für die weitere Entwicklung in den nächsten fünf bis zehn Jahren zu beurteilen. Im Vordergrund stehen dabei Fragen der Schaffung der Bedingungen für eine selbsttragende Wirtschaftsentwicklung im Osten und der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland. Es ist wichtig, diese Problematik stets im Zusammenhang mit der gesamtdeutschen Entwicklung zu analysieren.

6.6.1 Welche Veränderungen vollziehen sich in nächster Zeit in den Bedingungen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Deutschlands?

Bestimmend hierfür sind vor allem:

- Die noch ungelösten Probleme der Finanzkrise – global und in der Europäischen Union – und die von der Bundesregierung verfolgte Sparpolitik der „schwarzen Null“.
- Die ungleichgewichtigen Außenwirtschaftsbeziehungen Deutschlands, die sich in hohen, andere Länder belastenden Export- und Leistungsbilanzüberschüssen niederschlagen. Dies betrifft Westdeutschland in doppelter Hinsicht, einmal gegenüber dem Ausland und zum anderen gegenüber Ostdeutschland, dessen Nachfrageüberhang von rund 20 Prozent des BIP durch Lieferüberschüsse vor allem Westdeutschlands gedeckt wird (Brautzsch u.a. 2014, S. 146).
- Die Verschärfung des Wettbewerbs auf den internationalen Märkten, in der Europäischen Union und innerhalb Deutschlands. Hier bestehen eindeutige Vorteile der leistungsfähigen, innovativen westdeutschen Großunternehmen gegenüber der kleinteiligen und wenig forschungsintensiven Wirtschaft in den neuen Bundesländern. Eine besondere Problematik ergibt sich aus der Lage der ostdeutschen Unternehmen zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern sowie EU-Ländern mit niedrigeren Lohnstückkosten und den wettbewerbsstarken westdeutschen Unternehmen.
- Die vierte industrielle Revolution (Industrie 4.0), die im bevorstehenden Zeitraum auf der Basis der Digitalisierung und einer neuen Qualität der Informations- und Kommunikationstechnologien zu tiefgreifenden technologischen und strukturellen Veränderungen im Produktionsprozess führen wird. In Zukunft werden Maschinen direkt mit Maschinen vernetzt sein, durch intelligente Automaten wird bestimmt, welche Fertigungsprozesse wann und wo zu durchlaufen sind und wie spezifischen Kundenwünschen durch individuelle Lösungen entsprochen werden kann.

KAPITEL 6

- Die Anforderungen, die sich aus den Herausforderungen der Energiewende, der Ressourcensparnis und des sozial-ökologischen Umbaus ergeben. Eine wichtige Aufgabe für Ostdeutschland besteht hier in der konsequenten Umsetzung des Programms zur Beendigung des Braunkohletagebaus und zu den notwendigen Strukturveränderungen in den auf Braunkohle beruhenden Produktionskomplexen.
- Die Interdependenz der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung West- und Ostdeutschlands, die sich im Zeitverlauf grundlegend verändert hat. Auch künftig ist hier mit Veränderungen zu rechnen:
 1. Die Wirkungen des sprunghaften Anstiegs der Nachfrage nach westdeutschen Gütern und Leistungen, die nach 1990 infolge der Einführung der D-Mark im Osten entstanden sind und die wesentlich zum Wachstumsboom der westdeutschen Wirtschaft beigetragen hatten, haben sich stark abgeschwächt.
 2. Die Abwanderung junger, gut ausgebildeter Fachkräfte, durch die die Alters- und Qualifikationsstruktur in den neuen Bundesländern nachhaltig negativ und in den alten Bundesländern positiv verändert wurde, kommt allmählich zum Stillstand.
 3. Die West-Ost Finanztransfers haben sich gegenüber früheren Jahren verringert und werden mit dem Auslaufen des Solidarpakts II bis 2019 weiter zurückgehen. Die Notwendigkeit einer finanziellen Wirtschaftsförderung besteht für viele ostdeutsche Regionen aber weiterhin, ebenso wie für strukturschwache westdeutsche Regionen. Dies muss Konsequenzen für die künftige Ausgestaltung des Bund-Länder-Finanzausgleichs sowie für die regionale Wirtschaftsförderung haben. Auch in Ostdeutschland gibt es eine relativ starke Differenzierung ökonomischer und sozialer Indikatoren zwischen den Regionen, vor allem in Nord-Süd-Richtung, die beim Einsatz der Mittel der Wirtschaftsförderung zu beachten ist. (Vgl. zu den wachsenden und schrumpfenden Regionen die Abbildung auf Seite 224.)

Aus alledem ergibt sich die Konsequenz, dass erhöhte Anstrengungen schon deshalb notwendig sind, um zu verhindern, dass sich die Ost-West-Konvergenzluke in nächster Zeit weiter vergrößert. Sie vollstän-

dig zu schließen, hält auch die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* unter den derzeitigen Politikbedingungen in den nächsten Jahren für illusorisch. Es muss aber weiterhin darauf hinarbeitet werden. Eine besondere Bedeutung könnte diesbezüglich die überregionale Kooperation zwischen ost- und westdeutschen Unternehmen bis hin zur Bildung von Netzwerken zur Stärkung der Innovationskraft und ihrer Präsenz und Angebotsmacht auf internationalen Märkten erhalten.

6.6.2 Wie kann die Politik gegenüber Ostdeutschland, vor allem die Politik zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und zur Förderung einer selbsttragenden wirtschaftlichen Entwicklung, verbessert und wirksamer fortgeführt werden?

- Beseitigung noch bestehender Ungleichheiten in der Höhe von Sozialleistungen (Angleichung der Rentenwerte, des Arbeitslosengeldes und der Hartz-IV-Leistungen); Einschränkung und schließlich Überwindung von Ost-West Ungleichheiten bei Tariflöhnen, Mindestlöhnen und Sonderzahlungen; Angleichung der tariflichen Arbeitszeiten.
- Maßnahmen zur Fortführung der Wirtschaftsförderung für Ostdeutschland nach Auslaufen des Sozialpakts II bei gleichzeitiger Förderung strukturschwacher Regionen in den alten Bundesländern.
- Flankierung der Finanztransfers durch ein Investitionsprogramm und gezielte Förderung der Innovationspotenziale in der Wirtschaft. Dabei muss die Unterstützung der kleinen und mittleren Unternehmen einen besonderen Schwerpunkt bilden. Es muss angestrebt werden, den Abstand zwischen neuen und alten Bundesländern bei den FuE-Aufwendungen je Erwerbstätigen in der Wirtschaft entscheidend zu reduzieren.
- Verbesserung der Bedingungen für eine wirksame regionale Strukturpolitik unter Nutzung der vorhandenen und zielgerichtete Schaffung von neuen zukunftsorientierten Potenzialen sowie die Heraus-

bildung von Unternehmensnetzen und industriellen Clustern, die zur Stärkung der Innovationskraft und zur Erhöhung des Anteils wertschöpfungsintensiver Arbeiten beitragen, die sonst überwiegend in westdeutschen Konzernzentralen konzentriert sind.

- Dienstleistungspolitik zur Stärkung einer den Bedürfnissen der Menschen entsprechenden Daseinsvorsorge, die den spezifischen regionalen Bedingungen gerecht wird: „High-Road-“ anstelle einer „Low-Road-Strategie“ zur Entwicklung des Dienstleistungssektors (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2009, S. 155ff. sowie Beckmann/Kahrs 2014). Die hier bereits in den neuen Bundesländern gewonnenen Erfahrungen können auch für Regionen Westdeutschlands wichtig sein.

6.7 Aussichten

Aus den oben genannten Problemkomplexen ergibt sich die Frage, inwieweit es möglich sein wird, die im Ergebnis der Vereinigungspolitik entstandenen strukturellen Defizite der ostdeutschen Wirtschaft einzuschränken und daraus erwachsende Möglichkeiten zur Verbesserung der Lebensverhältnisse und eine selbsttragende Entwicklung zu nutzen. Ausgehend von den die wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands und die Konvergenz verhindernden bzw. hemmenden strukturellen Defiziten sollte analysiert werden, welche dieser Defizite am ehesten beeinflusst und zurückgedrängt werden könnten und wovon die größten positiven Wirkungen für die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung Deutschlands insgesamt ausgehen könnten.

Aus einer Analyse dieser Defizite folgt, dass am ehesten das Zurückbleiben der innovativen Basis der Wirtschaft und die Verschlechterung der Qualifikationsstruktur der ostdeutschen Bevölkerung durch gezielte Fördermaßnahmen eingeschränkt bzw. zurückgedrängt werden könnten. Hierdurch könnten auch Effekte für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit ostdeutscher Unternehmen erreicht werden. Notwendig erscheint zudem eine Änderung der Entwicklungsperspektive Ostdeutschlands von einem „Nachbau West“ hin zu einem zukunfts-

orientierten Weg des sozial-ökologischen Umbaus zu sein – sowie hin zu Entwicklungsprojekten, die die Stärken und Traditionen der ostdeutschen Wirtschaft bewusst fördern. Dadurch ließe sich der Beitrag Ostdeutschlands zur gesamtdeutschen Wirtschaftsleistung erhöhen. Um die Chancen für solche Alternativen zu vergrößern, müssten die Menschen erkennen, dass die Existenz und die Entwicklung Ostdeutschlands als Transferökonomie mit einem deutlich niedrigeren Niveau der Wirtschaftsleistung als in Westdeutschland für die Menschen in Ost und West nachteilig ist. Langfristig werden Schritte zur Realisierung dieser Alternativen, auch wenn sie zunächst mit zusätzlichen Aufwendungen verbunden sind, für die Menschen in ganz Deutschland vorteilhaft sein.

Die Chancen für eine langfristige Lösung der ostdeutschen Entwicklungsprobleme – darunter insbesondere für den Übergang zu einer selbst tragenden wirtschaftlichen Entwicklung – sind eng an die notwendige Durchsetzung eines grundlegenden Politikwechsels gekoppelt, in dem die Erfordernisse eines umfassenden sozial-ökologischen Umbaus in Deutschland und auch in der EU eine bestimmende Rolle spielen.

Literatur

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2009): MEMORANDUM 2009. Von der Krise in den Absturz? Stabilisierung, Umbau, Demokratisierung, Köln.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2010a): MEMORANDUM 2010. Sozial-ökologische Regulierung statt Sparpolitik und Steuergeschenken, Köln.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2010b): Deutsche Zweiheit – oder: Wie viel Unterschied verträgt die Einheit? Bilanz der Vereinigungspolitik, Köln.

Arbeitskreis VGR der Länder (2014): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen für 2013.

Beckmann, Martin/Kahrs, Horst (2013): Dienstleistungspolitik in Ostdeutschland. Memorandum zu einer Gesprächs- und Veran-

KAPITEL 6

- staltungsreihe der Rosa-Luxemburg-Stiftung und der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, Berlin, im Internet: http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publikationen/Broschur_Dienstleistungspolitik.pdf.
- BMI (2013): Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der deutschen Einheit 2013, Berlin, im Internet: http://www.beauftragte-neue-laender.de/BNL/Redaktion/DE/Downloads/Publikationen/Berichte/jahresbericht_de_2013.pdf?__blob=publicationFile&v=10.
- BMVBS (2008): Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der deutschen Einheit 2008, Berlin, im Internet: http://www.beauftragte-neue-laender.de/BNL/Redaktion/DE/Downloads/Publikationen/Berichte/jahresbericht_de_2008.html;jsessionid=72DDE2B48D269F0785CC59267D47B2A1.
- BMVBS (2009): Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der deutschen Einheit 2009, Berlin, im Internet: http://www.beauftragte-neue-laender.de/BNL/Redaktion/DE/Downloads/Publikationen/Berichte/jahresbericht_de_2009.html;jsessionid=72DDE2B48D269F0785CC59267D47B2A1.
- BMWi (2014): Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2014, Berlin, im Internet: <http://www.bmwi.de/Dateien/BMWi/PDF/jahresbericht-zum-stand-der-deutschen-einheit-2014,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.
- Brautzsch, Hans-Ulrich/Exß, Franziska/Lang, Cornelia/Lindner, Axel/Loose, Brigitte/Ludwig, Udo/Schulz, Birgit (2014): Ostdeutsche Wirtschaft: Kräftige Konjunktur im Jahr 2014, Rückstand gegenüber Westdeutschland verringert sich aber kaum mehr, in: IWH: Konjunktur aktuell, Jg. 2 (3) 2014, S. 119–157, im Internet: http://www.iwh-halle.de/d/publik/konj/14_03_3.pdf.
- Brenke, Karl (2014): Ostdeutschland – ein langer Weg des wirtschaftlichen Aufholens, in: DIW Wochenbericht Nr. 40, S. 939–957, im Internet: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.483772.de/14-40-2.pdf.
- Busch, Ulrich (2011): Vereinigt und doch zweigeteilt: Zum Stand der deutsch-deutschen Konvergenz auf wirtschaftlichem Gebiet, in:

- Bohr, Kurt/Krause, Arno (Hg.): 20 Jahre Deutsche Einheit. Bilanz und Perspektiven, Baden-Baden, S. 63–90.
- Busch, Ulrich/Kühn, Wolfgang/Steinitz, Klaus (2009): Entwicklung und Schrumpfung in Ostdeutschland, Hamburg.
- Der Paritätische Gesamtverband, Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), Deutscher Kulturrat, Diakonie Deutschland, Sozialverband VDK, Volkssolidarität (2014): Gemeinsame Erklärung. Solidarität herstellen – Investitionen ermöglichen: Für einen fairen und nachhaltigen Länderfinanzausgleich, im Internet: <http://www.dgb.de/themen/++co++020834f8-64c4-11e4-ac83-52540023ef1a>.
- Die Zeit (o.J.): www.zeit.de/deutschlandkurven.
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2010.
- Heimpold, Gerhard (2014): Zehn Fragen zur Deutschen Einheit, in: IWH: Wirtschaft im Wandel, Jg. 20 (3), S. 50–53, im Internet: <http://www.iwh-halle.de/e/publik/wiwa/3-14-5.pdf>.
- Heske, Gerhard (2005): Bruttoinlandsprodukt, Verbrauch und Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland 1970–2000, in: Historische Sozialforschung. Supplement No. 17, Köln.
- Hickel, Rudolf/Priewe, Jan (1994): Nach dem Fehlstart. Ökonomische Perspektiven der deutschen Einigung, Frankfurt/Main.
- IAB (2014): Entwicklung der regionalen Lohnkonvergenz in Deutschland 1993–2012, in: IAB-Kurzbericht 17/2014, im Internet: <http://doku.iab.de/kurzgraf/2014/kbfolien17143.pdf>.
- IW (Institut der deutschen Wirtschaft Köln) (1990): Wirtschaftliche und soziale Perspektiven der deutschen Einheit (Gutachten), Köln.
- IWH (Institut für Wirtschaftsforschung Halle) (2011): Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland, Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Halle, im Internet: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Veroeffentlichungen/iwh.pdf?__blob=publicationFile.
- IWH/TU Dresden/ifo Institut (2006): Demographische Entwicklung in Deutschland. Forschungsauftrag des BMWi (Projekt 27/04), Endbericht, Halle.
- Kurtzke, Wilfried/Quaißer, Gunter (Hg.) (2014): Alternative Wirtschaftspolitik – Tro(o)st in Theorie und Politik, Marburg.

KAPITEL 6

- Roesler, Jörg (2014): Ostdeutschland seit 1990: Vom sozialistischen Industriestaat zur verlängerten Werkbank im Hauptland des europäischen Kapitalismus, in: Z., Nr. 99, S. 53–63.
- Scheufele, R./Ludwig, U. (2009): Der lange Weg der Konvergenz, in: Wirtschaft im Wandel, Nr. 10, S. 400–407, im Internet: <http://www.iwh-halle.de/d/publik/wiwa/10-09-3.pdf>.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2011): Demografischer Wandel in Deutschland, Heft 1: Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern, Wiesbaden, im Internet: http://www.statistikportal.de/statistik-portal/demografischer_wandel_heft1.pdf.
- Statistisches Bundesamt (2013): 12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.

7 Lebensentwürfe im Wandel – Herausforderungen für die Politik

7.1 Hintergrund

Insbesondere junge Männer und Frauen wünschen sich zunehmend eine gleichberechtigte Teilhabe an der Familien- und der Erwerbsarbeit (Beblo/Boll 2014). Das in Westdeutschland jahrzehntelang dominierende Familienernährermodell widerspricht ihren Lebensgestaltungswünschen, der ökonomischen und der sozialrechtlichen Realität, aber auch den aktuellen Kapitalinteressen. Vor diesem Hintergrund vollzieht sich ein Wandel hin zum Leitbild des sogenannten „Adult-Worker-Model“ („Erwerbstätigenmodells“), nach dem alle Erwachsenen ihren Lebensunterhalt selbst durch Erwerbsarbeit verdienen sollen. Folglich werden Leistungen des Sozialstaates an die Erwerbsarbeit geknüpft. Zudem stellt die Erwerbsarbeit den entscheidenden Schlüssel für die Identitätsstiftung, die individuelle Lebensgestaltung und die Gleichstellung der Geschlechter, aber auch den zentralen Ansatz für eine Work-Life-Balance dar. Dieser neue Referenzrahmen von Erwerbsarbeit wird auch von der EU als Handlungsrahmen vorgegeben. Im EU-Kommissionspapier von 2010 mit dem Titel „Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern“ wird beispielsweise gefordert, dass die EU-Staaten eine Beschäftigungsquote von 75 Prozent auch bei Frauen erreichen und zugleich das Lohngefälle zwischen Männern und Frauen abbauen sollen (Mitteilung EU-Kommission 2010).

Die Forderung nach einer eigenständigen finanziellen Existenz und gleichberechtigter Erwerbsarbeit für Frauen knüpft zwar an alte Forderungen der Arbeiter- und Frauenbewegung an. Aber dies muss mit einer wesentlichen Änderung ökonomischer und sozialer Rahmenbedingungen verbunden werden. Einerseits müssen durch Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigungspolitik zusätzliche existenzsichernde Arbeitsplätze geschaffen werden. Andererseits muss für die bisher über-

KAPITEL 7

wiegend von Frauen geleistete unbezahlte Sorge- und Reproduktionsarbeit neuer Raum durch den Ausbau einer öffentlich finanzierten Care-Ökonomie und wiederum durch Arbeitszeitverkürzung für Männer und Frauen geschaffen werden. Ein Adult-Worker-Model ohne diese Rahmenbedingungen setzt an die Stelle des patriarchalen Familiennährermodells das neoliberalen Leitbild einer Ökonomisierung auch der weiblichen Arbeitskraft, nutzt diese trotz bestehender Massenarbeitslosigkeit nur als zusätzliches Arbeitskräftepotenzial und unterwirft auch den Reproduktionsbereich den Anforderungen der Erwerbsarbeit. Es führt damit zu neuen sozialen Ungleichheiten. Im Folgenden geht es deshalb um mehr als um klassische Frauenpolitik oder um das zu enge Thema „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“. Es geht um ein egalitäres Geschlechtermodell mit gesamtgesellschaftlicher Verantwortung für den Reproduktionsbereich, mit egalitärer Aufteilung von Erwerbs- und Reproduktionsarbeit zwischen Männern und Frauen. Ziel ist, dass Erwerbsarbeit und Sorgearbeit für Männer und Frauen gleichwertig werden. Es soll Raum für eine je nach Lebenslage unterschiedliche Gewichtung von Erwerbsarbeit, Sorgearbeit und privaten Bedürfnissen geschaffen werden, ohne die finanzielle Unabhängigkeit sowohl im Einkommen als auch in der sozialen Absicherung zu gefährden. Dieses Konzept steht im Widerspruch sowohl zum alten Familiennährermodell als auch zum neuen „Erwerbstätigenmodell“ oder „Adult-Worker-Model“. Es will die Gleichberechtigung der Geschlechter – und nicht die Anpassung von Frauen an männliche Erwerbsnormen reduzieren, die den Reproduktionsbereich ausblendet haben.

7.2 Brüche in den normativen Leitbildern

Gezielt gesetzte gesellschaftliche Rahmenbedingungen, Normen und Verhaltensregeln bestimmen das individuelle Verhalten entscheidend mit. Durch sie wird das gesellschaftlich erwünschte Verhalten des Individuums gefördert, Abweichungen werden bestraft. Derartigen Rahmenbedingungen liegen die jeweils in einer Gesellschaft geltenden Wertvorstellungen zugrunde – kulturelle, religiöse, ethische oder sozi-

al bedingte Ansichten, die als allgemeine Grundprinzipien einer Handlungsorientierung verstanden werden können. Sie sind die Basis für den Zusammenhalt einer Gesellschaft, für die Herstellung eines Konsenses, aber auch für die Integration in eine Gruppe und/oder die Gesellschaft. Die tradierten Rollenzuschreibungen an Männer und Frauen bilden aktuell innerhalb unserer Gesellschaft einen verfestigten Rahmen. Es sind Konstrukte aus sozialen, psychologischen und gesellschaftlichen Werturteilen, die den Angehörigen des jeweiligen Geschlechts entgegengebracht werden oder in geronnener Form als gesetzliche Norm, als Sitte oder Gewohnheit in der Lebenswirklichkeit vorgefunden werden und folglich konformes Verhalten fordern und abweichendes mit Sanktionen belegen. Über die Sozialisation werden Menschen mit den innerhalb des jeweiligen Kulturkreises geltenden Normen und Werten vertraut gemacht und in die Gesellschaft integriert. Einerseits bestimmten gesellschaftliche Rahmenbedingungen so die Lebenswirklichkeit einzelner Menschen entscheidend mit. Andererseits lassen sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen durch Menschen verändern – dies wird insbesondere dann erforderlich, wenn Rahmenbedingungen und Lebenswirklichkeit größerer gesellschaftlicher Gruppen auseinanderklaffen. Dann nämlich kommt es zu Konflikten mit tradierten Wertvorstellungen und/oder festgeschriebenen Normen, wie aktuell in Deutschland.

Eine Pluralisierung der Lebensformen hat die Geschlechterbeziehungen und Familienstrukturen massiv verändert. Der Anteil von unverheiratet zusammenlebenden Paaren steigt ebenso wie der Anteil Alleinerziehender, kinderloser Paare und Geschiedener. Gleichzeitig wächst der Wunsch von jungen Frauen nach existenzsichernder und gleichberechtigter Erwerbstätigkeit (und die Notwendigkeit dazu wird vordringlicher); junge Männer akzeptieren das in wachsendem Maße. So wird die Erwerbstätigkeit von Frauen „auch gesellschaftlich stark gestützt. Wen man auch fragt, die Übereinstimmung zwischen Frauen und Männern ist überwältigend: Frauen wollen erwerbstätig sein, genauso wie Männer [...]. Eindrucksvoll ist hier der Wertewandel von Männern. Viel stärker als vor 5 Jahren ist ihnen wichtig, dass Frauen auf eigenen Beinen stehen, finanziell unabhängig sind und viel Geld ver-

KAPITEL 7

dienen [...]. Selbst wenn Frauen eine Familie gegründet und Kinder bekommen haben, weichen sie nicht von ihren Werten und Einstellungen ab.“ (Allmendinger/Haarbrücker 2013, S. 50f.) Und: „Der Anteil von Frauen, denen die Familie heute wichtiger ist als die Erwerbstätigkeit, liegt bei unter 5 %.“ (Allmendinger/Haarbrücker 2013, S. 50)

Diesem wachsenden Wunsch nach egalitären Erwerbschancen widerspricht nicht nur die Realität auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch die Wirkungsmächtigkeit traditioneller Normen in Bezug auf die Aufgabenverteilung im Reproduktionsbereich. Sehr deutlich werden Ambivalenzen und Widersprüche durch die Allensbach-Studie „Der Mann 2013: Arbeits- und Lebenswelten – Wunsch und Wirklichkeit“: „Männer sehen sich heute mit hohen Erwartungen konfrontiert: Sie sollen gleichzeitig berufs- und familienorientiert sein, sich intensiv um die Kinder kümmern und vermehrt Aufgaben in Haushalt und Familie übernehmen, selbstbewusst und gleichzeitig einfühlsam sein, eigene Gefühle zeigen und eine selbstbewusste Partnerin schätzen.“ (Allensbach-Studie 2013, S. 5) Allerdings sind nur 15 Prozent der Männer bereit, beruflich in der Familienphase zurückzustecken; für 62 Prozent der Männer kommt Teilzeit nicht in Frage. „Selbst wenn beide Partner ganztags berufstätig sind, wird das Schwergewicht der Hausarbeit von Frauen geleistet“, kritisiert die Allensbach-Chefin Renate Köcher. Dabei wünschen sich 66 Prozent der Frauen, dass Männer viele Aufgaben im Haushalt und der Familie übernehmen.

Die festen Vorstellungen über die Kompetenzzuschreibung an Frauen in Bezug auf die unbezahlte Arbeit stehen im Widerspruch zu der wachsenden Akzeptanz von weiblicher Erwerbstätigkeit. Dies führt zu einer Mehrfachbelastung: Frauen sollen den Bereich der Hausarbeit abdecken und sich gleichzeitig um ihre finanzielle Lebensgrundlage kümmern. Da sie dies ob der familiären Einbindung und der Arbeitsmarktbedingungen aber hauptsächlich in Teilzeit leisten müssen, sind sie nach wie vor nicht in der Lage, sich eine tragfähige Existenz außerhalb der Versorgungsehe aufzubauen. Von vielen Männern wird dieser Sachverhalt damit legitimiert, dass das „Geld für Frauen nicht so wichtig ist, während sich das für die Frauen selbst ganz anders darstellt“ (Allmendinger/Haarbrücker 2013, S. 51). Noch deutlicher

wird diese Widersprüchlichkeit bei der Beurteilung der Einkommen: „Männer und Frauen fühlen sich nicht angemessen entlohnt. Sie sind gerne erwerbstätig und beurteilen ihren Arbeitsplatz überwiegend positiv – bis auf die Bezahlung. Nur die Hälfte der Frauen und Männer finden sie angemessen. Bei Frauen kommt erschwerend hinzu, dass sie kaum Möglichkeiten für eine richtige Karriere sehen. Sie fühlen sich diskriminiert: Sie erhalten keinen vergleichbaren Lohn für vergleichbare Arbeit und werden langsamer befördert als Männer. Männer stimmen dieser Beurteilung zu. Das überrascht zunächst. Allerdings meinen gerade die Männer, die am deutlichsten die Schlechterstellung von Frauen formulieren, dass man daran nichts ändern müsse.“ (Allmendinger/Haarbrücker 2013, S. 52)

Hinter diesen Widersprüchen verbirgt sich eine erhebliche Dynamik zwischen den Generationen: Die Wertvorstellungen der Generation „Y“ – dazu gehören die zwischen 1980 und 1995 Geborenen – scheinen sich wesentlich verändert zu haben. Diese Generation fordert für sich eine Arbeitswelt im Einklang mit ihren persönlichen Bedürfnissen. Sie fragt nach der Sinnhaftigkeit der Arbeit und will gleichzeitig genügend Zeit für Familie und Freunde haben.

Welche Herausforderungen dies für die Work-Life-Balance in spezifischen Arbeitsbereichen bedeuten kann, wird an der Studie „Der Arztberuf von morgen – Erwartungen und Perspektiven einer Generation“ deutlich, die der Hartmannbund 2012 veröffentlicht hat. So ist der Arztberuf zwar insgesamt noch attraktiv für die Medizinstudierenden, doch für immerhin 42 Prozent ist dies nur noch teilweise der Fall. Als wichtigste Forderungen nennen 85 Prozent der Befragten eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie und 78 Prozent den Wunsch nach geregelten Arbeitszeiten. Diese Forderungen stehen im Einklang mit dem Wunsch von 77 Prozent, eine Familie zu gründen. Mehr als die Hälfte der Befragten würde – unabhängig vom Geschlecht – aus familiären Gründen bis zu drei Jahre lang in Teilzeit arbeiten. Entsprechend groß ist der Wunsch nach flexiblen Arbeitszeitmodellen und planbaren Arbeitszeiten.

Es bleibt abzuwarten, inwieweit diese veränderten Wertvorstellungen auch dann noch das Verhalten prägen, wenn sie auf einen auf

KAPITEL 7

ökonomische Verwertbarkeit ausgerichteten Arbeitsmarkt treffen. Und man wird sehen, ob auch Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger mit schlechteren Arbeitsmarktchancen ähnlich konfliktorientierte Ansprüche an die Arbeitsbedingungen entwickeln oder sich eher mit einer schlechten Realität abfinden.

Bei aller Ambivalenz ist festzustellen, dass offensichtlich von Generation zu Generation die Ansprüche an eine egalitäre Aufteilung von Erwerbsarbeit und Reproduktionsbereich wachsen. Wenn sich diese Wertvorstellungen in der jüngeren Generation weiter verfestigen, geraten sie in einen wachsenden Konflikt mit den bestehenden ökonomischen und gesellschaftlichen Strukturen.

7.3 Erwerbsarbeit in Deutschland – Probleme und Inkonsistenzen

Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland ist von zahlreichen Inkonsistenzen geprägt. Das traditionelle Familienernährermodell wurde nicht nur durch das wachsende Bedürfnis von Frauen nach eigener Erwerbstätigkeit und die Notwendigkeit dazu in Frage gestellt, sondern auch durch die Deregulierung des Arbeitsmarktes und die Vernichtung von Arbeitsplätzen, durch die in der Folge auch bei Männern Arbeitslosigkeit und prekäre Beschäftigung zunahmen. Die meisten Frauen können eine Erwerbstätigkeit, die auch in der Familienphase ihre Existenz sichert, trotz steigender Qualifikation nicht verwirklichen, sondern müssen sich häufig mit geringer qualifizierter Arbeit und Teilzeit begnügen. Parallel zur wachsenden Frauenerwerbstätigkeit wurden die Arbeitsbedingungen unter dem neoliberalen Regime so dereguliert und die öffentliche Kinderbetreuung so zögerlich ausgebaut, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Sorgearbeit insgesamt eher erschwert wurde. Auf diese politisch verursachten Schwierigkeiten sollen die Einzelnen – entsprechend der neoliberalen Ideologie der Eigenverantwortung – individuelle Antworten finden, um ihre persönlichen Lebensentwürfe zu realisieren.

Zu den Entwicklungen im Einzelnen: Die Erwerbstätigenquote von

Frauen ist von 58 Prozent im Jahr 2000 auf 68 Prozent im Jahr 2012 stark angestiegen (Statistisches Jahrbuch 2014, S. 353) und liegt inzwischen über dem EU-27-Durchschnitt von 62 Prozent (Statistisches Bundesamt 2012). Diese Zunahme ist aber auf Teilzeitarbeit und Mijobs konzentriert.

Bei den abhängig Beschäftigten ging der Anteil der Frauen an den Vollzeitarbeitsplätzen zwischen 2000 und 2008 sogar leicht von 35 auf 34 Prozent zurück, um bis 2012 wieder leicht auf 35 Prozent anzusteigen (Statistisches Bundesamt 2013). Der Anteil atypisch arbeitender Frauen (Teilzeit, befristet, geringfügig beschäftigt) an allen abhängig beschäftigten Frauen stieg von 33 Prozent im Jahr 2000 auf 38 Prozent im Jahr 2008, um dann bis 2012 leicht auf 36 Prozent zu sinken. Der Anteil bei den Männern betrug 2012 „nur“ 14 Prozent. Rechnet man die Erwerbsbeteiligung von Frauen in Vollzeitäquivalente um, so lag die Erwerbstätigkeitsquote 2009 mit 51 Prozent nur noch leicht über dem EU-27-Durchschnitt, aber unter dem der skandinavischen Länder (z.B. Schweden, 61 Prozent) und Frankreichs (53 Prozent; BMFSFJ 2011, S. 112).

Dieser vor allem in Westdeutschland hohe Anteil in Teilzeit arbeitender Frauen zeigt, dass sich auch bei zunehmender Erwerbstätigkeit das Adult-Worker-Model nicht flächendeckend durchgesetzt hat. So steigt der Anteil erwerbstätiger Mütter mit kleinen Kindern stetig an. Im Jahr 2007 arbeiteten jedoch nur 22 Prozent der Mütter mit Kindern in Vollzeit, 41 Prozent in Teilzeit und 29 Prozent lediglich im Haushalt. Frauen ohne Kinder waren dagegen zu 65 Prozent in Vollzeit beschäftigt (Klenner/Schmidt 2011). An die Stelle des Familienernährermodells tritt also – zumindest in Westdeutschland – bestenfalls die modernisierte Variante der Dazuverdienerinnen-Haupternährer-Familie. Ostdeutschland folgt hier einem anderen Muster. Zum Dazuverdienerinnen-Haupternährer-Modell tragen auch die unterwertige Bezahlung weiblicher Arbeit und die schlechteren Aufstiegschancen von Frauen bei: Solange selbst in Vollzeit beschäftigte Frauen nur 81 Prozent der Bruttomonatsverdienste von Männern erhielten wie im Jahr 2012 (Statistisches Bundesamt 2014), liegt es nahe, dass sie in der Familienphase beruflich zurückstecken.

Die Bedeutung unterschiedlicher gesellschaftlicher Normen zeigt sich in den nach wie vor großen Unterschieden im Erwerbsverhalten westdeutscher und ostdeutscher Frauen: Die DDR-Politik, die eine hohe Vollzeiterwerbsquote für beide Geschlechter zum Ziel hatte und dies mit einer Fülle von Maßnahmen unterstützte, beförderte damit bei allen Problemen im Einzelnen den Wunsch vieler Frauen nach einer eigenständigen ökonomischen Existenz, durch die Ehe und Partnerschaft den Charakter einer ökonomischen Absicherung weitgehend verloren. In den neuen Bundesländern ist trotz hoher Arbeitslosigkeit und eines prekären Arbeitsmarktes dieser Wunsch nach ökonomischer Unabhängigkeit bis heute konstant: Im Jahr 2010 arbeiteten in Paarhaushalten mit Kindern unter 18 Jahren in Westdeutschland nur in 19 Prozent der Fälle beide Elternteile in Vollzeit. In Ostdeutschland waren es 52 Prozent; gleichzeitig wünschte sich von den 42 Prozent in Teilzeit arbeitenden Frauen ein höherer Anteil als im Westen eine Vollzeitarbeit (WSIGenderDatenPortal 2010). Man kann vermuten, dass die nachholende und ambivalente Modernisierung der Geschlechterarrangements in Westdeutschland nach 1989 einen Schub durch das ostdeutsche Beispiel bekommen hat – auch in Bezug auf den Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung.

Die Erwerbschancen von Frauen hängen also mit ihrer jeweiligen ökonomischen Verwertbarkeit zusammen. Sind Frauen genauso profitabel einsetzbar wie Männer, weil sie sich den männlich definierten Arbeitsnormen unterwerfen, werden sie von Unternehmen auch als ähnlich profitabel entdeckt. Wenn Frauen aber Erwerbsarbeit und Sorgearbeit verbinden wollen oder müssen, werden ihre Chancen durch die Deregulierung des Arbeitsmarktes eher erschwert. Durch die Agenda 2010 wurden prekäre Arbeitsverhältnisse – befristete Tätigkeiten, Leiharbeit, Minijobs, Niedriglohntätigkeiten – vor allem für Frauen explizit erleichtert. Gleichzeitig wurde auch bei Vollzeitbeschäftigten die Arbeitszeit über die tariflich vereinbarten Zeiten hinaus verlängert und die Arbeitszeitlage durch den Zwang zur permanenten Verfügbarkeit und durch eine zunehmende Nacht- und Wochenendarbeit entgrenzt. All das erschwert ein planbares Privat- und Familienleben. Auch Teilzeitbeschäftigte werden in wachsendem Maße als flexible

Masse je nach Arbeitsanfall eingesetzt, sodass auch ihre Arbeitsverhältnisse, die angeblich Raum für private Sorgearbeit lassen sollen, sich damit immer weniger vereinbaren lassen. Diese steigenden Ansprüche an die Verfügbarkeit der Arbeitskraft behindern die Erwerbschancen von Frauen nicht nur in der Familienphase; häufig wird diese geringere Verfügbarkeit auch von Personalverantwortlichen antizipiert, indem diese junge Frauen in der beruflichen Entwicklung von vornehmerein als weniger sichere Investition ansehen. Die Unternehmen nutzen also die Delegitimierung des Familiernährermodells, um stabile Normalarbeitsverhältnisse abzubauen, und die wachsende Teilzeit-Erwerbstätigkeit von Müttern, um flexible, häufig schlecht bezahlte Arbeitsplätze aufzubauen, die entgegen den Grundannahmen des Adult-Worker-Models nicht existenzsichernd sind.

Der nach wie vor erhebliche Gender-Pay-Gap zeigt, dass die Realität von einem Adult-Worker-Model mit angeblich marktgerechten Löhnen weit entfernt ist. Trotz steigender Qualifikation und Erwerbstätigkeit von Frauen lag deren durchschnittlicher Bruttostundenverdienst zwischen 2002 und 2013 unverändert um etwa 23 Prozent unter dem der Männer. Das hat eine Fülle unterschiedlicher Ursachen, die aber nicht auf eine angeblich geringere Produktivität von Frauen zurückzuführen sind, sondern auf eine generell geringere Bewertung von typisch „weiblichen“ Tätigkeiten (z.B. generelle schlechtere Verdienstchancen in Branchen mit hohem Frauenanteil). Interessanterweise ist der Unterschied in den neuen Bundesländern mit acht Prozent 2013 sehr viel geringer (Statistisches Bundesamt 2014).

7.4 Politik im Spannungsfeld

Innerhalb der politischen Rahmenbedingungen existieren zugleich Regelungen zur Förderung des Familiernährermodells und des Adult-Worker-Models. Da die einzelnen Modelle für die unterschiedlichen in Deutschland lebenden Generationen von verschiedener Relevanz sind, wird sowohl das eine als auch das andere Modell von der Politik partiell unterstützt.

KAPITEL 7

Das Familienernährermodell wird insbesondere durch ältere Politiken gestützt, aber auch durch einzelne neuere Reformen wie das Betreuungsgeld oder Teile der Hartz-Reformen sowie z.B. durch:

- das Ehegattensplitting und die beitragsfreie Mitversicherung nicht erwerbstätiger Ehepartnerinnen bzw. Ehepartner in der Kranken- und Pflegeversicherung (beides belohnt eine geschlechterhierarchische Arbeitsteilung);
- die Bedarfsgemeinschaft im SGB II, die die gegenseitigen Unterhaltsverpflichtungen in der Ehe auf nicht-eheliche „Bedarfsgemeinschaften“ ausweitet;
- die lange Zeit rückständige Infrastruktur von frühkindlichen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, die erst jetzt ausgebaut wird;
- die Steuer- und Sozialversicherungsfreiheit für geringfügig Beschäftigte, die auf der Vorstellung eines „Hinzuverdienstes“ zum Familieneinkommen beruht (Oschmiansky/Kühl/Obermeier 2014).

Gleichzeitig wurden in den Sicherungssystemen soziale Rechte und Sicherungsleistungen abgebaut und privatisiert. Damit wiederum wird das Adult-Worker-Model gestützt. Die Bürgerinnen und Bürger sollen in die Lage versetzt werden, „ihre Wohlfahrtsbedarfe marktförmig zu befriedigen“ (Esping-Andersen 2004, S. 192).

Das Leitbild der Eigenverantwortung führt zu einem neuen Verständnis von Sozialpolitik, das von den Individuen starke Mobilität, Autonomie und Verantwortlichkeit verlangt (Guillemard 2011, S. 38). Die neoliberale Ideologie knüpft damit an das wachsende Bedürfnis nach mehr individuellen Spielräumen und einer Verwirklichung unterschiedlicher Lebensentwürfe an, verkehrt das damit verbundene Ziel aber in sein Gegenteil, indem sie Menschen durch die Deregulierung der Arbeitsverhältnisse und die Zunahme prekärer Lebensbedingungen unter vermehrten ökonomischen Zwang setzt, eine eigenständige soziale Absicherung erschwert, damit individuelle Spielräume nimmt und die soziale Spaltung in der Gesellschaft verschärft.

Ähnlich ambivalent wirkt sich der partielle Abbau der Versorgungsehe nach dem Tod des Partners oder der Scheidung von ihm für die nicht

erwerbstätige Frau aus: Die Hinterbliebenenversorgung wurde seit 2002 abgebaut, indem die Anspruchsvoraussetzungen erhöht und die Bezugsdauer und die Leistungshöhe gesenkt wurden. Auch das Unterhaltsrecht wurde 2008 reformiert nach dem „Grundsatz der wirtschaftlichen Eigenverantwortung jedes Ehegatten, dem es gemäß § 1569 BGB n.F. obliegt, selbst für seinen Unterhalt zu sorgen, es sei denn, er ist hierzu außerstande“ (Bundesverfassungsgericht 2011). Doch mit der Beibehaltung des Ehegattensplittings blieb ein wesentlicher Fehlanreiz für das Arrangement der Versorgungsehe bislang erhalten.

Diese widersprüchliche Mischung führt insgesamt faktisch zur Förderung der modernisierten Familiernährer/Dazuverdienerinnen-Ehe. Und solange dieses Arrangement funktioniert, übt es durch die steuer- und sozialrechtlichen Fehlanreize im Verein mit der Arbeitsmarktstruktur einen „Klebeeffekt“ aus, der es Frauen erschwert, der „Teilzeitfalle“ zu entrinnen. Als Beispiel sei hier der Minijob genannt, der „nur selten eine Brückenfunktion zur Vollzeitbeschäftigung und zu einem existenzsichernden individuellen Erwerbseinkommen“ hat (BMBFSFJ 2011). Endet die Versorgungsehe durch Trennung oder Tod des Haupternählers oder funktioniert sie durch Arbeitslosigkeit nicht mehr, so erhöht sich das Armutsriskiko für Frauen ohne eigene Einkommensansprüche dramatisch: 2008 waren 42 Prozent der Alleinerziehenden im System der Grundsicherung, obwohl sie insgesamt häufiger und mit einer höheren Stundenzahl erwerbstätig waren als Mütter in Paarbeziehungen (Bundesagentur für Arbeit 2008, S. 12). Allein lebende Ruheständlerinnen verfügten 2008 in Westdeutschland mit 1.393 Euro über ein wesentlich niedrigeres Nettoeinkommen als Männer mit 1.745 Euro (Hans-Böckler-Stiftung 2011). Schon jetzt ist allerdings absehbar, dass das Risiko von Altersarmut infolge der durch das neoliberalen Leitbild begründeten Deregulierungen sowie durch die Prekarisierung der Arbeitswelt ansteigen wird, da durch diese Maßnahmen der Erwerb von Anwartschaften in der Rentenversicherung und/oder der privaten Vorsorge erschwert oder sogar verhindert wird.

Die Unzufriedenheit mit dieser zunehmenden Diskrepanz zwischen den eigenen Wünschen und deren Realisierungschancen wächst und damit auch der gesellschaftliche Druck. Gleichzeitig wächst auch das

KAPITEL 7

Kapitalinteresse an einer vermehrten Erwerbstätigkeit von Frauen – allerdings selektiert nach ihrer ökonomischen Verwertbarkeit. All das hat dazu geführt, dass das Thema „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“ in den vergangenen Jahren zu einem Top-Thema auch der CDU-geführten Bundesregierung geworden ist, bei dem der modernere Flügel der CDU noch unter der schwarz-gelben Koalition zaghafte Reformen eingeleitet hat, z.B. eine Kinderbetreuungsgarantie für die unter Dreijährigen und mehr Ganztagsbetreuung an den Schulen. Mit der Einführung des Elterngeldes für 14 Monate, wenn der Vater sich mindestens für zwei Monate beurlauben lässt, wurde das dreijährige Erziehungsgeld abgelöst, damit Mütter früher in die Erwerbstätigkeit zurückkehren. Der Anreiz für Männer, Elterngeldmonate in Anspruch zu nehmen, wurde auch durch die Umstellung auf eine Lohnersatzleistung erhöht. Im Gegenzug wurde allerdings die soziale Spaltung verschärft, indem die Leistungen des Elterngeldes für einkommensschwache Eltern auf einen Sockelbetrag von 300 Euro abgesenkt wurden (Wrohlich u.a. 2012).

Insgesamt bleiben diese ersten Schritte unzureichend. Zudem wälzen sie auf Land und Kommunen finanzielle Lasten ab, die diese angesichts der Austeritätspolitik kaum schultern können. Vor allem aber wurden die Unternehmen von der zentralen Aufgabe, den Arbeits- und den Lebensbereich vereinbar zu machen, weitgehend verschont. Im achten Familienbericht des BMFSFJ aus dem Jahr 2012 zum Thema „Familienzeitpolitik als Chance einer nachhaltigen Familienpolitik“ konzentrieren sich die Vorschläge in neoliberaler Manier auf freiwillige Regelungen, die die Arbeitgeber selektiv und jederzeit auf Widerruf dort anwenden können, wo sie Frauen auch in der Familienphase aufgrund von Unternehmensinteressen beschäftigten bzw. halten wollen. Generelle Rechtsansprüche, die sich für Arbeitgeber nicht „rechnen“ und ihre Verfügungsgewalt über den Einsatz von Arbeitskräften generell einschränken, wurden abgelehnt.

Durch das 2015 in Kraft tretende „Elterngeld Plus“ soll eine egalitärere Aufteilung der Sorgearbeit gefördert werden, indem Anreize dafür geschaffen werden, dass zumindest für 28 Monate beide Elternanteile in Teilzeit arbeiten; die „Partnerschafts-Bonusmonate“ wurden auf

vier Monate ausgedehnt. Auch die Pflege von Familienangehörigen soll für Berufstätige durch bezahlte Kurzfreistellungen und einen Anspruch auf Teilzeitarbeit etwas verbessert werden. Geplant ist darüber hinaus ein verbesserter Anspruch von Teilzeitbeschäftigten auf eine Rückkehr zur Vollzeit und ein weiterer Ausbau der Ganztags-Kinderbetreuung. Weitergehende Forderungen der SPD wie z.B. eine Familienarbeitszeit von 30 bis 32 Stunden pro Woche stoßen bei Arbeitgebern und CDU/CSU jedoch auf erheblichen Widerstand. Bis auf die Einführung des Mindestlohns von 8,50 Euro zum 1. Januar 2015 ist auch keine weitere Re-Regulierung bei den prekären Arbeitsverhältnissen geplant.

Insgesamt verbleiben familienfreundlichere Arbeitszeiten im Bereich „freiwilliger“ und selektiver Regelungen. Bislang will die Regierung den wachsenden Konflikt zwischen Ansprüchen vor allem der jüngeren Generation und den ökonomisch-staatlichen Umfeldbedingungen durch Symbolpolitik bzw. selektive Einzelmaßnahmen eindämmen. Aber diese Politik ist zweischneidig: Sie kann zwar Konflikte abschwächen, legitimiert aber gleichzeitig die damit verbundenen Ansprüche und sich selbst als Adressat für staatliche Maßnahmen. Eine alternative Politik muss deshalb diese Ansprüche aufgreifen und weitergehende Ziele den Inkonsistenzen staatlicher Politik gegenüberstellen.

7.5 Perspektiven für ein selbstbestimmtes Leben von Männern und Frauen

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* will sowohl dem Familienernährermodell als auch dem neoliberalen Adult-Worker-Modell eine Perspektive entgegensetzen, in der Erwerbs- und Sorgearbeit gleichwertig sind, egalitär aufgeteilt werden und je nach unterschiedlichen Lebensentwürfen oder -phasen kombiniert werden können, um für Männer und Frauen eine eigenständige ökonomische und soziale Existenz zu sichern. Eine Voraussetzung dafür ist es, dass die bisher von Frauen geleistete Erwerbsarbeit sowohl finanziell als auch von den Berufschancen her aufgewertet wird, damit Erwerbschancen für Frauen und Männer gleichwertig werden. Außerdem ist es erforderlich,

KAPITEL 7

derlich, das die bisher überwiegend von Frauen unbezahlt geleistete Sorgearbeit aufgewertet wird, nämlich durch die Umwandlung von unbezahlter in bezahlte Arbeit und durch den Ausbau qualitativer und quantitativer öffentlicher Kinderbetreuung, Altenpflege u.ä. Dies würde nach skandinavischem Vorbild zu höheren Löhnen, aber auch zu Kosten für Dienstleistungen führen. Hinzu kommen müssen außerdem eine Arbeitszeitverkürzung und eine flexible Arbeitszeitgestaltung für Männer und Frauen, durch die beide die Erwerbsarbeit und den Reproduktionsbereich gleichwertig miteinander verbinden können, unterstützt von einer abgestimmten Steuer- und Sozialpolitik.

7.5.1 Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung und Pflege

Deutschland – vor allem Westdeutschland – hält im internationalen Vergleich weiterhin unterdurchschnittliche Betreuungsangebote für die ersten Lebensjahre bereit, wiewohl sich seit 2006 eine deutliche Dynamik in diesem Bereich zeigt. Bis März 2014 stieg die Zahl der Betreuungsplätze für unter Dreijährige auf 662.000, bis 2016 sollen es 811.000 werden. Für den Ausbau stellte der Bund 5,4 Milliarden Euro zur Verfügung, die für 2015 noch einmal um 550 Millionen ergänzt werden. Der Betreuungsausbau variiert jedoch stark zwischen Bundesländern und Kommunen, sodass insgesamt noch zu wenig Betreuungsplätze vorhanden sind (BMBFSFJ 2014).

Für alte und pflegebedürftige Menschen wurden ebenfalls erst in den vergangenen Jahren die öffentlichen Betreuungsangebote ausgebaut. Die Pflege ist in Deutschland seit 1995 insbesondere über die soziale Pflegeversicherung organisiert, die die Leistungen im Bereich der häuslichen und stationären Pflege abdeckt. Die derzeitige Regierung hat das erste Pflegestärkungsgesetz beschlossen, durch das die Leistungen für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen seit Anfang 2015 ausgeweitet wurden und ein Pflegevorsorgefonds eingerichtet wurde. Weitere Anpassungen sind in Planung, doch eine leistungsgerechte Versorgung der Pflegebedürftigen ist nach wie vor nicht sichergestellt und die Finanzierung weiterhin prekär.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert schon lange einen qualitativen und quantitativen Ausbau öffentlicher Da-seinsvorsorge sowie eine Aufwertung der Pflegeberufe durch mehr und besser bezahltes Personal. Zuletzt wurden im MEMORANDUM 2014 auch Alternativen zum Pflegenotstand behandelt (*Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2014*, S. 225–243). Die dort zur Schaffung und Finanzierung gemeindenaher Versorgungsstrukturen getroffenen Aussagen behalten weiterhin Gültigkeit. Gleiches gilt für die skeptische Beurteilung der Maßnahmen, die mit Blick auf den Koalitionsvertrag von der Großen Koalition zu erwarten waren und sind. Substanzielle Verbesserungen beinhaltet die Pflegepolitik von Bund und Ländern weder für pflegende Angehörige noch für die professionell Tätigen noch für all diejenigen, die ausschließlich Betreuung und Assistenz benötigen.

Neue Versorgungsstrukturen zu schaffen ist daher nicht nur gesellschaftlich und ökonomisch sinnvoll, sondern bildet auch die Voraussetzung, um die Gleichstellung der Geschlechter zu gewährleisten. Ein Ausbau der Pflege darf allerdings nicht – wie in der Forderung nach 24-Stunden-Kinderbetreuungseinrichtungen angelegt – zum Ausfallbürgen für überlange oder unplanbare Arbeitszeiten der Eltern werden. Eine Vereinbarkeitspolitik, die Gestaltungsfreiheit in der Lebenswelt schaffen will, muss deshalb zum Ziel haben, dass auch mit Erwerbsarbeit und Fürsorgeverpflichtungen noch Zeit für einen selbst bleibt.

7.5.2 Arbeitszeitgestaltung im Sinne der Gleichberechtigung von Arbeit und Leben

Notwendige Voraussetzungen für gleichwertige Erwerbschancen für Männer und Frauen sind:

- der Abbau der Massenarbeitslosigkeit durch mehr Investitionen z.B. im öffentlichen Bereich und durch Arbeitszeitverkürzung;
- eine Re-Regulierung des Arbeitsmarktes, die die Spaltung zwischen „Normalarbeitsverhältnissen“ und prekärer Beschäftigung aufhebt;

KAPITEL 7

- eine Arbeitsumverteilung und mehr Zeitautonomie für Beschäftigte, die ihnen eine egalitäre Aufteilung von Erwerbsarbeit und Sorgearbeit ermöglicht und damit die „Rushhour des Lebens“ entzerrt.

Welche Schritte bei der Arbeitszeitverkürzung und -gestaltung Priorität genießen sollten – kurze Vollzeit für alle in Form der 30-Stunden-Woche oder Arbeitszeitverkürzung zunächst für bestimmte Beschäftigtengruppen –, wird kontrovers diskutiert. Die beiden Konzepte verfolgen jeweils unterschiedliche Ziele: Das Konzept der 30-Stunden-Woche bei vollem Lohn- und Personalausgleich will vor allem einen Abbau der Massenarbeitslosigkeit erreichen, das Konzept einer differenzierten Arbeitszeitverkürzung insbesondere die unterschiedlichen Anforderungen aus dem Reproduktionsbereich aufgreifen. Die beiden Konzepte können sich von ihren unterschiedlichen Ansätzen her ergänzen. Denn auch eine kurze Vollzeit für alle muss ergänzt werden durch zusätzliche Rechtsansprüche, die mehr Zeitsouveränität in Bezug auf Arbeitszeitlänge und Arbeitszeitlage ermöglichen (siehe u.a. die Vorschläge von Kurz-Scherf 2014). Umgekehrt kann eine Arbeitszeitverkürzung in bestimmten Lebenslagen eine generelle Arbeitszeitverkürzung, die für alle mehr Raum für Reproduktionsinteressen schafft, nicht ersetzen. Ideal wäre es, für beide Formen der Arbeitszeitverkürzung zu kämpfen.

Im Folgenden wird die Konzentration auf Maßnahmen gerichtet, die eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Reproduktionsarbeit zum Ziel haben. Dazu ist in den vergangenen Jahren das Konzept einer lebensphasenspezifischen Arbeitszeitgestaltung (u.a. BMFSFJ 2011) entwickelt worden, das den Menschen einen Rechtsanspruch geben soll, je nach privaten Bedürfnissen und familiärer Beanspruchung die Erwerbsarbeit im Lebensverlauf zu unterbrechen bzw. zu verkürzen, ohne dass dabei ihre finanzielle Eigenständigkeit, soziale Absicherung oder berufliche Entwicklungsmöglichkeit verloren geht. Schon jetzt gibt es Abweichungen, die die persönliche Situation der Beschäftigten berücksichtigen: kürzere Arbeitszeiten für Schichtarbeiterinnen und Schichtarbeiter oder für Ältere, Freistellungsansprüche bei bestimmten familiären Ereignissen vor allem in der Familienphase. Diese „Ausnah-

meregelungen“ sind aber bisher in der Regel auf kurze Phasen und wenige Anlässe begrenzt und lassen bei Gewährung den Arbeitgebern häufig die endgültige Entscheidung. Eine lebensphasenspezifische Arbeitszeit will aus diesen partiellen Ausnahmen einen generellen Anspruch machen, der vor allem für untere und mittlere Einkommensgruppen mit einem vollen einkommens- und sozialrechtlichen Ausgleich verbunden werden muss. Aktuell werden vor allem für folgende Lebensphasen entsprechende Rechtsansprüche gefordert:

- Pflege von Kindern über die bisherige Elternzeit hinaus;
- Pflege von Familienangehörigen;
- Weiterbildung;
- Ehrenamt;
- Arbeitsphase vor der Rente.

Andere Konzepte wollen einen bestimmten Anspruch auf freie Zeit ohne spezifische Bedingungen festschreiben. Das Konzept der „Bedingungslosen Grundzeit“ von Claus Schäfer etwa will neben Zeiten für die Fort- und Weiterbildung oder für die Pflege von Familienangehörigen auch Zeiten für Muße und eine individuelle Option auf Kurzarbeit schaffen, da Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer „analog zu betrieblichen Krisen auch persönliche Krisen oder Problemlagen zu meistern haben“ (Schäfer 2011, S. 93).

Im Durchschnitt des Erwerbslebens werden diese Änderungen zu einer deutlichen Verkürzung der Arbeitszeit für Vollzeitbeschäftigte und einer Arbeitszeitverlängerung für Teilzeitbeschäftigte führen. Dies knüpft an die Wünsche sowohl vollzeitarbeitender Männer, die im Schnitt ihre überlange Arbeitszeit von 44,2 auf 39,2 Stunden reduzieren wollen, als auch zumeist teilzeitbeschäftigter Frauen an, die ihre Arbeitszeiten verlängern wollen (IAB 2014). Wenn die mit einer Stundekürzung verbundenen Einkommensverluste ausgeglichen werden, dürfte der Wunsch nach Arbeitszeitverkürzung noch deutlich größer werden. Mindestens so wichtig wie die Arbeitszeitlänge ist es, den Einfluss der Beschäftigten auf die Arbeitszeitlage gegen den ausufernden Verfügbarkeitsanspruch von Personalverantwortlichen zu stärken, indem die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch

KAPITEL 7

auf planbare Arbeitszeit einerseits und flexible Arbeitszeitgestaltung je nach privaten Bedürfnissen andererseits erhalten.

Ein solches Konzept schränkt die Verfügungsgewalt der Unternehmen über die profitorientierte Nutzung der Arbeitskräfte erheblich ein. Entsprechend groß wird der Widerstand der Unternehmen sein und entsprechend nachdrücklich ihr Versuch, dieses Konzept durch Ausweichstrategien zu konterkarieren. Unternehmen werden noch stärker als bisher versuchen, bei ihrer Einstellungs- und Beförderungspolitik zwischen „voll verfügbaren“ und „nicht voll verfügbaren“ Arbeitskräften zu selektieren. Das kann letztlich nur durch mehrere Maßnahmen verhindert werden: Wenn die Inanspruchnahme dieser Zeitsouveränität durch Beschäftigte nicht mehr die Ausnahme, sondern die Regel wird, können Unternehmen weniger selektieren. Gleichzeitig müssen Arbeitsverhältnisse re-reguliert werden (Aufhebung der sachgrundlosen Befristungsmöglichkeiten und der Sonderregelungen für geringfügig Beschäftigte und Leiharbeit), um auch diese Ausweichstrategien zu verhindern. Zusätzlich müssen Unternehmen verpflichtet werden, eine eigene Personalreserve aufzubauen, anstatt Beschäftigte zu nötigen, sich nach dem Arbeitsanfall zu richten. Rückkehrerinnen und Rückkehrer müssen Anspruch auf einen Wiedereinstieg ohne Qualifikationsverlust haben. All dies muss außerdem mit einer generellen Eingrenzung der Arbeitszeit verbunden werden: Rückführung von Vollzeit mindestens auf den vertraglichen bzw. tariflichen Umfang, Durchsetzung einer gesetzlichen Höchstarbeitszeit von 40 Stunden pro Woche, weitere Schritte einer generellen Arbeitszeitverkürzung.

Das Konzept ist also sehr voraussetzungsvoll. Es kann aber an die sich wieder belebende Arbeitszeitpolitik in den Gewerkschaften und einige politische Initiativen anknüpfen. So ist für die chemische Industrie per Tarifvertrag ein Demografiefonds durchgesetzt worden, mit dem neben der Altersversorgung kürzere Arbeitszeiten für bestimmte Beschäftigtengruppen – Ältere, Schichtarbeiterinnen und Schichtarbeiter, Beschäftigte in der Elternphase – finanziert werden sollen (Konzept RV 80 = auf 80 Prozent reduzierte Vollzeit). Die IG Metall machte in der Tarifrunde 2015 einen vom Arbeitgeber finanzierten Anspruch auf Freistellung für Weiterbildung und die Fortführung der Altersteilzeit zu

Schwerpunkten. Die Forderung nach einer kürzeren Arbeitszeit in der Elternphase ist in der Diskussion. Das DIW hat das Konzept einer Familienarbeitszeit entwickelt, bei der Eltern einen Lohnersatz bekommen, wenn „beide Elternteile mit reduzierten Stunden, d.h. mit 80 Prozent einer Vollzeittätigkeit erwerbstätig sind“ (Müller/Neumann/Wrohlich 2013). In der Gewerkschaft ver.di wird ein Vorschlag der tarifpolitischen Grundsatzabteilung diskutiert, nach dem alle Beschäftigten einen Anspruch auf 14 Tage Freizeit pro Jahr bekommen sollen, den sie auch gebündelt für die unterschiedlichsten Zwecke nutzen können sollen.

Eine egalitäre Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit erfordert neben arbeitsrechtlichen und politischen Maßnahmen zusätzlich einen Wandel kultureller Normen auch im Privatbereich. Politische Maßnahmen können ihn nicht erzwingen, aber befördern. Ein Bonussystem z.B. für eine gemeinsame Teilzeitarbeit der Eltern in der Familienphase – wie es das DIW fordert – fördert eine egalitäre Aufteilung entgegen den immer noch wirkungsmächtigen traditionellen Normen. Dies mag auf den ersten Blick dem Anspruch widersprechen, individuelle Gestaltungsmöglichkeiten zu vergrößern. Doch solange traditionelle kulturelle Normen und eine selektive, auf die ökonomische Verfügbarkeit ausgerichtete Personalpolitik der Arbeitgeber noch wirkungsmächtig sind, wirken scheinbar geschlechterneutrale Regelungen faktisch unegalitär, weil sie die faktische Wirkungsmächtigkeit „männlicher“ und „weiblicher“ Normen in Bezug auf die Erwerbs- und die Sorgearbeit bestehen lassen.

Eine Politik, die ohne Berücksichtigung dieser spezifischen Bedingungen nur „Vielfalt“ schaffen will, fördert neue Ungleichheiten und Spaltungen. Deshalb ist eine auf Egalität ausgerichtete Förderpolitik ebenso nötig wie die kritische Auseinandersetzung mit traditionellen Normen.

7.5.3 Steuer- und sozialpolitische Reformen

Eine lebensphasenspezifische Arbeitszeit erfordert einen einkommens- und sozialrechtlichen Ausgleich für Phasen der Arbeitsunterbrechung bzw. Arbeitszeitreduzierung. Für diese Phasen – Kindererziehung, Pflege von Familienangehörigen, Weiterbildung, Ehrenamt und Vorruhestandsphase – müssen also z.B. in der Rentenversicherung gleiche Anwartschaften erworben werden können, die steuerfinanziert und nicht – wie aktuell die Mütterrente – beitragsfinanziert sind, damit sie von allen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern erbracht werden. Die bereits bestehenden Ansprüche auf Einkommensausgleich werden aktuell aus verschiedenen Quellen gespeist – das Elterngeld aus Steuermitteln, die frühere Altersteilzeit aus Mitteln der Bundesagentur für Arbeit, die neu geschaffenen Lohnersatzleistungen für Pflege aus der Pflegekasse. Zur Finanzierung tariflicher Ansprüche wurde z.B. für die chemische Industrie ein Tariffonds gebildet.

In dem Maße, wie aus Einzelmaßnahmen ein Gesamtkonzept entsteht, sollten diese unterschiedlichen Finanzierungsströme harmonisiert werden. Eine steuerliche Finanzierung – allerdings verbunden mit der Durchsetzung eines gerechteren Steuersystems – ist dabei aus Sicht der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* vorzuziehen. Insgesamt müssen die erwerbszentrierten Sozialversicherungszweige um finanzielle und sozialrechtliche Ansprüche ergänzt werden, die aus Steuermitteln generiert werden. Wichtig ist zudem eine Stärkung der bedarfsorientierten sozialen Grundsicherung (vgl. MEMORANDUM 2012, S. 257f.).

Gleichzeitig müssen bestehende Anreizstrukturen für das Familienernährermodell zugunsten einer Individualversteuerung abgeschafft werden, insbesondere – mit Übergangregelungen – das Ehegattensplitting und die Sonderregelungen für Minijobs. Das würde zwar nicht nur gut verdienende Ehepaare, sondern auch Ehepaare mit mittlerem Einkommen treffen; so würde ein Ehemann mit einem mittleren monatlichen Einkommen von 3.500 Euro brutto bei einem Wechsel von der Steuerklasse III in die Steuerklasse I (also zur Individualbesteuerung) im Jahr ca. 3.100 Euro mehr Steuern zahlen. Doch führt genau der

bisherige Vorteil zu dem Fehlanreiz, dass sich nach wie vor viele verheiratete Frauen mit Minijobs oder Teilzeitarbeit begnügen und spätestens nach einer Scheidung oder als Witwe von Armut betroffen sind. Das Ehegattensplitting kostet den Staat jährlich ca. 20 Milliarden Euro. Durch eine Abschaffung könnten – unter Beibehaltung eines doppelten steuerlichen Grundfreibetrages, der die Existenz sichert – 9,2 Milliarden Euro eingespart werden. Diese eingesparten Mittel dürfen nicht einfach im Steuerhaushalt verschwinden, sondern müssen künftig zur Unterstützung für untere und mittlere Einkommen sowie zum Ausbau einer bedarfsoorientierten und qualifizierten Infrastruktur im Sorge- und Reproduktionsbereich eingesetzt werden. Die Abschaffung des Ehegattensplittings muss außerdem mit einer Arbeitsmarktpolitik verbunden werden, die auch Frauen gute Chancen auf existenzsichernde Arbeitsplätze verschafft.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* stellt das bisherige Arbeitszeitregime ganz bewusst in Frage, da es an seine Grenzen gekommen zu sein scheint und in Hinblick auf die bestehenden gesellschaftlichen Herausforderungen kontraproduktiv ist. Die Überwindung dieses Arbeitszeitregimes bedeutet einen grundsätzlichen Paradigmenwechsel für das Wirtschaften und die Arbeitswelt, der von der geltenden einseitigen und vorrangigen Macht der Arbeitgeber über die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abrückt und eine Gleichrangigkeit zwischen den Vertragspartnern auf dem Arbeitsmarkt herstellt. Folgen davon werden grundsätzliche und weitreichende Veränderungen sowohl von tradierten Rechtsnormen als auch von gesellschaftlichen wie individuell eingeschliffenen Verhaltensweisen sein.

Literatur

Allensbach-Studie (2013): Der Mann 2013: Arbeits- und Lebenswelten – Wunsch und Wirklichkeit, Hamburg, im Internet: http://www.axelspringer.de/downloads/21/16383966/BdF_Studie_Ma_776_nner1-86_finale_Version.pdf.

Allmendinger, Jutta/Haarbrücker, Julia (unter Mitarbeit von Fliegner,

KAPITEL 7

- Florian) (2013): Lebensentwürfe heute. Wie junge Frauen und Männer in Deutschland leben wollen. Kommentierte Ergebnisse der Befragung 2012. Discussion Paper. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, o.O., im Internet: <http://www.brigitte.de/producing/pdf/fads/Discussion-Paper-2013.pdf>.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2014): MEMORANDUM 2014. Kein Aufbruch – Wirtschaftspolitik auf alten Pfaden, Köln.
- Beblo, Miriam/Boll, Christina (2014): Die neuen Elterngeld-Komponenten: Will money trump gender? In: Wirtschaftsdienst 94 (8), August, S. 564–569.
- Bundesagentur für Arbeit (2008): Alleinerziehende im SGB II, Nürnberg, im Internet: http://www.ssgt.de/fileadmin/user_upload/SSGT/PDF/interner_Bereich/Einzelrundschreiben_2009/Anlagen/23_01_09_Anl2_Foerderung_Alleinerziehende.pdf.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2011): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Erster Gleichstellungsbericht, Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2012): Zeit für Familie. Familienzeitpolitik als Chance einer nachhaltigen Familienpolitik. Achter Familienbericht, Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2014): Vierter Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes 2013, Berlin.
- Bundesverfassungsgericht (2011): Neue Rechtsprechung zur Berechnung des nachehelichen Unterhalts unter Anwendung der sogenannten Dreiteilungsmethode verfassungswidrig. Pressemitteilung Nr. 13/2011.
- Esping-Andersen, Gösta (2004): Die gute Gesellschaft und der neue Wohlfahrtsstaat, in: ZSR, 50(12), S. 189–210.
- Europäische Kommission (2010): Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010–2015, SEK (2010) 1079.
- Goebel, Jan/Grabka, Markus (2011): Entwicklung der Altersarmut in Deutschland, in: DIW-Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung,

- Vol. 80, Heft 1, im Internet: http://www.diw.de/documents/publicationen/73/diw_01.c.372630.de/diw_sp0378.pdf.
- Guillemard, Anne-Marie (2011): Social rights and welfare: Change and continuity in Europe, in: Boje, Thomas P./Potek, Martin (Hg.): Social rights, active citizenship and governance in the European Union, Baden-Baden, S. 35–43.
- Hartmannbund – Verband der Ärzte Deutschland e.V. (2012): Der Arztberuf von morgen – Erwartungen und Perspektiven einer Generation. Umfrage unter den Medizinstudierenden des Hartmannbundes, im Internet: http://www.hartmannbund.de/uploads/HB-Media/umfragen/2012_Umfrage-Medizinstudierende.pdf.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2014): Arbeitszeitwünsche von Frauen und Männern 2012. Aktuelle Daten und Indikatoren, o.O.
- Klenner, Christina/Schmidt, Tanja (2011): Teilzeitarbeit im Lebensverlauf von abhängig Beschäftigten Frauen, Wiesbaden.
- Kurz-Scherf, Ingrid (2014): Der 6-Stunden-Tag – Skizze eines phantastischen Tarifvertragsentwurfs, in: Jung, Tina/Lieb, Anja/Scheele, Alexandra/Schoppengerd, Stefan (Hg.): In Arbeit: Emanzipation, Münster.
- Müller, Kai-Uwe/Neumann, Michael/Wrohlich, Katharina (2013): Besere Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch eine neue Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit, in: DIW-Wochenbericht Nr. 46/2013.
- Oschmansky, Frank/Kühl, Jürgen/Obermeier, Tim (2014): Das Ende des Ernährermodells. BpB-Dossier Arbeitsmarktpolitik, im Internet: <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitssmarktpolitik/55097/ernaehrermodell>.
- Schäfer, Claus (2011): Wir brauchen die „Bedingungslose Grundzeit“, in: WSI Mitteilungen 64 (2), S. 91–94, im Internet: http://www.boeckler.de/wsimit_2011_02_Schaefer.pdf.
- Statistisches Bundesamt (2013): Statistisches Jahrbuch. Deutschland und Internationales, Wiesbaden, im Internet: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistischesJahrbuch/StatistischesJahrbuch2013.pdf?__blob=publicationFile.

KAPITEL 7

Wrohlich, Katharina/Berger, Eva/Geyer, Johannes/Haan, Peter/Sengül, Denise/ Spieß, Katharina/Thiemann, Andreas (2012): Elterngeld Monitor. Endbericht. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen. Hg. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung. Berlin (Politikberatung kompakt, 61), Berlin, im Internet: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.393652.de/diwkompakt_2012-061.pdf.

8 Wohnungsnot in Ballungsräumen – Versagen von Politik und Markt

Der deutsche Wohnungsmarkt ist in eine unheilvolle Schieflage geraten. Die hohen Mieten in Ballungsräumen treiben nicht nur einkommensschwache Haushalte in existenzielle Nöte. Auch die seit 2008 wieder ansteigenden Zahlen wohnungslos gewordener Menschen sind eine direkte Folge der deutschen Wirtschaftspolitik und einer Wohnungspolitik, aus deren Verantwortung sich der Bund zurückgezogen hat. Die für 2016 geplante Mietpreisbremse ist weitgehend wirkungslos und schafft vor allem keine einzige neue Wohneinheit. Notwendig wäre eine Abkehr von der Subjektförderung hin zu einer Objektförderung von Mieterhaushalten. Als Notmaßnahme müsste der soziale Wohnungsbau mit zusätzlichen fünf Milliarden Euro jährlich – zum Bau von 100.000 Sozialwohnungen – gefördert werden.

8.1 Wohnungspolitik in Deutschland und das Desaster der Föderalismusreform 2006

In Deutschland herrscht wieder Wohnungsnot, nicht flächendeckend, aber in den meisten Großstädten. Dort sind teilweise krasse Unterschiede zwischen Bestands- und Marktmieten zu beobachten, die bis zu 30 Prozent betragen können. In den vergangenen Jahren mussten Mieterhaushalte in westdeutschen Großstädten sowie in Berlin bei Neuvermietungen Steigerungen von 12 bis über 40 Prozent verkraften. Insgesamt gesehen zeigt sich, dass die Wohnsituation in Deutschland nicht einheitlich ist und sich ein neues Wohnungsproblem mit Schwerpunkten in prosperierenden Großstädten entwickelt. Seit einigen Jahren nimmt sogar die Zahl der Wohnungslosen wieder zu.

Die neue Wohnungsnot ist hausgemacht: Seit Mitte der 1990er Jahre sind die Bauleistungen rückläufig, Bund und Länder haben sich seitdem schrittweise aus der Wohnungsbauförderung zurückgezogen.

KAPITEL 8

Mit rund 215.000 Baufertigstellungen im Jahr 2013 wird lediglich die Hälfte der notwendigen Einheiten gebaut, die den Ersatz- und Zusatzbedarf in den wachsenden Regionen decken können. Es ist sicherlich kein Zufall, dass seit zehn Jahren und insbesondere seit 2008 die Mieten in den wachsenden Regionen Deutschlands stetig ansteigen und bei Neuvermietungen geradezu explodieren.

Dramatisch sind der Rückgang und der ungenügende Ersatz der Sozialwohnungen. Der Bestand an Sozialwohnungen ist von 2,5 Millionen im Jahr 2002 auf 1,7 Millionen im Jahr 2010 geschrumpft, der jährliche Rückgang beläuft sich also auf ca. 100.000 Sozialwohnungen. Im Jahr 2012 wurden nur noch rund 16.000 Sozialwohnungen gefördert, 2010 waren es noch 32.600 Wohnungen. Wegen niedriger Zinsen werden vorhandene Fördermöglichkeiten oft nicht abgerufen. Bislang ist seitens der Politik noch kein Bestreben zu erkennen, die Fördermöglichkeiten für Sozialwohnungen zu verbessern oder den kommunalen und gemeinnützigen Wohnungsbau neu zu beleben. Jährlich müssten ca. 100.000 Mietsozialwohnungen fertiggestellt werden, um einerseits die Anzahl der Sozialwohnungen nicht weiter absinken zu lassen und um andererseits – im Sinne des Wohnraumförderungsgesetzes von 2002 – besondere Bedarfe in benachteiligten Stadtteilen oder Regionen abzudecken. 100.000 zusätzliche Sozialwohnungen (Neubau und Modernisierungen) ergäben eine zusätzliche Förderung von rund fünf Milliarden Euro im Jahr.

Der erste Sündenfall der Wohnungspolitik liegt lange zurück und lässt sich auf die Einführung des Wohngeldes datieren, das seit 1965 zur „Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens“ gezahlt wird. Nach dieser Wende in der Wohnungspolitik von der Objektförderung hin zur Subjektförderung wurde die Hauptsäule, der Soziale Wohnungsbau, über Jahre hinweg allmählich verändert. Wohnungspolitik wurde nun zunehmend als Vermögenspolitik betrieben. Hierzu diente auch das 1988 beschlossene Gesetz zur Überführung der Wohnungsgemeinnützigkeit in den allgemeinen Wohnungsmarkt. Dies entspricht ganz dem neoliberalen Verständnis, auch den Wohnungsbau zu vermarktlichen. Die Standardbegründung lautet, aufgrund des „gestiegenen Wohlstandes und eines weitgehend erreichten

Gleichgewichts auf dem Wohnungsmarkt“ seien die „Vorteile, die eine bessere Wohnungsversorgung zusammen mit einem wertbeständigen und risikolosen Vermögen bietet, so groß, dass eine verstärkte Förderung der Eigentumsbildung im Wohnungsbau zu rechtfertigen ist“ (Albers 1982, S. 531).

Seit dem Höhepunkt des Wohnungsbaus zwischen 2005 und 2008 hat sich der Bund nach und nach aus der Verantwortung für den Wohnungsbau zurückgezogen und sie im Zuge der 2006 vereinbarten Föderalismusreform auf die Bundesländer abgeschoben. Nach der Kabinettssbildung der Bundesregierung am 17. Dezember 2013 existiert nur noch ein Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB); die Wohnungsbaupolitik ist zu einem Referat in einer Unterabteilung des BMUB geschrumpft.

Aber auch die Bundesländer sind ihrer Verantwortung nicht gerecht geworden. Zwischen 2002 und 2010 haben sie ihre Wohnraumförderung von 2,5 Milliarden Euro auf 0,5 Milliarden Euro jährlich zurückgefahren (minus 79 Prozent). Aufgrund der „Kompensationszahlungen“ des Bundes an die Länder von jährlich 0,52 Milliarden Euro sind die Mittel insgesamt um 63 Prozent geschrumpft. Die jetzigen Mittel von etwa einer Milliarde Euro pro Jahr werden aber nicht gänzlich für den Wohnungsneubau eingesetzt. Seit 2014 können die Bundesländer die Kompensationsmittel des Bundes auch für andere Zwecke einsetzen. Durch die Wohneigentumsförderung der Länder übersteigt seit 2008 der Erwerb von bestehenden Wohnungen die Förderung von neu gebauten Wohnungen. Die Föderalismusreform 2006 und das ungelöste Problem des bis auf wenige Reste eingestellten Sozialwohnungsbau sind mitverantwortlich für steigende Mietpreise, unter denen Haushalte mit unteren und mittleren Einkommen am meisten leiden.

8.2 Wo wächst die neue Wohnungsnot?

Wohnungsnot entsteht in erster Linie da, wo ein knappes Wohnungsangebot auf eine wachsende Bevölkerung trifft. Ein umfassendes Angebot an kommunalem und gemeinnützigem Wohnraum könnte die

KAPITEL 8

neue Wohnungsnot abfedern. Von den rund 41 Millionen Wohnungen in Deutschland sind nur etwa zwölf Prozent – das sind rund fünf Millionen Wohnungen – im Besitz von Trägern, die sozialwirtschaftlich orientiert sind. Etwa die Hälfte davon, knapp sechs Prozent, wird von kommunalen Trägern gehalten (Tabelle 9). Dies ist insbesondere in West- und Süddeutschland nicht ausreichend, um genügend Wohnraum für einkommensschwache Haushalte bereitzustellen.

Tabelle 9: Eigentümerstruktur des Wohnungsbestandes in Deutschland

Eigentumsform des Gebäudes	Gebäude und Wohnungen 2011			
	Gebäude		Wohnungen	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Gemeinschaft von Wohnungseigentümer/inne/n	1.838.184	9,6	9.341.366	22,6
Privatpersonen	16.031.137	84,0	23.994.564	58,1
Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen	449.776	2,4	2.903.726	7,0
Zwischensumme Privateigentümer/innen	18.319.097	96,1	36.239.656	87,8 *
Wohnungsgenossenschaft	289.288	1,5	2.105.795	5,1
Kommune oder kommunales Wohnungsunternehmen	333.193	1,7	2.319.226	5,6
Bund oder Land	43.850	0,2	304.029	0,7
Organisation ohne Erwerbszweck	75.442	0,4	330.041	0,8
Zwischensumme sozialwirtschaftlich orientierte Eigentümer/innen	741.773	3,9 *	5.059.091	12,2
Summe insgesamt	19.060.870	100,0	41.298.747	100,0

* Rundungsdifferenz in der Nachkommastelle

Quelle: Statistisches Bundesamt, Zensus 2011.

Deutschland ist fragmentiert in Regionen mit wachsender Bevölkerung und Regionen, die stagnieren oder sogar schrumpfen (vgl. die Abbildung auf Seite 224). Letztere bilden die Mehrheit. Die Wachstumsregionen konzentrieren sich im Süden Bayerns, in großen Teilen Baden-Württembergs, in Frankfurt am Main und dem Rhein-Main-Gebiet sowie in den Großräumen Hamburg und Berlin. Hinzu kommen wachsende westdeutsche Städte wie entlang der Rheinschiene von Koblenz bis Düsseldorf und einzelne Städte in Ostdeutschland wie Erfurt, Leipzig, Dresden und Rostock.

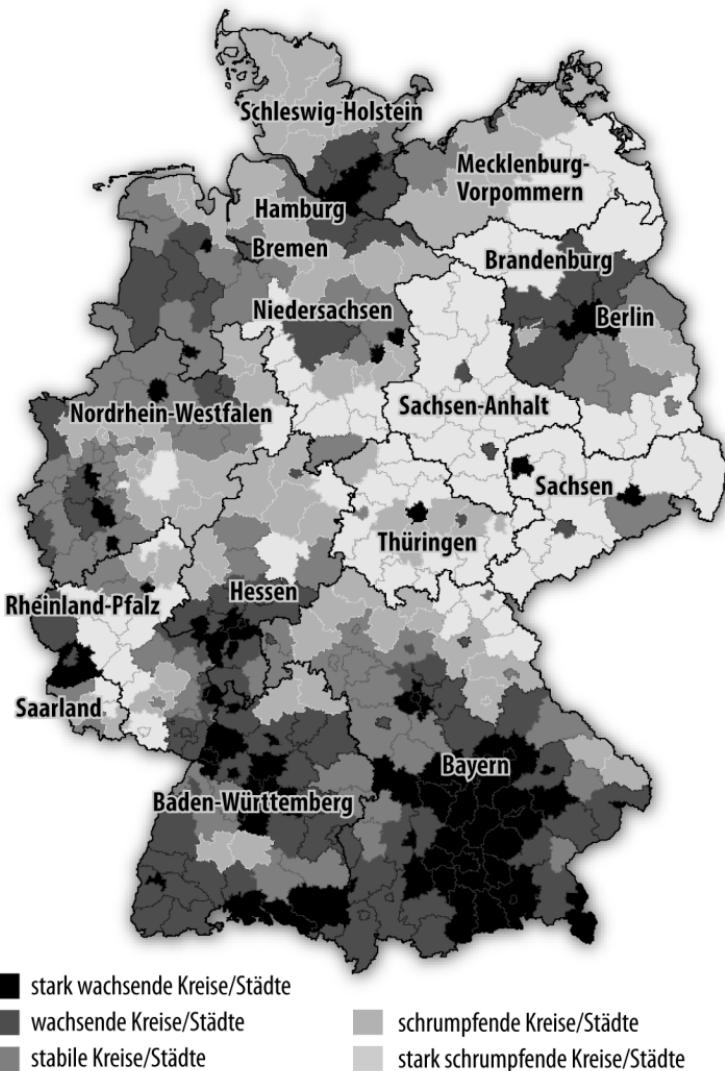
Laut dem Bundesinstitut für Stadt-, Bau- und Raumforschung, das den deutschen Wohnungsmarkt beobachtet, weisen alle Regionen mit einer positiven Bevölkerungsentwicklung hohe Mietsteigerungen in den vergangenen Jahren auf; dort lebt etwa die Hälfte der deutschen Bevölkerung (vgl. die Abbildung auf Seite 224). Dieses insbesondere für Ballungsräume in Westdeutschland typische Muster hat sich seit 2008 auch für Berlin herausgebildet. Aufgrund der Größe und Vielgestaltigkeit Berlins trifft die beschriebene Entwicklung in erster Linie für die als attraktiv geltenden Stadtteile zu, nicht aber für die Großsiedlungen im Ostteil Berlins. In Ostdeutschland existieren keine vergleichbaren großflächigen Strukturen mit hoch- und höchstpreisigen Angebotsmieten wie in Westdeutschland. Dafür hat zweifellos nicht zuletzt der bedeutende, flächendeckende kommunale Wohnungsbestand in Ostdeutschland gesorgt.

8.3 Zweifache Armutspproduktion – neue Armut und neue Wohnungsnot

Die unteren 20 Prozent der Einkommensbezieherinnen und -bezieher müssen im Durchschnitt mehr als 40 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für Miet- und Heizkosten aufbringen. Wohnungsnotstände in Verbindung mit steigenden Mieten sind so unausweichlich. Diese hohen Belastungswerte sind auch eine Konsequenz des Wirtschaftsmodells Deutschland. Das Risiko, hierzulande unter die Armutsschwelle zu geraten, ist seit den 1990er Jahren deutlich ge-

Wachsende und schrumpfende Regionen

Bevölkerungsentwicklung (Zensus) in Deutschland 2012



Quelle: Statistisches Bundesamt, Zensus 2011, Fortschreibung 2012 sowie eigene Berechnungen.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2015

stiegen. Vor der Jahrtausendwende stieg die Einkommensarmut bei Ausgangswerten von zehn bis elf Prozent stetig an, ab 2005 pendelten die Werte zwischen 14 und 15 Prozent. Die Werte für 2013 lagen bei 15,5 Prozent. Den aktuellen Zahlen des Statistischen Bundesamtes zufolge befindet sich die Armutssquote zurzeit auf einem Rekordhoch: Mit 12,5 Millionen Menschen sind mehr Bundesbürgerinnen und -bürger von Armut betroffen als je zuvor.

Vergleicht man die Armut- und die Wirtschaftsentwicklung seit der Jahrtausendwende, so zeigen sich bemerkenswerte Tendenzen. Im Zuge der Währungs- und Wirtschaftsunion wuchsen die deutsche Wirtschaft und vor allem der Export. Die Anzahl der abhängig Beschäftigten stieg ebenfalls – auch der Wachstumseinbruch in Folge der Weltwirtschaftskrise 2008 hat daran nichts grundsätzlich geändert. Wenn die Wirtschaft wächst und die Zahl der Beschäftigten zunimmt, wären „normalerweise“ sinkende Armutssquoten das Ergebnis. Die Armutssquoten in Deutschland reagieren aber in paradoxer Weise: Sie sinken nicht, sondern steigen seit der Jahrtausendwende deutlich an. Nicht nur im Vergleich mit den EU-Mitgliedstaaten fällt ein deutsches Paradoxon auf: „Beschäftigungswunder und Armut“.

Diese paradoxe Verknüpfung von Wirtschaftserfolg und großer Armut erklärt sich aus einem Gestaltwandel des Arbeitsmarktes. In einem Vergleich der zehn Jahre vor und nach der Jahrtausendwende werden die Veränderungen deutlich: Der Anteil der Personen in Normalarbeitsverhältnissen ist von drei Vierteln auf zwei Drittel gesunken, der Anteil der atypisch Beschäftigten von 16 Prozent auf über 22 Prozent gestiegen. Atypisch Beschäftigte und viele Solo-Selbstständige müssen sich oftmals mit einem Niedrigentgelt bescheiden. Dies hat unmittelbare Folgen für das Armutrisiko der Erwerbstätigen, denn es steigt an. Das stagnierende oder sogar rückläufige Erwerbseinkommen der abhängig Beschäftigten wird damit zum entscheidenden Faktor für die Armutsentwicklung der vergangenen Jahre in Deutschland (vgl. MEMORANDUM 2013).

Neben der ungenügenden Einkommensentwicklung und den ansteigenden Mieten verschärfen die Energiekosten – die „zweite Miete“ – die neue Wohnungsnot zusätzlich. Strom und Heizkosten haben sich in den

vergangenen Jahren massiv verteuert. Zwischen 2005 und 2014 erhöhten sich die Kosten für Haushaltsenergie um 49 Prozent (Stromkosten: 64 Prozent, Heizöl: 44 Prozent, Gas: 33 Prozent, Zentralheizung und Fernwärme: 43 Prozent). Langfristig betrachtet sieht es noch dramatischer aus: Seit 2000 haben sich die Energiekosten für Haushalte fast verdoppelt. Die „zweite Miete“ beansprucht nicht selten über ein Drittel der Gesamtwohnkosten eines Haushalts. Trotz neuer energiesparender Heizungen und Haushaltsgeräte belastet die Energiepreisentwicklung vor allem Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen.

Übergänge von einer Überlastung durch Wohn- und Energiekosten zur Wohnungslosigkeit ergeben sich, wenn die Haushalte Zahlungsrückstände bei Versorgungsbetrieben oder Mietschulden haben. 2,9 Millionen Personen leben in Haushalten, die zeitweise Rechnungen von Versorgungsbetrieben nicht gezahlt haben; bei 1,6 Millionen Personen sind Rückstände bei Mietzahlungen entstanden. Die Armutsbewölkerung stellt etwa die Hälfte der Bevölkerung mit Zahlungsrückständen – mit 1,3 Millionen Personen bei Versorgungsbetrieben und 0,7 Millionen Personen bei Mieten. Entsprechend lässt sich folgern, dass 0,7 bis 1,3 Millionen einkommensarme Personen akut von Wohnungsnot oder Wohnungslosigkeit bedroht sind.

8.4 Miethöhe, Grundstückspreise und Lage – dysfunktionaler Wohnungsmarkt und Immobilien als Finanzanlage

Schon der Begriff „Wohnungsmarkt“ deutet an, dass die Wohnungsversorgung mehrheitlich nicht nach sozialem Bedarf, sondern nach den Regeln einer kapitalistischen, d.h. kapitalorientierten Marktwirtschaft funktioniert. Diese unbestreitbare Tatsache hat wesentliche Konsequenzen für die Preisbildung von Grundstücken, die Miethöhe und die Preisentwicklung von Immobilien. Die Miete ist der Gebrauch einer Wohnung für eine bestimmte Zeit, dabei wird aber kein Anteil am Eigentum erworben. Anders ausgedrückt: Die Miete ist eine Art Zins auf das in Immobilien angelegte Kapital, wobei nur der Ge-

brauchswert vermietet wird. Im Mietpreis sind fünf Kostenfaktoren enthalten: zum einen Produktions- und Finanzierungskosten wie (1.) Zinsen für das investierte Baukapital, (2.) ein Anteil der Kosten der am Bau beteiligten Unternehmen, (3.) ein Anteil für Verwaltungs-, Unterhalts- und Erhaltungsaufwendungen, (4.) ein Anteil für Modernisierungsaufwendungen. Zum anderen ist im Mietpreis (5.) ein zusätzlicher Betrag für die Nutzung des Grundstücks enthalten, auf dem die Immobilie steht.

Die Produktions- und Finanzierungskosten gleichartiger Immobilien unterscheiden sich nicht so deutlich voneinander, dass sie die großen Unterschiede der Miethöhen erklären. Entscheidend ist der fünfte Kostenfaktor, der Betrag, der für die Nutzung des Grundstücks fällig wird. Die intuitiv scheinbar plausible Kausalität „hohe Grundstückspreise verantworteten hohe Mieten“ stimmt dabei nicht: Überraschenderweise hängen hohe Mieten und hohe Grundstückspreise nicht direkt zusammen. Die Kosten für die Nutzung des Grundstücks und der Grundstückspreis werden vor allem durch die Lage des Grundstücks bestimmt. Deutlich wird das, wenn man die Mietpreise für gleichartige Wohnungen (Größe, Alter und Ausstattung) in unterschiedlichen Lagen einer Region oder in unterschiedlichen Städten miteinander vergleicht. Dass die Mieten im Extremfall nur wenig mit den Grundstückspreisen zu tun haben, zeigt sich bei einem Vergleich älterer Wohnungen mit jüngeren Wohnungen – bei gleicher Ausstattung und Lage in einer Stadt. Obwohl bei den älteren Wohnungen der Grundstückspreis im Vergleich zu den aktuellen Preisen um ein Vielfaches niedriger war, sind doch die Mieten ähnlich hoch. Bei der Mietkalkulation schlagen offenbar weniger die historischen Preise zum Zeitpunkt des Grundstückserwerbs als die aktuellen Marktbewertungen zu Buche.

Zur Lage gehören auch das Wohnungsmarktsegment und das Verhältnis von Angebot und Nachfrage bzw. die Knappheit des entsprechenden Angebots. Wird eine Wohngegend durch städtebauliche Maßnahmen aufgewertet, steigen typischerweise die Mieten: Der ursprüngliche Grundstückspreis hat sich nicht verändert, wohl aber der Preis für die Nutzung des Grundstücks. Ein gleichartiger Effekt tritt ein, wenn sich das Wohnungsangebot einer wirtschaftlich wachsenden

KAPITEL 8

Stadt durch Zuzug verknapppt. Ursächlich für unterschiedliche Miethöhen und der entscheidende Kostenfaktor für Immobilien ist demnach der Bewertungsfaktor „Lage des Grundstücks“; hohe oder niedrige Grundstückspreise sind eine davon abgeleitete Größe.

Letztlich unterscheiden sich Immobilien in einer kapitalistisch verfassten Marktwirtschaft nur wenig von einer Finanzanlage. Ab 2005 haben die großen und auch international agierende Finanzmarktinvestoren den deutschen Wohnungsmarkt entdeckt (zum Beispiel die Deutsche Anninton mit rund 350.000 Wohnungen, Stand: Februar 2015). Großinvestoren weichen auf den Immobilienmarkt aus, weil die allgemeinen Renditemöglichkeiten seit zehn Jahren sinken und die deutschen Immobilienpreise im internationalen Vergleich noch als niedrig bis moderat eingeschätzt werden.

Diese neuen Investoren begnügen sich nicht mit den Mieteinnahmen wie „traditionelle“ Immobilienbesitzerinnen und -besitzer. Vielmehr versuchen sie, die Rendite der Finanzanlageimmobilien mit allen Mitteln zu steigern. Dies eröffnet die Möglichkeit, Gebäude und Grundstücke mit einem zusätzlichen Aufschlag weiterzuverkaufen. Der Gewinn liegt daher zum einen bei den höheren Mieteinnahmen und zum anderen beim Aufschlag, der durch den Weiterverkauf erzielt wird. Investoren suchen nach den größten Gewinnaussichten, die üblicherweise in den (künftig) profitablen und hochpreisigen Bereichen der Wohnungsmärkte zu finden sind. Preiswerte Mietwohnungsbestände, die preiswert bleiben sollten, weil ein hoher Bedarf bei einkommensschwachen Haushalten besteht, gehören üblicherweise nicht dazu.

Ein Investor kann mit seiner rechtlich abgesicherten Verfügungsgewalt über den Immobilienbesitz die wachsende Wirtschaftskraft einer Region über den Mietzins abschöpfen, ohne selbst zu investieren oder ein zusätzliches Risiko zu tragen. Der überhöhte Mietzins wirkt wie eine zusätzliche Steuer, nur dass diese Quasisteuer privat vereinnahmt wird. Die Wohnungsversorgung ist nur noch Mittel und Durchgangsstation für Finanzmarktinvestitionen. Damit steht das Interesse der Immobilieninvestoren gegen das Interesse der Gesellschaft an bezahlbare Wohnungen auch für Bezieherinnen und Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen.

8.5 Keine neue Wohnungsbaupolitik in Sicht

Durch die ungleicher gewordenen Einkommen der abhängig Beschäftigten sind viele Haushalte mit Wohn- und Energiekosten überlastet. Die Wohnungsnot konzentriert sich auf Wachstumsregionen, die mehrheitlich in Westdeutschland liegen. Diese Wachstumsregionen verfügen insgesamt – mit Ausnahme Berlins – über keinen flächen-deckenden kommunalen Wohnungsbestand. Zugleich ist beim Wohnungsneubau ein Tiefpunkt erreicht, und der Bestand an Sozialwohnungen schrumpft beständig um 100.000 Einheiten pro Jahr. Um die Wohnungsnot in Ballungszentren abzuwenden, müsste der soziale Wohnungsbau als Notmaßnahme mit 100.000 Wohnungen jährlich gefördert werden.

Die für 2016 geplante Wohngelderhöhung schafft keinen neuen Wohnraum und beseitigt nicht die neue Wohnungsnot. Die ebenfalls für 2016 geplante Mietpreisbremse muss von jedem einzelnen Bundesland eingeführt werden, denn der Bund ist ja nicht mehr für die Wohnungspolitik zuständig. Die Regelungen sehen – nur für angespannte Wohnungsmärkte – vor, dass die Wiedervermietungsmiete höchstens zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen darf. Das gilt jedoch nicht für Erstvermietungen im Neubau und auch nicht für Anschlussvermietungen nach Modernisierungen. Durch diese Ausnahmen bleibt die Mietpreisbremse außerhalb der Bestandsmieten wirkungslos. So entsteht keine einzige neue Wohneinheit.

Erforderlich bei der Wohnungspolitik ist ein Umsteuern von der Subjektförderung durch das Wohngeld hin zur Objektförderung durch den Neubau von Mietsozialwohnungen. Zur Objektförderung gehört zudem der kommunale und gemeinnützige Wohnungsneubau. Nur so kann die neue Wohnungsnot beseitigt werden. Mit der Föderalismus-reform aus dem Jahr 2006 ist die Politik jedoch den entgegengesetzten Weg gegangen: Der Bund hat sich von seiner Verantwortung für den Wohnungsbau verabschiedet, und die Länder sind ihrer Verantwortung bislang nicht hinreichend nachgekommen.

Literatur

- Albers, Willi (1982): Wohnungsversorgung, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Bd. 9, S. 516–533.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2013): MEMORANDUM 2013. Umverteilen – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln, S. 105–111.
- BAG Wohnungslosenhilfe (2013): Aufruf zu einer nationalen Strategie zur Überwindung von Wohnungsnot und Armut, Berlin, S. 10ff.
- Behr, Iris/Malottki, Christian von (2012): Aktuelle Fragen der Wohnungspolitik, Darmstadt.
- Brede, Helmut/Kohaupt, Bernhard/Kujat, Hans-Joachim (1975): Ökonomische und politische Determinanten der Wohnungsversorgung, Frankfurt am Main.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hg.) (2011): Fortführung der Kompensationsmittel für die Wohnraumförderung (Endbericht), o.O.
- Bundestagdrucksachen 17/6280 (Mietenbericht 2011) und 16/5853 (Mietenbericht 2007).
- Eichener, Volker (2012): Wohnungsbau in Deutschland. Zuständigkeit von Bund, Ländern, Kommunen und Europäischer Union? Bochum.
- Günther, Matthias (2012): Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland (Pestel Institut), Hannover.
- Holm, Andrej (2014): Mietenwahnsinn. Warum Wohnen immer teurer wird und wer davon profitiert, München.
- Martens, Rudolf (2012): Ärmere können die steigenden Strompreise nicht mehr bezahlen, in: Soziale Sicherheit, Heft 6/2012, S. 221–226.
- Martens, Rudolf (2013): Armut in Deutschland: Eine paradoxe Situation. Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschussdrucksache 17(11)1181.
- Schreer, Claus (1998): Das Geschäft mit der Wohnung. Bodenspekulation und Stadtentwicklung im Kapitalismus, Köln.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hg.) (2012): Soziale Mindestsicherung in Deutschland 2010, Wiesbaden.

9 Bildungslobbyismus der Kapitalseite – der Entwertung von Bildung solidarisch entgegentreten

Ein Trend zu einem ökonomischen Bedarf an immer besser ausgebildeten und vor allem auch akademisch gebildeten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern scheint empirisch feststellbar zu sein. Immer mehr Menschen bilden sich auch immer besser aus. Dieses empirisch feststellbare Mehr an Bildungsarbeit der Menschen müsste sich auch flächendeckend in höheren Löhnen auswirken. Die Strategien der Kapitalseite scheinen aber im Zusammenwirken mit der Bildungspolitik wieder einmal eine „Akkumulation durch Enteignung“ dieses Bildungs-Mehrwerts der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer voranzutreiben. Wie sollte man sich diesen Entwicklungen solidarisch entgegenstellen – und wie nicht?

9.1 Akademisierung und Profit

Die zunehmende Akademisierung der Lohnarbeit scheint heute eine Entwicklungstendenz zu sein. So hat sich allein in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1999 und 2012 die Relation bei den Erwerbstätigen (im Alter zwischen 25 und 64 Jahren) zwischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit beruflichem Abschluss (vor allem duales System) und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Hochschulabschluss vom Verhältnis 3,5 zu 1 zum Verhältnis 2,7 zu 1 verschoben. Der prozentuale Anteil der erwerbstätigen Akademikerinnen und Akademiker an der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren stieg in diesen 13 Jahren von 13,5 Prozent (1999) auf fast 18,0 Prozent (2012) an (eigene Berechnungen; außerdem: Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, Tab. I1-1a). Seit 1995 hat sich die Anzahl der Studienanfängerinnen und -anfänger nahezu verdoppelt. Trotzdem sind Akademikerinnen und Akademiker nach wie vor die Beschäf-

KAPITEL 9

tigtengruppe mit dem niedrigsten Arbeitslosigkeitsrisiko nach ihrem Berufsabschluss.

Der Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit sieht die Gründe für diese Entwicklung in der Computerisierung der Arbeitswelt, in der sogenannten organisatorischen Revolution in den Betrieben, in den immer wichtiger werdenden „Multitasking-Arbeiten“ und in der Verlagerung einfacher Tätigkeiten ins Ausland. „Heute zeigt sich in allen unseren Daten ein Trend zur Höherqualifizierung.“ (Keuler 2013, S. 59)

Im Durchschnitt verdient eine Akademikerin bzw. ein Akademiker natürlich mehr als eine beruflich ausgebildete Arbeitnehmerin bzw. ein beruflich ausgebildeter Arbeitnehmer. Theoretisch könnten eine weitere empirisch beobachtbare Langfristentwicklung – die Verlagerung der Produktionsschwerpunkte in den Dienstleistungsbereich (Reuter 2010, unter Bezug auf Jean Fourastié) – sowie der zunehmende Bedarf an wissenschaftlichem Personal eine große Chance für die Arbeitnehmerseite darstellen. Wenn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch die geringeren Rationalisierungsmöglichkeiten im tertiären Sektor und die größere Bedeutung von Bildung immer wichtiger werden, müssten sie eigentlich den verstärkten Kampf um den kleiner werdenden Mehrwert der kapitalistischen Produktion (Reuter 2010, unter Bezug auf Keynes) stärker für sich entscheiden können. Die höhere Nachfrage nach Akademikerinnen und Akademikern müsste sich eigentlich als „Aufwertung“ von Bildung für jede bzw. jeden, die bzw. der sich bildet, in einem guten Leben niederschlagen.

Das heißt, für die Arbeitgeber müssten diese Prozesse eigentlich mit höheren Lohnkosten einhergehen. Für die deutsche Kapitalseite kommt hinzu, dass sie im internationalen Vergleich besonders viel für Akademikerinnen und Akademiker bezahlen muss. Denn in Deutschland ist der Anteil der akademischen Beschäftigten im internationalen Vergleich eher gering. Nach den aktuellen Zahlen der OECD sind deutsche Akademikerinnen und Akademiker die „zweitteuersten“ in einem Ranking, das 21 OECD-Staaten umfasst (eigene Berechnungen; außerdem: OECD 2014). Betrachtet man den internationalen Standortwettbewerb aber empirisch, so wird deutlich: Diese Kosten scheinen

durch die steigende Produktivität der deutschen Betriebe (siehe die Exportdominanz in vielen Branchen und die Entwicklung der Gewinne), die durch das zunehmende wissenschaftlich ausgebildete Personal wohl stark verbessert wird, mehr als kompensiert zu werden.

In der weiteren Betrachtung soll folgende These geprüft werden: Für die Kapitalseite ist mehr wissenschaftliches Personal trotzdem gleichbedeutend mit der Erhöhung des Inputs eines „zu teuren“ Produktionsfaktors. Sowohl alle Einzelkapitalisten als auch deren Verbände werden wahrscheinlich ein Interesse daran haben, nach Wegen zu suchen, um die Kosten des zunehmend benötigten Produktionsfaktors „wissenschaftlich ausgebildete Arbeit“ zu senken um ihre Profite zu steigern. Dieses Interesse an einer Kostensenkung von Produktionsfaktoren hat theoretisch keine natürliche Grenze bzw. darf in der Ideologie der Wettbewerbslogik eines international deregulierten Kapitalismus für die Kapitaleigner keine Grenze haben. Es geht also um die Maximierung der Profite, die aus besserer Bildung und erhöhter Produktivität entstehen. Die Frage ist auch, wie in der heutigen Produktionsweise (High-Tech, Tertiarisierung) und bei der langfristigen wirtschaftlichen Entwicklung (Wachstumsrückgänge = Sättigungstendenzen?) Profite gesteigert werden: über Absatzsteigerungen oder über Kostensenkungen?

Für die Beschäftigten stellt sich deshalb die Frage: Werden sie für ihre zunehmende Bildungsarbeit, ihre daraus folgende bessere „Employability“ und ihre höhere Produktivität höher entlohnt? Oder wird dieser Mehrwert über zu geringe Lohnsteigerungen von der Kapitalseite abgegriffen? Wird Bildung also zugunsten der Kapitalseite entwertet? Lassen sich Strategien der Kapitalseite empirisch beobachten, die auf eine „Entwertung von Bildung“ der Arbeitnehmerinnen und Akademiker abzielen? Handelt es sich also um eine „Akkumulation“ der Kapitalseite durch eine „Enteignung“ der verbesserten Einkommensmöglichkeiten der immer besser ausgebildeten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer?

9.2 Bisherige Bildungsentwertung als „Landnahme“

Schon auf das kurzzeitige Absinken der Profitraten seit den 1970er Jahren durch zurückgehende Wachstumsraten und die zunehmende Tertiarisierung scheinen die Kapitaleigner mit einer forcierten „Akkumulation durch Enteignung“ (Harvey 2005) reagiert zu haben. Mithilfe der neoliberalen Wirtschaftswissenschaft als sinnstiftender Diskurswaffe, vertreten von den neoliberalen Wirtschaftswissenschaftlerinnen und Wirtschaftswissenschaftlern als „organischen Intellektuellen“ (Gramsci), gelang es den Kapitalfraktionen seit den 1970er Jahren, in einem doppelten Angriff (Entstaatlichung durch Absenkung der Steuern und Privatisierung) auf die kapitalistischen Wohlfahrtsstaaten als Gewinner aus diesen kapitalistischen Langfristentwicklungen hervorzugehen. Durch diese „Landnahme“, die vor allem auch eine Senkung der Löhne beinhaltete, gelang es dem Kapital, seine Profitraten auf Kosten der Bevölkerung sogar zu steigern: „Bereits in der Vergangenheit hat sich [...] gezeigt, dass trotz geringer werdender wirtschaftlicher Zuwächse die Gewinne und die Vermögenseinkommen weiter deutlich gestiegen sind, sodass für die Beschäftigten und die breite Bevölkerung zeitweise sogar reale Einkommensverluste zu verzeichnen waren. Hierdurch hat sich die Spaltung der Gesellschaft weiter verschärft.“ (Reuter 2014, S. 557)

Gerade wegen der Agenda 2010 (über Leiharbeit, Hartz IV etc.) hat Deutschland in der jüngeren Vergangenheit über eine Disziplinierung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine noch nicht dagewesene Absenkung der Reallöhne für nahezu eine ganze Dekade erlebt. Betroffen waren bisher vor allem mittlere und untere Lohngruppen durch den Aufbau eines riesigen Niedriglohnsektors. Im Jahr 2012 arbeiteten schon 24,3 Prozent aller lohnabhängig Beschäftigten im Niedriglohnsektor (eine Zunahme seit 1995 um 42 Prozent). Es ist eine skandalöse Entwertung beruflicher und teilweise auch akademischer Bildung: Fast 67 Prozent dieser Niedriglohnempfängerinnen und -empfänger haben eine berufliche Ausbildung, und 8,6 Prozent haben sogar einen Hochschulabschluss (Kalina/Weinkopf 2014). Dieser riesigen Entwertung der beruflichen Bildung muss entgegengewirkt werden, und

sie sollte sich nicht als „Geschäftsmodell“ etablieren. Nicht nur wegen der Menschen selbst, sondern weil sie die Gesellschaft einer großen sozialen Verunsicherung und strukturellen Gewalt aussetzt.

Nun scheinen die Arbeitgeberfraktionen aber auch auf die Langfristentwicklung der Akademisierung der Lohnabhängigen eine neue wirksame Antwort gefunden zu haben, die eventuell eine neue „Akumulation der Enteignung“ vorantreibt und damit eine neue Runde der „inneren Landnahme“ zulasten der Bevölkerung und einer demokratischen Gesellschaft einleitet. Hier scheint die Analyse des Soziologen Klaus Dörre zuzutreffen, der zufolge der „Modus Operandi“ dieser weiteren Landnahme „auf höchst unterschiedlichen Formen der Staatsintervention“ beruht (Dörre/Lessenich/Rosa 2012, S. 44), die von Kapitalfraktionen vorangetrieben wird. Dabei geht es – so die hier vertretene These – seit ca. 2006 vor allem um die stärkere „Rekommodifizierung von [wissenschaftlicher und damit hochpreisiger] Arbeitskraft“ (Dörre/Lessenich/Rosa 2012, S. 44), die bisher noch stärkeren Marktzugangsrestriktionen unterlag.

9.3 Die neue Landnahmestrategie des Kapitals

Die konservative Bildungsstaatlichkeit dominiert das Bildungs- und Ausbildungssystem in Deutschland noch immer in seinen Grundzügen, wiewohl es sich seit einiger Zeit im Wandel befindet. Mit „konservativer Bildungsstaatlichkeit“ ist die Art und Weise bezeichnet, wie in (West-)Deutschland das Bildungssystem aufgrund konservativer politischer Mehrheiten seit der Weimarer Republik bis weit in die 1970er Jahre ausgestaltet wurde. Sie beinhaltet viele bis in die Gegenwart hinein wirkende Strukturkennzeichen wie beispielsweise (damals) weitgehend fehlende staatliche Vorschuleinrichtungen, die klassische Dreigliedrigkeit (bzw. Vielgliedrigkeit) der Sekundarstufe, den geringen Hochschulzugang oder das duale System. Der ganze sogenannte Care-Bereich (Kinderbetreuung, Pflege etc.) wurde im konservativen System einfach den „Hausfrauen“ verordnet, während in anderen Staaten sozialstaatliche oder marktförmige Lösungen gefunden wur-

KAPITEL 9

den. Die konservative Bildungsstaatlichkeit sorgte bisher durch ihre hohe soziale Selektivität und durch das duale System auch für die im internationalen Vergleich geringe Anzahl von Akademikerinnen und Akademikern. Diese geringe Anzahl ist es, die Akademikerinnen und Akademiker bisher relativ teuer machen.

Der frauenerwerbsunfreundliche deutsche Bildungs- und Sozialstaat (der z.B. lange Zeit praktisch ohne Kitas war) sorgte außerdem dafür, dass die Mehrheit der Frauen dem Arbeitsmarkt bisher nur eingeschränkt zu Verfügung stehen konnte. Über eine verstärkte Konstruktion von Geschlecht wurden die Frauen in den Wirtschaftswunderjahren aus vielen (gut bezahlten) Arbeitsmärkten gedrängt bzw. gar nicht erst hineingelassen.

Nicht erst seit der Finanzkrise suchen die dominanten Kapitalfraktionen in Deutschland nach Möglichkeiten der Erhöhung der Profite über eine Senkung der (Akademiker-)Löhne. Dazu haben die Arbeitgeber seit einigen Jahren verschiedene bildungspolitische Kampagnen lanciert, in denen sie unter anderem die oben genannten Restriktionen beim Zugang zur akademischen Bildung angreifen. In diesem Zusammenhang ist beispielsweise ihr Einsatz gegen den hoch umstrittenen „Fachkräftemangel“ (kritisch dazu z.B. Brenke 2012), für eine Erhöhung der Anzahl der Akademikerinnen und Akademiker, für einen Ausbau der vorschulischen Bildung und gegen das Betreuungsgeld zu nennen (vgl. mit Anger u.a. 2012). Ergebnis dieser „bildungspolitischen Interventionen der Arbeitgeber“ (Kaphegyi 2013) könnte eine staatlich vorangetriebene „innere Landnahme“ innerhalb der konservativen Bildungsstaatlichkeit sein. Das konservative Ein-Ernährer-Hausfrauen-Familienmodell wird immer stärker aufgelöst.

Das Ziel der Arbeitgeber ist ein sogenanntes Adult-Worker-Modell (vgl. hierzu auch Kapitel 7 in diesem MEMORANDUM), nach dem alle Erwachsenen ihren Lebensunterhalt selbst durch Erwerbsarbeit verdienen sollen. Damit verbunden ist auch ein neues Frauenbild, zu dem die partielle Delegation der frühkindlichen Erziehungsarbeit an vorschulische Bildungseinrichtungen und – wenn auch bislang nur zu einem ganz geringen Teil – an die Männer gehört. Brachliegende Arbeitskraftpotenziale (Frauen, mehr Akademikerinnen und Akademiker)

sollen re-kommodifiziert und in die akademische Reservearmee zur Senkung der Akademikerlöhne eingegliedert werden. Dies gelingt durch einen Ausbau der Kitas und damit durch eine partielle Modernisierung der konservativen Bildungsstaatlichkeit.

Akademikerinnen haben für die Kapitalseite den zusätzlichen Vorteil, dass sie weniger verdienen als ihre männliche Konkurrenz. So hat sich empirisch bisher trotz aller Demografiepanik noch kein Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials bzw. der Zahl der Erwerbspersonen eingestellt. Das scheint vor allem auf die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen zurückzuführen zu sein.

Ebenfalls billiger als ihre deutsche Konkurrenz sind Akademikerinnen und Akademiker aus dem krisengeschüttelten Süden Europas. Auch hier hat die Fachkräftemangelkampagne der Arbeitgeber Früchte getragen. Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) hat hierbei in angeforderten Studien für das Bundesarbeitsministerium die entscheidenden Anstöße gegeben (z.B. Klös/Plünnecke 2011). Forderungen aus diesen Studien sind teilweise direkt in das Regierungshandeln übergegangen. So wurden beispielsweise Anwerbungskampagnen gestartet (z.B. „Make it in Germany“), und Mindestverdienstgrenzen für Ausländerinnen und Ausländer in bestimmten Berufszweigen (z.B. im Ingenieurwesen) wurden gesenkt. 2009 stieg der Anteil der neu zugewanderten Akademikerinnen und Akademiker an allen Neuzuwanderten und Neuzuwanderern von 33 auf 44 Prozent. Die Mehrheit von ihnen kam aus der EU (Seibert/Wapler 2012).

Die von Drittmitteln abhängige „unternehmerische Hochschule“ wiederum bietet der Kapitalseite verstärkt die Möglichkeit, die Kosten für Forschungsabteilungen an die staatlich finanzierten Hochschulen auszulagern. In der Kapitallogik der Kostensenkung erscheinen Projektteilfinanzierungen noch günstiger als die Beschäftigung von „eigenen“ Akademikerinnen und Akademikern – seien sie auch billiger als bisher. Die Hauptleidtragenden dieser Landnahme an den Universitäten sind die dortigen Beschäftigten, deren äußerst prekäre Arbeits- und Lebensverhältnisse völlig an Drittmittelzyklen ausgerichtet sind. Hier ist Lebensplanung kaum mehr möglich.

Rot-grün-schwarze Bildungspolitik erscheint als der momentane

KAPITEL 9

Erfüllungsgehilfe dieser Landnahme (siehe oben – der Modus Operandi der Landnahme sind Staatsinterventionen). Emanzipatorische Wünsche der Bevölkerung nach Wohlstand, Arbeit und Gleichberechtigung der Geschlechter (beispielsweise durch eine Kinderbetreuung in Kitas) befeuern tragischerweise diese „kapitalistische Häutung“. Solange das neoliberalen Dogma der „schwarzen Null“ in Kombination mit dem neoliberalen Verbot der Erhöhung von Steuern auf Gewinne und Vermögen regiert, tragen die emanzipatorischen Wünsche der Bevölkerung durch die Politik von CDU/CSU, SPD und Grünen zwangsläufig zu einer „Akkumulation durch Enteignung“ (Harvey 2005) bei. Enteignet werden sollen auf Dauer wohl die Arbeitsplatzsicherheit und die relativ guten Einkommensmöglichkeiten der deutschen Akademikerinnen und Akademiker.

9.4 „Sozialdemokratisierter“ Bildungslobbyismus der Arbeitgeber – für „mehr Wachstum und Gerechtigkeit“?

Die Agenda der Kapitalseite in der Bildungspolitik hat sich also verändert. Das Erstaunliche an der heutigen gesellschaftlichen Debatte um „Entwertung von Bildung“, „Akademisierungswahn“ und „Bildungsinfektion“ ist dabei, dass sich medial vor allem konservative (Journalistinnen und Journalisten, Professorinnen und Professoren, Bildungsverbandsfunktionärinnen und -funktionäre usw.) und neoliberalen „Eliten“ (OECD, Arbeitgeberverbände, neoliberalen Wirtschaftswissenschaft, Regierungsparteien usw.) darüber streiten, ob es dem Niveau der deutschen Bildung und ihrem „Endprodukt“ – dem „deutschen Humankapital“ – schadet, wenn mehr junge Menschen an die Hochschulen strömen.

Bis weit in die 1990er Jahre waren konservative und neoliberalen Forderungen in der Bildungspolitik relativ kongruent: Gefordert wurden mehr Selektion, mehr Elite, stärkerer Wettbewerb usw. Der heutige Bildungslobbyismus der Arbeitgeber, wie er beispielsweise in Verbandsforderungen und Arbeiten ihrer Auftragswissenschaft zum

Ausdruck kommt (z.B. in Publikationen des IW), hat sich von den reinen Vermarktlichungs- und Selektionsforderungen teilweise verabschiedet. Dominant ist heute auf der Arbeitgeberseite die Betonung eines kommenden „Fachkräftemangels“ aufgrund einer als problematisch dargestellten demografischen Entwicklung.

Der neue Bildungslobbyismus der Arbeitgeber wie auch der Regierungsparteien (CDU: „Bildungsrepublik“, SPD: „vorsorgender Sozialstaat“) wirkt vordergründig „sozialdemokratisiert“ und lässt sich in folgenden Forderungen zusammenfassen:

1. Ausbau der vorschulischen Bildung zur frühen Förderung auch bildungsferner Kinder und verstärkter Eintritt von Frauen in den Arbeitsmarkt;
2. eine bessere Bildungsbeteiligung sozial benachteiligter und bildungsferner Schichten auf allen Stufen des Bildungssystems, vor allem aber auch am Gymnasium und in den Hochschulen;
3. ein höherer Output an akademischen Fachkräften;
4. ein Ausbau der Kooperation zwischen Wirtschaft und Wissenschaft, z.B. durch die Steigerung des Drittmittelanteils an den Hochschulfinanzen;
5. mehr „Praxisorientierung“ in der Bildung, beispielsweise durch das Fach „Wirtschaft“ in der Schule zur Förderung „unternehmerischen Denkens“ oder durch den Aufbau von „dualen Hochschulen“ in der wissenschaftlichen Ausbildung;
6. höhere staatliche Bildungsausgaben durch die Re-Investition einer sogenannten demografischen Rendite. Gemeint ist hier die Forderung nach einem Belassen vermeintlicher Einsparungspotenziale durch den demografischen Schülerrückgang im Bildungssystem. Hinzu kommt die Forderung nach staatlicher Verantwortung auf den unteren Bildungsstufen.

Ökonomisch begründet werden solche Forderungen in den Publikationen des IW damit, dass die „wirtschaftswissenschaftliche Forschung“ infolge der „neuen“ oder „endogenen“ Wachstumstheorien „bewiesen“ habe, dass die Verbesserung des gesellschaftlichen Bildungsniveaus bei einem freien Spiel der Preise (vor allem der Löhne)

zwangsläufig zu mehr Beschäftigung, mehr Teilhabe, mehr Wertschöpfung und mehr Wachstum führen werde.

Dies ist natürlich der falschen Gleichgewichtsannahme geschuldet, die auch die „neuen Wachstumstheorien“ aus der Neoklassik übernommen haben. Im MEMORANDUM wurden die Fehlannahmen dieser (gar nicht so neuen) Theorien schon des Öfteren ausführlich kritisiert (z.B. im MEMORANDUM 2006, S. 106ff.). Die Frage ist, ob hier neoliberalen Wirtschaftswissenschaft einmal mehr als eine Art wissenschaftliches Alibi für eine Interessenpolitik der Kapitalseite dient, die von den eigentlichen ökonomischen Entwicklungen und den Profitinteressen ablenken soll und fälschlicherweise „mehr Wachstum und mehr Gerechtigkeit“ für alle verspricht.

9.5 Lassen sich Konsequenzen für die Akademikerlöhne feststellen?

Im Zuge des vielzitierten sogenannten Fachkräftemangels müssten sich eigentlich hohe Lohnzuwächse für arbeitende Akademikerinnen und Akademiker feststellen lassen. Hier muss man aber methodisch vorsichtig sein. Das IW als „Erfinder“ der „Fachkräftemangelkampagne“ preist immer wieder „Lohnzuwächse der Akademikerinnen und Akademiker“, indem Akademikerlöhne in Relation zu den sich verschlechternden Löhnen der beruflich ausgebildeten Lohngruppen dargestellt werden. Auch absolute Nennungen von Gehaltsgrößen helfen bei der Einschätzung von Lohnentwicklungen nicht weiter (vgl. IW 2012). Schon 2012 berichteten die Medien allerdings über eine Studie eines Hamburger Beratungsunternehmens und des Mannheimer Ökonomen Tom Krebs, in der festgestellt wurde, dass „trotz jahrelangen Wirtschaftswachstums [...] in Deutschland [...] nur die Gehälter von Managern gestiegen [sind]“. Die Gehälter „von Fachkräften mit Hochschulabschluss sowie von Facharbeitern und Sachbearbeitern seien zwischen 2005 und 2011 lediglich um sechs Prozent gestiegen“. Inflationsbereinigt bedeutet dies laut Studie „ein Minus von vier Prozent“ (Die Welt, 09.11.2012).

Prekäre Arbeitsverhältnisse (Leiharbeit, Honorarverträge) haben sich ebenfalls schon bis weit in den Ingenieursbereich hinein ausgebretet. Die Arbeitsmarktexperten des DIW stellten z.B. bereits 2011 fest: „In der letzten Dekade haben die Bruttostundenlöhne lediglich stagniert. [...] Auch die Verschiebung der Tätigkeitsstruktur hin zu immer mehr anspruchsvollen Aufgaben hat der Lohnentwicklung keinen Schub gegeben [...]. In den letzten fünf Jahren blieben auch die Empfänger mittlerer und höherer Entgelte mit ihren Gehaltssteigerungen hinter der Teuerung zurück.“ (Brenke/Grabka 2011, S. 3)

Dies gilt auch für das Jahr 2014. Gerade die Branchen, für die z.B. das IW seine interessenengeleiteten Studien verfasst, scheinen unter anderem infolge der Fachkräftemangelkampagnen des IW Erfolge bei der „Akkumulation durch Enteignung“ zu verzeichnen. Brenke ergänzt dementsprechend 2014: „Hauptsächlich verantwortlich für den unzureichenden Lohnanstieg waren allerdings vor allem Wirtschaftszweige mit relativ hohen Arbeitsentgelten. Dazu zählen insbesondere bedeutende Industriezweige des Investitionsgüter produzierenden Gewerbes wie der Fahrzeugbau oder der Maschinenbau sowie die Chemieindustrie.“ (Brenke 2014, S. 772)

9.6 Die konservative Gegenbewegung: Der elitäre Kulturpessimismus verteidigt den sozial selektiven Zugang zur Hochschule

Schon seit sich die konservative Bildungsstaatlichkeit in (West-) Deutschland ausgeformt hat, wird sie begleitet von einem konservativen, kulturpessimistischen Wehklagen über eine „Verdummung der Jugend“, eine „Entwertung von Bildung“ und eine „Bildungsinflation“. Diese Erscheinungen würden durch eine scheinbar zu rasante Zunahme der Bildungsbeteiligung an Gymnasien und Hochschulen ausgelöst.

Diese elitär wirkende Angst, zumeist geäußert von Repräsentantinnen und Repräsentanten des gehobenen (Bildungs-)Bürgertums, wurde schon 1931 vom Philosophen Karl Jaspers zum Ausdruck gebracht.

KAPITEL 9

In einer Zeit, in der weniger als fünf Prozent eines Jahrgangs studierten, fühlte er sich von einer Demokratisierung in der Bildungsbeteiligung bedroht: „Das Massendasein an den Hochschulen hat die Tendenz die Wissenschaft als Wissenschaft zu vernichten.“ (Jaspers, zitiert nach Knauß 2013) Dass eine größere Beteiligung an der Wissenschaft wissenschaftliche Kriterien wie Intersubjektivität, belegbare Methodik oder Diskussion aushebeln soll, ist unlogisch. Da erscheint eher das Gegen teil plausibel: Eine Demokratisierung der Bildungsbeteiligung fördert das Ausbrechen wissenschaftlicher Erkenntnisse aus der Abhängigkeit vom Denken eines bildungsbürgerlichen Oberschichthabitus. Die kultur pessimistische Sicht auf die „Vermassung“ des akademischen Denkens basiert auf einem biologistischen, dem Rassismus ähnlichen, klassischen Menschenbild – Klassismus bezeichnet Diskriminierungen auf grund von sozialer Herkunft –, das eine Ausbreitung wissenschaftlicher Urteilsfähigkeit als Absenkung des Niveaus interpretiert.

Die konservativen Klagen scheinen gleichwohl leider Erfolg zu haben, denn die soziale Abgeschlossenheit akademischer Bildung hat sich bis heute weitgehend erhalten. Zwar hat sich zwischen 1995 und 2013 die Zahl der Neuzugänge an den Universitäten verdoppelt, und 2013 begannen erstmals mehr junge Menschen ein Studium als eine berufliche Ausbildung. Die sozioökonomische Herkunft der Studierenden bleibt aber sehr homogen: „Weiterhin zu beobachten ist [...], dass anteilig immer weniger Studierende der Bildungsherkunft ‚niedrig‘ an den Hochschulen anzutreffen sind [...]. [Es] bestehen nach wie vor Selektionsprozesse entlang sozialer Merkmale im Bildungsverlauf und damit letztendlich auch beim Zugang zur Hochschule.“ (Middendorf u.a. 2013, S. 14) Die Bildungsherkunft „niedrig“ bedeutet in dieser statistischen Erfassung des Deutschen Studentenwerks, dass maximal ein Elternteil über eine abgeschlossene berufliche Ausbildung verfügt. „Der Kohortenvergleich macht sichtbar, dass die Nutznießer der Bildungs expansion sich im wesentlichen auf drei Klassen beschränken, wenn man den Nutzen an der Hochschulabsolventenquote misst: obere und untere Dienstklasse und Selbständige.“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, S. 107) Die hohen Abbrecherquoten im Bachelor von bis zu 40 Prozent betreffen hauptsächlich junge Menschen aus den

„unteren“ Klassen. Das heißt: Die neoliberal angestoßene Bildungs-expansion (scheinbarer Fachkräftemangel!) ist sozial selektiv. Untere Klassen profitieren bisher noch kaum davon. Wie versuchen sich also die sogenannten Dienstklassen gegen die Entwertung ihrer bildungspolitisch bisher erfolgreich verteidigten Privilegien zur Wehr zu setzen?

9.7 „Sozialdemokratisierter“ elitärer Kulturpessimismus – die aktuelle Klage über den „Akademisierungswahn“

Im angeblichen Interesse beruflich ausgebildeter und „handwerklich“ oder „haptisch begabter“ Menschen ergreifen meist Akademikerinnen und Akademiker aus den soziologisch als „obere Dienstklasse“ bezeichneten Berufsgruppen öffentlich das Wort und plädieren für ein Erstarken der dualen Ausbildung. Manchmal wird dies heute sogar verbunden mit einer auf halber Strecke stehenbleibenden Kritik an der Vielgliedrigkeit der deutschen Sekundarstufe („die Hauptschule darf nicht zur Restschule werden“).

Die Standards einer modernen, sich sozial gebenden kulturkonserватiven Argumentation lieferte jüngst der ehemalige Kulturstatsminister Julian Nida-Rümelin (SPD), dessen Büchlein über den „Akademisierungswahn“ 2014 viel mediale Aufmerksamkeit in den sogenannten Leitmedien erfuhr. Nida-Rümelin aktualisiert die Rede von den „praktischen Talenten“ (z.B. FAZ vom 01.09.2013) und „handwerklichen Begabungen“ (z.B. taz vom 29.11.2014). Diese Fähigkeiten würden ökonomisch dringend benötigt. Gleichzeitig bezweifelt Nida-Rümelin, dass jemand mit solchen „Begabungen“ erfolgreich ein Studium absolvieren kann; eigentlich soll er auch nicht das Gymnasium besuchen. Zum paternalistischen Schutz dieser jungen Menschen vor einer falschen Studienentscheidung fordert er neue Begrenzungen des universitären Zugangs, z.B. durch (noch mehr) Zugangsprüfungen der Hochschulen. Nähmen alle diese jungen Leute ein Studium auf, so seine Logik, dann sorgten sie außerdem dafür, dass das Handwerk bzw. einträgliche „haptische“ Berufe ausgedünnt und zerstört werden. Rümelin prognostiziert, dass eine vermehrt akademische Berufswahl

KAPITEL 9

junger Leute zu einer Erhöhung der Jugendarbeitslosigkeit und einer abnehmenden sozialen Mobilität führen würde.

Er übersieht dabei, dass es ja die Unternehmen selbst sind, die weniger ausbilden: Sowohl die Ausbildungs- als auch die Ausbildungsbetriebsquote sind seit dem Jahr 2000 um ca. zehn Prozent zurückgegangen. Der Grund dafür liegt nicht – wie oft behauptet wird – darin, dass es aufgrund der demografischen Entwicklung keine Jugendlichen mehr gäbe und deshalb Lehrstellen unbesetzt blieben. Seit 1995 übersteigt vielmehr die Lehrstellennachfrage das Lehrstellenangebot deutlich, und es gibt seither de facto einen Bruch der Grundrechte junger Menschen auf freie Berufswahl (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, S. 97ff.). Denn in einem Urteil von 1980 erklärte das Bundesverfassungsgericht, eine freie Berufswahl sei nur dann gesichert, wenn das Angebot die Nachfrage um 12,5 Prozent übersteige. Zwar sorgt(e) das duale System bisher für einen im internationalen Vergleich schnelleren und besser funktionierenden Übergang junger Menschen in den Beruf (kürzere Such- und Etablierungsprozesse) und hatte damit seinen Anteil an einer im internationalen Vergleich niedrigen Jugendarbeitslosigkeit. Der Prozentsatz derjenigen Jugendlichen, die eine Ausbildung suchen, aber im staatlich finanzierten Übergangssystem landen (und aus der Jugendarbeitslosenstatistik herausfallen), liegt aber trotz (im europäischen Vergleich) bester wirtschaftlicher Lage und demografisch zurückgehender Kohortengrößen bei skandalösen 26,6 Prozent.

Außerdem lässt sich auch innerhalb der beruflichen Ausbildung ein Akademisierungstrend feststellen: „Das duale System ist seit 2000 die Domäne von Schulabsolventen und -absolventinnen mit mittlerem Abschluss und Hochschulreife.“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2012, S.103) In aktuellen Zahlen bedeutet das bei den nach schulischer Vorbildung sortierten und mit einer erfolgreichen Prüfung abgeschlossenen Ausbildungen (begonnen ab 2008): Ca. 23 Prozent kamen über die (Fach-)Hochschulreife in die Ausbildung, ca. 46 Prozent über einen mittleren Schulabschluss (z.B. Realschule), und nur noch ca. 28 Prozent der erfolgreichen Auszubildenden kamen von der Hauptschule (eigene Berechnungen nach Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, S. 289). Etwa 40 Prozent aller Hauptschü-

lerinnen und Hauptschüler landen inzwischen im Übergangssystem (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, S. 99).

Es lässt sich also feststellen, dass die Unternehmen die Kosten-Nutzen-Relation der betrieblichen Ausbildung für mangelhaft halten. Sie fahren die Investition in sogenannte handwerkliche Begabungen langsam zurück, während die Anforderungen an die Jugendlichen schleichend steigen. Der Staat wird für diese unternehmerischen Ansprüche verstärkt in die Verantwortung genommen. Hier lässt sich ebenfalls eine Entwertung von Bildung konstatieren: Die gestiegenen Anforderungen an Absolventinnen und Absolventen bei der beruflichen Ausbildung drücken sich nicht in deutlich gestiegenen Gehältern für Auszubildende oder in höheren Löhnen in den (betrieblich ausgebildeten) Berufen aus. Von der höheren Produktivität im Unternehmen scheint also vor allem die Kapitalseite zu profitieren.

9.8 Was tun gegen die von der Kapitalseite angestrebte Entwertung von (wissenschaftlicher) Lohnarbeit?

Der Schwung des neoliberalen „Bildungsegalismus“ könnte möglicherweise genutzt werden, um einen weiteren Umbau des deutschen konservativen Wohlfahrtsstaats voranzutreiben:

- Eine größere Bildungsbeteiligung auch bildungsferner Schichten an Schulen und Hochschulen ist richtig.
- Der Ausbau der vorschulischen Bildung darf nicht abgebrochen werden.
- Der deutsche Wohlfahrtsstaat muss unbedingt frauenerwerbsfreundlicher ausgestaltet werden.

Die Gretchenfrage bei diesen Reformprozessen ist die nach der Qualität der Reformen und damit nach der Finanzierung. Momentan wird beispielsweise im vorschulischen Bereich ein Kitaausbau auf Kosten der Qualität vorangetrieben. Dieser Ausbau, der vor allem auf den Schultern der unterfinanzierten Kommunen ruht, geht mit viel zu wenigen Mitteln einher. Einen Fachkräftemangel gibt es deshalb

KAPITEL 9

wirklich, nämlich innerhalb der sogenannten Care-Berufe. Die soziale Daseinsvorsorge und die Professionalisierung bzw. Akademisierung und Weiterentwicklung solcher Berufe aus dem konservativen Wohlfahrtsstaatsmodell hinaus ist eine wichtige und teure Aufgabe. Dabei steigen die Ausgaben z.B. im vorschulischen Bereich in Relation zum BIP zwar leicht an, gehen aber in Relation zur Anzahl der dort betreuten Kinder zurück.

Ein emanzipatorischer Aus- und Umbau des deutschen Bildungs- und Sozialsystems kann nur durch zusätzliche Mittel und höhere Steuern (z.B. auf Vermögen und Gewinne, siehe Kapitel 1 in diesem MEMORANDUM) finanziert werden. Das Ziel wäre ein Ausbau der öffentlich finanzierten, personenbezogenen Dienstleistungen, die gerade für Akademikerinnen und Akademiker und für zukünftig akademisierte Berufe eine Beschäftigung böten und ein verbessertes Netz der öffentlichen sozialen Daseinsvorsorge zur Verbesserung der Lebensqualität in Deutschland bilden könnten. Dafür müsste aber auch der quasi marktförmige Umbau des Bildungssystems zurückgefahren werden. Die Erpressbarkeit der „unternehmerischen Hochschule“ beispielsweise muss durch eine Erhöhung der staatlichen Grundmittel gestoppt werden.

Jetzige und künftige Akademikerinnen und Akademiker sollten durch eine verstärkte politische Bildung in den Betrieben und an den Hochschulen politisiert werden. Dies könnte eine Aufgabe von Gewerkschaften und sozialen Bewegungen sein. Wenn wissenschaftlich ausgebildete Menschen aufgrund ihrer Zunahme an kulturellem Kapital auch weiterhin großenteils der Illusion erliegen, sie gehörten mehrheitlich zur herrschenden Klasse, werden sie sich kaum solidarisch den kommenden Zumutungen auf den Arbeitsmärkten und in den Betrieben entgegenstellen können. Wenn diese Kolleginnen und Kollegen weiterhin mehrheitlich ihr Heil in einer zeitgemäßen und unsolidarischen Selbstoptimierung suchen, werden Burn-out-Raten steigen und Akademikerlöhne stagnieren oder sogar sinken.

Gleichzeitig ist es wichtig, dass man sich den Profitwünschen der Kapitalseite gemeinsam auch mit anderen nichtakademischen Berufsgruppen sowie mit ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeit-

nehmern solidarisch entgegenstellt. Es gilt, vor allem die schon lange massiv entwertete berufliche Ausbildung vieler Kolleginnen und Kollegen wieder angemessen in Wert zu setzen und den Niedriglohnbereich zurückzudrängen. Die Agenda 2010 ist nach wie vor verantwortlich für die bisher größte Entwertung von (hauptsächlich beruflicher) Bildung. Die momentane Hetze gegen Spartengewerkschaften und ein drohendes Gesetz zur Tarifeinheit zeigen, dass ein reiner Kampf für akademische Eigeninteressen leicht gesellschaftlich und politisch zu isolieren ist. Die Internationalisierung der Arbeitsmärkte macht überdies einen rein nationalen Kampf um bessere Arbeitsbedingungen und gegen die Entwertung von Bildung weniger aussichtsreich als einen international vernetzten.

Literatur

- Anger, Christina/Esselmann, Ina/Fischer, Mira/Plünnecke, Axel (2012): Bildungsmonitor 2012. Infrastruktur verbessern – Teilhabe sichern – Wachstumskräfte stärken. Forschungsbericht, Köln, im Internet: http://www.insm-bildungsmonitor.de/pdf/Forschungsbericht_BM_Langfassung.pdf.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2014): Bildung in Deutschland 2014, Bielefeld.
- Brenke, Karl/Grabka, Markus M. (2011): Schwache Lohnentwicklung im letzten Jahrzehnt, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 45/2011, S. 3–15.
- Brenke, Karl (2014): Sektorale Lohnentwicklung: Der Schlüssel zu stärkeren Lohnsteigerungen liegt in der Industrie, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 33/2014, S. 772–779, im Internet: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.478721.de/14-33-3.pdf.
- Brenke, Karl (2012): Ingenieure in Deutschland: Keine Knappheit abzusehen, in: DIW-Wochenbericht Nr. 11/2012, im Internet: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.394837.de/12-11-1.pdf.
- Dörre, Klaus/Lessenich, Stephan/Rosa, Hartmut (2012): Soziologie –

KAPITEL 9

- Kapitalismus – Kritik. Eine Debatte, 4. Auflage, Frankfurt am Main.
- Harvey, David (2005): Der neue Imperialismus, Hamburg.
- Institut der deutschen Wirtschaft (IW) (2012): Die Gehaltsgewinner. IWD, Nr. 15 vom 12.04.2012, im Internet: <http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/iwd/archiv/beitrag/akademiker-die-gehaltsgewinner-82642?highlight=akademiker%2520die%2520gehaltsgewinner>.
- Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia (2014): Niedriglohnbeschäftigung 2012 und was ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 verändern könnte. IAQ-Report Nr. 02/2014, im Internet: <http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2014/report2014-02.pdf>.
- Kaphegyi, Tobias (2013): Arbeitgeberforschung für „mehr Wachstum und Gerechtigkeit“? Eine Analyse aktueller bildungspolitischer Interventionen der deutschen Wirtschaftsverbände am Beispiel des „Bildungsmonitors“, in: Eicker-Wolf, Kai/Quäßer, Gunter/Thöne, Ulrich (2013): Bildungschancen und Verteilungsgerechtigkeit. Grundlagen für eine sachgerechte Bildungs- und Finanzpolitik, Marburg, S. 161–192.
- Keuler, Manfred u.a. (2013): „Sozialvertrauen ist ein hoher ökonomischer und sozialer Wert“. Interview mit Prof. Dr. Joachim Möller, G.I.B.-Info, 4-2013, S. 59, im Internet: <http://www.gib.nrw.de/service/veroeffentlichungen/moeller>.
- Klös, Hans-Peter / Plünnecke, Axel (2011): Handlungsfelder der Fachkräfteicherungspolitik. Expertise an Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Referat Ia 1, Köln.
- Knauß, Ferdinand (2013): Schluss mit dem Akademisierungswahn, in: Wirtschaftswoche vom 20.03.2013, im Internet: <http://www.wiwo.de/erfolg/campus-mba/bildungspolitik-schluss-mit-dem-akademisierungswahn/7961010.html>.
- Middendorff, Elke u.a. (2013): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2012. 20. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, Berlin.
- OECD (2014): Education at a Glance, Indicator A6, Table A6.6a, im Internet: <http://www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-2014-indicators-by-chapter.htm>.

DER ENTWERTUNG VON BILDUNG SOLIDARISCH ENTGEGENTRETEN

- Reuter, Norbert (2014): Die Degrowth-Bewegung und die Gewerkschaften, in: WSI-Mitteilungen, 7/2014, S. 555–559.
- Reuter, Norbert (2010): Der Arbeitsmarkt im Spannungsfeld von Wachstum, Ökologie und Verteilung, in: Seidl, Irmi/Zahrnt, Angelika (Hg.): Postwachstumsgesellschaft, Marburg.
- Seibert, Holger/Wapler, Rüdiger (2012): Aus dem Ausland kommen immer mehr Akademiker, in: IAB-Kurzbericht, 21/2012.

Anhang

Memorandum von Wirtschaftswissenschaftlern

„Für eine wirksame und soziale Wirtschaftspolitik“, vorgelegt am 4. November 1975 in Bonn (Wortlaut)

Die Bundesregierung hat in jüngster Zeit mit dem Konjunkturprogramm, der Haushaltskürzung, der geplanten Mehrwertsteuererhöhung und den vorgesehenen weiteren Steuererleichterungen für Unternehmen Beschlüsse gefaßt und teilweise bereits durchgeführt, die die unterzeichnenden Wirtschaftswissenschaftler zu entschiedenem Widerspruch herausfordern. Ein solcher Widerspruch erscheint um so notwendiger, als eine massive Kampagne in der Öffentlichkeit den Eindruck erzeugen soll, zu diesen Beschlüssen gäbe es keine Alternative. Wir sehen uns daher zu folgender Erklärung veranlaßt:

1. Die aktuelle wirtschaftliche Situation

Die Bundesrepublik befindet sich gegenwärtig in der schwersten wirtschaftlichen Rezession seit ihrem Bestehen. Dabei treten – was erschwerend wirkt – die klassischen Erscheinungen der Wirtschaftskrise – Massenarbeitslosigkeit, Rückgang der Produktion, Mangel an Investitionen und Häufung von Zusammenbrüchen meist kleiner und mittlerer Unternehmen – gegenwärtig im Zusammenhang mit anhaltenden Preissteigerungen auf der Endstufe auf; durch diese Entwicklung werden die sozial schwächsten Schichten besonders hart getroffen, während marktbeherrschende Unternehmen sich durch ihre Preissetzungsmacht den Krisenfolgen leichter entziehen können. Durch Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit, Abbau von Überstunden und außertariflichen Zulagen ist zu befürchten, daß die Realeinkommen für breite Bevölkerungskreise sinken; die Angst um den Arbeitsplatz und vor beruflichem Abstieg nimmt allenthalben zu.

Diese wirtschaftliche Entwicklung hat zu einer deutlichen Anspannung des sozialen und politischen Klimas geführt: Die Realisierung und Weiterentwicklung fortschrittlicher Reformen – wie die Einführung

der paritätischen Mitbestimmung, die Verbesserung der beruflichen Ausbildung, der Ausbau von Gesamtschulen usw. – ist von der Tagesordnung abgesetzt worden. Kritische Auseinandersetzungen mit der Realität der Bundesrepublik werden zunehmend mit dem Verdikt der Verfassungsfeindlichkeit belegt und verfolgt. Kurz: die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Errungenschaften und die Normen des demokratischen und sozialen Rechtsstaates werden durch die gegenwärtige Wirtschaftskrise und ihre Begleiterscheinungen gefährdet.

2. Verfehlte Konjunkturpolitik

Die Krisenpolitik der Bundesregierung zielt darauf ab, durch gewinnfördernde Maßnahmen die Aktivität der privaten Unternehmen anzuregen. Diese Strategie unterstellt, daß steigende Unternehmensgewinne über den Mechanismus der Marktkonkurrenz zwangsläufig zu erhöhter Investition, Produktion und Beschäftigung führen müssen. Neben diesem unmittelbaren Beschäftigungseffekt werden sogenannte „strukturelle Verbesserungen“ angestrebt, die in Wirklichkeit vorrangig eine Umverteilung des Volkseinkommens zu Lasten der Arbeitnehmer bedeuten. Die Kürzung der öffentlichen Haushalte im sozialen Bereich soll die Staatsverschuldung mindern, den Geldwert relativ stabilisieren und durch die neue Ausgabenpolitik die Unternehmen langfristig finanziell entlasten, so daß künftig mit einem störungsfreien Wachstum zu rechnen sei. Die Hoffnung auf einen raschen Aufschwung als Folge dieser wirtschaftspolitischen Maßnahmen ist durch die Entwicklung der letzten Monate zerstört worden. Es hat sich vielmehr gezeigt, daß die Mittel, die der Staat zur Wirtschaftsankurbelung ausgibt, in einer durch marktbeherrschende Unternehmen gekennzeichneten Wirtschaft über beschäftigungsmindernde Rationalisierungsinvestitionen und/oder Gewinnsteigerungen absorbiert werden können, ohne daß die erwünschten Produktions- und Beschäftigungseffekte eintreten. Die starke Konzentration und Veränderung der Wettbewerbsverhältnisse haben dazu geführt, daß eine globale, längst vergangene Konkurrenzformen voraussetzende Wirtschaftspolitik immer weniger auf die von ihr angestrebten Mengen-, Beschäftigungs- und Preiswirkungen Einfluß nehmen kann: Sie wird in ihren Auswirkungen daher

zunehmend unsicherer, ineffektiver und aufwendiger. Der mangelhafte Erfolg der bisherigen Antikrisenpolitik der Bundesregierung ist nicht in erster Linie auf außenwirtschaftliche Einflüsse, sondern auf den Verzicht der wirtschaftspolitischen Instanzen zurückzuführen, den Einsatz und die Vergabe staatlicher Mittel stärker an die Realisierung der angestrebten wirtschaftspolitischen Ziele zu binden.

Die von der Bundesregierung gegen Ende des vergangenen Jahres und im August 1975 getroffenen Maßnahmen halten wir für wenig beschäftigungswirksam, die Beschlüsse vom September dieses Jahres überdies für unsozial:

- 1) Die geringe Effizienz der Wirtschaftspolitik ist um so wahrscheinlicher, als die privaten Investitionen durch Gewinnanreize stimuliert werden sollen, der Zusammenhang zwischen Gewinnerwartungen, privaten Investitionen und Beschäftigungseffekten allerdings zu den am wenigsten gesicherten Vermutungen der Ökonomie gehört. Dies hat sich sehr deutlich bei der temporär eingesetzten Investitionszulage gezeigt. Darüberhinaus ist das Volumen des Programms zur Stärkung von Bau- und anderen Investitionen noch zu gering, um dauerhafte Multiplikatorwirkungen auf dem Arbeitsmarkt auszulösen.
- 2) Unsozial sind die geplanten Maßnahmen deshalb,
 - weil die beschlossenen Haushaltskürzungen fast ausschließlich reformpolitisch bedeutsame Aufgabenbereiche treffen, der Vertriegungshaushalt dagegen aber unberührt bleiben soll. Insbesondere die im Bereich des Arbeitsförderungsgesetzes und sonstige im Haushalt des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vorgesehene Ausgabenkürzungen ziehen sowohl eine Disqualifizierung wie auch eine größere Krisenanfälligkeit von ohnehin schon benachteiligten Bevölkerungsgruppen nach sich.
 - weil die geplante Erhöhung vor allem der Mehrwertsteuer eine weitere Beschleunigung des Preisauftriebs nach sich ziehen wird, die vor allem die mittleren und unteren Schichten der Lohn- und Gehaltsempfänger empfindlich belastet.

3. Die Alternative

Unseren entschiedenen Widerspruch setzen wir allen Behauptungen entgegen, zu den von der Bundesregierung beschlossenen und geplanten, in ihren Wirkungen unsicheren und unsozialen Maßnahmen gäbe es keine Alternative. Derartig wissenschaftlich unhaltbare Behauptungen blieben in der Öffentlichkeit bisher u. a. deswegen weitgehend unwidersprochen, weil der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der in der Öffentlichkeit als Sprachrohr der Wissenschaft zu Fragen der Wirtschaftspolitik angesehen wird, mittlerweile so einseitig zusammengesetzt ist, daß in seine Stellungnahmen nicht die in der Wissenschaft vertretene Breite der Anschauungen einfließt.

Innerhalb der Wirtschafts- und Rechtsordnung der Bundesrepublik sind wirksame und soziale Alternativen zur praktizierten Wirtschaftspolitik gangbar, sobald das Dogma der unternehmerischen Dispositionsautonomie und das daraus abgeleitete Gebot der Beschränkung staatlicher Wirtschaftspolitik auf Globalsteuerung und indirekte Lenkung zurückgewiesen wird. Stattdessen hat eine präzisere Zweckbindung wirtschaftspolitischer Maßnahmen auch gegenüber den privaten Unternehmen stattzufinden. Gerade die gegenwärtig sich verschlechternde materielle Situation für weite Bevölkerungskreise erfordert, daß die Regierung verstärkt auf der verfassungsrechtlich gebotenen Sozialbindung des Privateigentums an Produktionsmitteln insistiert und Maßnahmen zur Realisierung dieser Sozialbindung ergreift.

Kurzfristig realisierbare Alternativen einer wirksamen und sozialen Politik zur Bekämpfung der gegenwärtigen Wirtschaftskrise bestehen weder in der Abschaffung des Privateigentums an Produktionsmitteln noch in einer Aufhebung des Marktes als Steuerungs- und Koordinationsmechanismus der wirtschaftlichen Aktivität.

Ungeachtet aller mittel- und langfristigen Veränderungen in den gesamt- und einzelwirtschaftlichen Planungs- und Entscheidungsprozessen und -kompetenzen, die eine stärkere Bindung wirtschaftspolitischer Maßnahmen an die propagierten Zwecke erfordern wird, und ungeachtet der Differenzen in der Konzeption dieser mittel- und langfristigen Veränderungen halten wir eine kurzfristig unter den gegebenen

Bedingungen ansetzende wirksame und soziale Wirtschaftspolitik zur Bekämpfung der aktuellen Wirtschaftskrise für notwendig und möglich. Ihre beiden Hauptbestandteile sind:

- 1) Die Erweiterungen und der Ausbau statt der Kürzung staatlicher Sozialleistungen: Die Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld dürfen nicht erschwert, sondern müssen erleichtert werden (Einbeziehung der Teilzeitbeschäftigen, Fortfall der Anwartschaftszeiten, keine Ausdehnung des Zumutbarkeitsbegriffes), ferner muß die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld – gerade im Hinblick auf die zu erwartende hohe Dauerarbeitslosigkeit – wesentlich verlängert werden. Arbeitslosenhilfe darf nur in äußersten Fällen zur Haupteinkommensquelle der Beschäftigungslosen werden. Unabhängig hiervon unterstützen wir die vom DGB erhobenen Forderungen zur Neuordnung der Finanzierung der Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit, insbesondere die Einführung eines allgemeinen Arbeitsmarktbeitrags. Weiterhin sind staatliche Leistungen wie Kindergeld, Wohngeld, Stipendien, alle Möglichkeiten der Berufsausbildung und Umschulung beizubehalten und auszudehnen. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ist – insbesondere für Güter des lebensnotwendigen Bedarfs – als sozial nicht tragbar entschieden abzulehnen.

Die Erweiterung dieser Sozialleistungen verbessert nicht nur unmittelbar die Lage der begünstigten Personen, sondern kann über eine Anhebung der Kaufkraft breiter Bevölkerungskreise bei zunehmendem Abbau der Arbeitslosigkeit belebend auf den privaten Verbrauch und auf die Beschäftigung wirken.

- 2) Der gezielte und hinsichtlich seiner Wirkungen kontrollierte Einsatz eines umfangreichen öffentlichen Sonderhaushaltes zur Konjunkturbelebung:
 - Der Umfang dieses Sonderhaushalts muß, entsprechend der Schwere der gegenwärtigen Krise, weit über dem gegenwärtig beschlossenen und auch über den beiden Sonderhaushalten von 1967 liegen.
 - Die öffentlichen Mittel sollen über die bisher vorgesehenen Bereiche (Stadtsanierung, Wohnungssanierung, Schulwesen, Krankenhausbau, Umweltschutz, Regionalförderung) hinaus

zusätzlich in den sozialen Wohnungsbau fließen, wie dies schon in den Forderungen des DGB vom Juli dieses Jahres vorgesehen ist.

- Die Vergabe der öffentlichen Mittel ist daran zu binden, daß die ausführenden und zuliefernden Unternehmen Produktion und Beschäftigung erhöhen und die Preise für ihre Produkte stabil halten. Um so mehr nämlich die öffentliche Hand bei der Vergabe von Aufträgen mit Submissionskartellen und anderen die Preiskonkurrenz ausschaltenden Vereinbarungen der Unternehmen konfrontiert wird, um so zwingender ist es geboten, die sparsame Bewirtschaftung öffentlicher Gelder durch entscheidende öffentliche Mitwirkung bei der Preispolitik der unmittelbar beauftragten und zuliefernden Firmen durchzusetzen. Damit beschäftigungsfördernde Maßnahmen nicht durch eine entgegengerichtete Preispolitik der Unternehmen durchkreuzt werden, ist es erforderlich, daß die Regierung ihre Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwohl mit aller politischer Entschiedenheit vertritt und daß das Preissetzungsverhalten der Unternehmen verstärkt zum Gegenstand gesellschaftlicher Diskussion und Kontrolle gemacht wird; konkret heißt dies Einführung der Preiskontrolle für alle marktbeherrschenden Unternehmen.

Das in der Öffentlichkeit immer wieder zur Rechtfertigung der unsocialen Regierungsbeschlüsse und -maßnahmen angeführte Argument der Finanzierungserfordernisse für das Konjunkturprogramm ist irreführend: Umfangreiche Mittel können bereits durch höhere Besteuerung von hohen Einkommen und durch eine Verminderung des Verteidigungshaushaltes aufgebracht werden; daß letzteres möglich ist, haben die Niederlande jüngst unter Beweis gestellt.

Darüber hinaus ist zu beachten, daß der bei zunehmender Staatsverschuldung – als alternativer Finanzierungsmöglichkeit – als unvermeidlich unterstellte inflationäre Effekt ja nur dann zu erwarten ist, wenn die Preissetzungsautonomie der Unternehmen als unantastbar hingenommen wird. Wird jedoch – wie hier vorgeschlagen – die staatliche Ankurbelungspolitik mit dem Gebot der Preisdisziplin bei den maßgeb-

lichen Unternehmen verbunden, tritt dieser inflationäre Effekt gerade nicht ein: der Finanzierung wirtschaftsbelebender Maßnahmen durch höhere Staatsverschuldung, die in Zeiten des Aufschwungs schnell zu tilgen wäre, steht nichts im Wege.

Die hier vorgeschlagene staatliche Politik würde den privaten und den staatlichen Verbrauch sowie die staatlichen Investitionen als wichtige Bestandteile der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage steigern. Sie würde gleichzeitig die Ertragsbedingungen für die privaten Investitionen verbessern, ohne daß die staatlichen Mittel überwiegend durch Preissteigerungen bei äußerst geringem Beschäftigungseffekt absorbiert werden. Der Mengeneffekt einer solchen Politik senkt die Stückkosten der gegenwärtig überwiegend mit unausgelasteten Kapazitäten arbeitenden Unternehmen und läßt daher steigende Gewinne auch bei steigenden Löhnen zu. Angesichts dieser Sachlage sehen wir auch für die von Unternehmerseite geforderte Lohnpause keinerlei Begründung und Veranlassung. Die Unternehmen haben es vielmehr in der Hand, durch ihre Preispolitik den Aufschwung so zu unterstützen, daß Reallohnsteigerungen ermöglicht werden. Der stattdessen betriebene Versuch, in der Öffentlichkeit eine gegen die Gewerkschaften gerichtete Stimmung zu erzeugen, kann über diese Zusammenhänge nicht hinweg täuschen; er muß als Eingriff in die Tarifautonomie entschieden zurückgewiesen werden.

Unsere Alternativvorschläge für eine wirksame und soziale Wirtschaftspolitik entsprechen dem Interesse der breiten Mehrheit der Bevölkerung und sind kurzfristig realisierbar, sofern der Anspruch, mit dem die in der BRD bestehende Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung verknüpft ist, auch gegen mächtige Hindernisse und solche Einzelinteressen verwirklicht wird, die von der Nichteinlösung dieses Anspruches profitieren. Die Alternativvorschläge sind darauf ausgerichtet, unter Erhaltung und Erweiterung des bisher erreichten Systems sozialer Leistungen die Bedingungen einer echten Mengenkonjunktur zu schaffen, die eine Erhöhung von Produktion und Beschäftigung ohne Preissteigerung ermöglicht.

Die verfassungsrechtlich gebotene Sozialbindung des Privateigentums an Produktionsmitteln einerseits und die akute Unsicherheit des

MEMORANDUM 1975

Arbeitsplatzes und Bedrohung des materiellen Lebensstandards für die Mehrheit der Bevölkerung andererseits machen eine Abkehr von der bisher betriebenen und jüngst erneut beschlossenen unsozialen und in bezug auf ihre erklärten Ziele unsicheren Wirtschaftspolitik dringend erforderlich und verlangen unabweisbar eine wirksame und soziale Wirtschaftspolitik, die den Interessen vor allem der Lohn- und Gehaltsabhängigen, darüber hinaus aber auch den meisten anderen Schichten der Bevölkerung Rechnung trägt.

Bis zum 4.11.1975 wurde dieses Memorandum von folgenden Wirtschaftswissenschaftlern unterzeichnet: Assistenzprof. Dr. Detlev Albers, Universität Bremen; Assistenzprof. Dr. Michael Burchardt, FU Berlin; Prof. Dr. Gerhard Fleischmann, Universität Frankfurt; Prof. Dr. Jürgen Frank, TU Hannover; Prof. Dr. Knut Gerladi, TU Hannover; Dr. Werner Glastetter, WSI, Düsseldorf; Dr. Leonhard Hajen, Universität Hamburg; Prof. Dr. Dieter Harms, Fachhochschule für Wirtschaft (FHW), Berlin; Prof. Dr. Rudolf Hickel, Universität Bremen; Prof. Dr. Heinz Holländer, Universität Dortmund; Prof. Dr. Jörg Huffschmid, Universität Bremen; Privatdozent Dr. Hans Immel, TU Berlin; Assistenzprof. Dr. Bernd Jansen, PU Berlin; Prof. Dr. Siegfried Katterle, Universität Bielefeld; Prof. Dr. Klaus-Peter Kisker, FU Berlin; Prof. Dr. Gerhard Kade, TH Darmstadt; Prof. Dr. Norbert Koubek, Gesamthochschule Wuppertal; Prof. Dr. Alexander Krafft, Universität Oldenburg; Dozent Dieter Leuthold, Hochschule für Wirtschaft (HFW), Bremen; Prof. Dr. Gerhard Leithäuser, Universität Bremen; Dr. Heinz Markmann, Direktor des WSI, Düsseldorf; Prof. Dr. Harald Mattfeld, FHW Berlin; Dozent Ronald Mönch, HFW Bremen; Dozent Dr. Gerhard Munzel, HFW Bremen; Prof. Dr. Bernhard Nagel, Gesamthochschule Kassel; Prof. Dr. Carlos Ossorio-Capella, Universität Oldenburg; Prof. Dr. Wolfgang Pfaffenberger, Universität Oldenburg; Dozent Ulrich Rohr, Rektor der HFW Bremen; Prof. Dr. Otto Roloff, Universität Bremen; Assistenzprof. Dr. Herbert Schui, Universität Bremen; Assistenzprof. Dr. Dieter Schwiering, FU Berlin; Prof. Dr. Klaus Serfling, HFW Berlin; Diethard B. Simmert, WSI, Düsseldorf; Dr. Rainer Skiba, WSI, Düsseldorf; Prof. Dr. Hans-Georg Sprotte,

MEMORANDUM 1975

FHW Berlin; Prof. Dr. Heinrich Strohauer, FHW Berlin; Hartmut Tofaute, WSI, Düsseldorf; Prof. Dr. Michael Tolksdorf, FHW Berlin; Prof. Dr. Eugen Uherek, Rektor der FHW Berlin; Prof. Axel Zerdick, FHW Berlin.

Tabelle A 1: Bevölkerung, Erwerbstätigkeit

Jahr	Einwohner/-innen	Erwerbstätige		Arbeitsvolumen		
		insgesamt	darunter: abhängig Beschäftigte	der Erwerbstätigen	der abhängig Beschäftigten	je Erwerbstätigten
		1.000 Personen		Mio. Stunden		Stunden
1991	79.984	38.790	35.227	60.261	52.089	1.554
1995	81.661	37.958	34.161	57.999	49.252	1.528
2000	82.188	39.917	35.922	57.960	48.837	1.452
2005	82.464	39.326	34.916	55.500	46.215	1.411
2006	82.366	39.635	35.152	56.467	47.234	1.425
2007	82.263	40.325	35.798	57.437	48.199	1.424
2008	82.120	40.856	36.353	57.950	48.698	1.418
2009	81.875	40.892	36.407	56.133	46.937	1.373
2010	81.757	41.020	36.533	57.013	47.846	1.390
2011	81.779	41.570	37.024	57.912	48.701	1.393
2012	81.917	42.033	37.489	57.763	48.736	1.374
2013	82.103	42.281	37.824	57.608	48.833	1.363
2014	82.407	42.652	38.247	58.416	49.726	1.370
						1.300

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Rechenstand: Februar 2015.

TABELLEN

Tabelle A 2: Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen in Deutschland

Insgesamt Jahr	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Prod. Gewerbe ohne Baugewerbe		Handel, Verkehr, Gastronomie	Information und Kommunikation	Finanz- und Versicherungs-dienstleister	Grund-stücks- und Woh-nungs-wesen	Unter-neh-mens-dienst-leister	Öffent-lche Dienst-leister, Erzie-hung, Gesund-heit	Sonstige Dienst-leister
		Bau-gewerbe	darunter: Verarbei-tendes Gewerbe							
1.000 Personen										
1991	38.790	1.174	10.968	10.064	2.888	8.814	959	1.206	253	2.308
1995	37.958	866	8.808	8.040	3.320	8.785	948	1.259	331	2.696
2000	39.917	758	8.464	7.828	2.894	9.379	1.081	1.288	439	3.810
2005	39.326	668	7.818	7.243	2.277	9.208	1.149	1.260	444	4.335
2006	39.635	653	7.734	7.167	2.273	9.262	1.170	1.255	457	4.597
2007	40.325	667	7.839	7.274	2.312	9.380	1.189	1.231	474	4.866
2008	40.856	670	8.022	7.458	2.300	9.471	1.207	1.219	477	5.001
2009	40.892	667	7.844	7.277	2.312	9.481	1.189	1.225	464	4.967
2010	41.020	661	7.705	7.138	2.331	9.476	1.162	1.214	463	5.172
2011	41.570	669	7.850	7.279	2.376	9.620	1.177	1.201	463	5.363
2012	42.033	666	7.991	7.422	2.410	9.717	1.198	1.198	466	5.440
2013	42.281	646	8.008	7.440	2.430	9.789	1.204	1.198	463	5.505
2014	42.652	656	8.028	7.467	2.447	9.888	1.226	1.195	466	5.593
	106,9	86,5	94,8	95,4	84,6	105,4	113,4	92,8	106,2	146,8
	Entwicklung 2000 – 2014 (2000 = 100)									
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Struktur (insgesamt = 100)									
2005	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2014	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	1.7	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
	19,9	18,8	18,8	18,8	17,5	5,7	23,2	29	2,8	1,1
	18,4	17,5	17,5	17,5	17,5	5,8	23,4	2,9	3,2	1,1
	5,8	5,7	5,7	5,7	5,7	5,8	2,9	1,1	1,1	1,1
	23,7	23,9	23,9	23,9	23,9	23,7	23,7	13,1	13,1	13,1
	7,2	6,9	6,9	6,9	6,9	7,2	7,2	6,9	6,9	6,9

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, eigene Berechnungen. Rechenstand: Februar 2015.

Tabelle A 3: Kernerwerbstätige¹ mit Normalarbeit und atypischer Beschäftigung

Jahr ²	Selbstständige			Normalarbeitsnehmer/-innen			Abhängig Beschäftigte			Atypisch Beschäftigte		
	Insgesamt ³	Zusammen	darunter: Selbststädtige	Zusammen	Zusammen	Teilzeit- beschäftigte über 20 Wochenstd.	Zusammen	Befristet beschäftigte	Teilzeit- beschäftigte bis zu 20 Wochenstd.	Geringfügig beschäftigte	Zeitarbeit- nehmer/-innen	
1991	34.680	2.859	1.284	31.386	26.948	1.751	4.437	1.968	2.265	2.555	654	
2000	33.530	3.418	1.697	29.862	23.850	1.720	6.012	3.944	2.498	3.944	1.749	
2005	33.116	3.795	2.110	28.992	22.138	1.979	6.854	4.673	2.416	4.673	2.416	
2010	35.145	3.917	2.169	31.076	23.131	2.571	7.945	2.858	4.942	5.171	743	
2012	35.444	3.917	2.189	31.391	23.682	2.779	7.709	2.640	4.937	2.489	717	
2013	35.631	3.810	2.091	31.701	24.063	2.873	7.638	2.524	4.969	2.444	679	
						Männer						
1991	20.195	2.130	886	18.018	16.791	88	1.227	1.047	1.54	102		
2000	18.862	2.465	1.139	16.354	14.785	129	1.569	1.201	390	254		
2005	18.159	2.641	1.366	15.463	13.615	173	1.848	1.227	591	448		
2010	18.918	2.669	1.356	16.223	13.821	296	2.002	1.411	670	575	504	
2012	18.983	2.662	1.356	16.295	13.993	308	2.302	1.312	694	546	494	
2013	19.002	2.574	1.284	16.409	14.177	334	2.232	1.240	711	551	460	
						Frauen						
1991	14.486	729	398	13.368	10.158	1.663	3.210	921	2.401	552		
2000	14.667	952	558	13.507	9.065	1.592	4.442	1.063	3.554	1.495		
2005	14.956	1.154	743	13.529	8.523	1.806	5.006	1.171	4.082	1.968		
2010	16.227	1.248	813	14.853	9.309	2.274	5.543	1.447	4.272	1.942	238	
2012	16.461	1.255	833	15.096	9.689	2.421	5.406	1.328	4.243	1.943	223	
2013	16.628	1.235	807	15.291	9.886	2.539	5.405	1.284	4.259	1.893	219	
A*	28.544	3.014	1.609	25.530	19.143	2.172	6.387	1.930	4.366	2.056	518	

* A = Früheres Bundesgebiet; B = Neue Bundesländer und Berlin. 1) Nur Erwerbstätige im Alter von 15 bis 64 Jahren, nicht in Bildung oder Ausbildung oder in einem Wehr-, Zivil- sowie Freiwilligendienst. 2) Umfasst auch mithelfende Familienangehörige, die in der Tabelle nicht gesondert ausgewiesen sind. 3) bis 2004 Ergebnisse für eine Berichtswoche im Frühjahr; ab 2005 Jahresdurchschnittsergebnisse sowie geänderte Erhebungs- und Hochrechnungsverfahren. Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus.

TABELLEN

Tabelle A 4: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung

Jahr	Registrierte Arbeitslose 1.000 Personen	Arbeitslosenquote * Insgesamt Prozent	darunter Frauen 8,5 11,4 10,9 12,7 12,0 10,4 8,9 8,6 8,1 7,9 7,3 7,3 7,1 11,0 10,7 71 6,5 6,4 6,4 6,4 20,6 13,4 12,6 11,8 11,1 10,6 19,8 12,3 11,8 11,1 10,6 9,414 7,602 7,666 7,556 7,508 2,059 1,474 1,301 1,186 1,135 1,054	Erwerbspersonen- potenzial 42.706 43.238 44.181 45.019 44.971 44.918 44.768 44.780 44.717 44.982 45.183 45.409 3,656 3,227 2,842 2,658 2,679 2,626	Unterbeschäfti- gung (ohne Kurzarbeit) 1.000 Personen	Stille Reserve im engeren Sinne 1.000 Personen	Unterbeschäfti- gung nach BA Konzept
1991	2.602	7,3					
1995	3.612	10,4					
2000	3.890	10,7					
2005	4.861	13,0					
2006	4.487	12,0	12,0	42.706	922	6.985	
2007	3.760	10,1	10,4	43.238	871	6.659	
2008	3.258	8,7	8,9	44.181	785	5.739	
2009	3.415	9,1	8,6	44.768	423	5.210	
2010	3.238	8,6	8,1	44.780	300	5.213	
2011	2.976	7,9	7,6	44.717	299	5.000	
2012	2.897	7,6	7,3	44.918	4.701	4.700	
2013	2.873	7,5	7,3	45.183	731	4.882	
2014	2.763	7,1	7,1	45.409	743	4.587	
				3,656	879	4.693	
				3,227	3,814	4.630	
				2,842	3,680	4.630	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	3.247			35.606	4.004		
2010	2.227	74	71	37.116			
2011	2.026	6,7	6,5	37.315			
2012	2.000	6,6	6,4	37.627			
2013	2.033	6,6	6,4	37.901			
2014	1.980	6,4	6,4				
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,186		
2013	839	11,1	10,6	7,508	1,135		
2014	783	10,4	10,1		1,054		
				3,656	3,227	2,842	
				3,227	2,658	2,679	
				2,842	2,626	2,679	
				2,658			
				2,679			
				2,626			
2005	1.614	20,6	19,8	9,414	2,059		
2010	1.011	13,4	12,3	7,602	1,474		
2011	950	12,6	11,8	7,666	1,301		
2012	897	11,9	11,1	7,556	1,1		

Tabelle A 5: Konjunkturdaten

Jahr	Bruttoinlandsprodukt Mrd. Euro	Veränderung in Prozent gegenüber Vorjahr preisbereinigt						Kapazitäts- auslastung Verarbei- tendes Gewerbe, in Prozent		
		Privater Konsum		Staats- Ausrüstung	Investitionen Bau		Außenhandel Exporte Importe			
		Private	Konsum							
1992	1.695	1,5	3,3	5,5	-3,5	10,3	-0,4	3,2		
1993	1.749	-1,0	0,6	0,5	-14,5	1,9	-5,9	-6,5		
1994	1.830	2,5	2,0	3,1	-1,5	7,1	7,8	78,8		
1995	1.898	1,8	2,0	2,3	2,1	-1,8	6,6	82,7		
1996	1.925	0,8	1,3	2,5	2,3	-2,8	5,9	84,8		
1997	1.965	1,9	0,8	0,8	4,6	-1,5	12,2	9,1		
1998	2.015	1,7	1,2	2,1	11,5	-0,9	7,7	85,7		
1999	2.062	1,9	2,6	1,1	8,5	1,2	5,3	9,4		
2000	2.114	3,2	2,1	1,3	10,2	-3,1	13,8	86,2		
2001	2.177	1,8	1,6	0,5	-2,9	-4,2	5,7	8,8		
2002	2.206	0,0	-0,8	1,2	-7,9	-6,0	4,3	85,4		
2003	2.217	-0,7	0,1	0,5	0,0	-2,5	1,9	87,1		
2004	2.268	0,7	0,8	-0,8	4,6	-3,9	11,5	7,9		
2005	2.298	0,9	0,4	0,5	5,2	-3,6	6,7	5,8		
2006	2.390	3,9	1,5	1,0	11,2	4,8	12,3	83,0		
2007	2.510	3,4	-0,1	1,5	10,2	-0,2	9,3	11,1		
2008	2.558	0,8	0,5	3,4	2,8	-0,6	1,9	87,3		
2009	2.457	-5,6	0,0	3,0	-21,8	-3,4	-14,3	86,5		
2010	2.576	3,9	0,6	1,3	9,9	3,2	14,5	72,0		
2011	2.699	3,7	2,3	0,7	6,1	8,4	8,0	72,0		
2012	2.750	0,6	0,7	1,2	-3,0	0,6	2,8	86,1		
2013	2.809	0,2	0,8	0,7	-2,4	-0,1	1,6	83,5		

Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank, ifo München, Rechenstand: Februar 2015, Wachstumsrate BIP saison- und kalenderbereinigt.

TABELLEN

Tabelle A 6: Verteilung der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte

Jahr	Massen- ein- kommen insgesamt	darunter: Netto- löhne und -gehälter	darunter: Monetäre Sozial- leistungen (netto)	Betriebs- über- schuss/ Selbst- ständi- genein- kommen, Vermö- gensein- kommen	Verfüg- bares Einkom- men	Sparquote
	Mrd. Euro					Prozent
1991	709	491	219	332	1.003	12,7
1995	823	543	280	400	1.188	11,0
2000	923	601	323	425	1.297	8,9
2005	988	627	361	504	1.450	10,0
2006	990	631	359	545	1.481	10,0
2007	1.005	649	356	564	1.504	10,2
2008	1.029	671	358	584	1.538	10,5
2009	1.056	673	383	537	1.520	10,0
2010	1.090	702	388	540	1.560	9,9
2011	1.112	728	383	577	1.620	9,6
2012	1.146	756	389	580	1.652	9,4
2013	1.176	777	398	583	1.681	9,1
2014	1.215	805	410	578	1.719	9,2
Verfügbares Einkommen = 100 *						
1991	70,8	48,9	21,8	33,1	100	
1995	69,3	45,7	23,6	33,7	100	
2000	71,2	46,3	24,9	32,8	100	
2005	68,2	43,3	24,9	34,8	100	
2006	66,8	42,6	24,2	36,8	100	
2007	66,8	43,1	23,7	37,5	100	
2008	66,9	43,6	23,3	38,0	100	
2009	69,5	44,3	25,2	35,3	100	
2010	69,9	45,0	24,9	34,6	100	
2011	68,6	45,0	23,7	35,6	100	
2012	69,4	45,8	23,6	35,1	100	
2013	69,9	46,2	23,7	34,7	100	
2014	70,7	46,8	23,9	33,6	100	

* Differenz bedingt durch Saldo verschiedener übriger Transferleistungen, wie beispielsweise Schadenersatzleistungen aus Versicherungen oder Überweisungen Erwerbstätiger im Inland an das Ausland. 2014 waren es ca. 60 Mrd. Euro.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, eigene Berechnungen, Rechenstand: Februar 2015.

Tabelle A 7: Durchschnittliche Bruttonomatsverdienste der abhängig Beschäftigten (Vollzeitbeschäftigte)*

Jahr	Früheres Bundesgebiet			Neue Bundesländer		
	Vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer					
	Ins- gesamt	Männer	Frauen	Ins- gesamt	Männer	Frauen
	Euro					
1991	1.987	2.175	1.555	924	966	846
1995	2.358	2.562	1.891	1.652	1.693	1.551
2000	2.652	2.848	2.199	1.929	1.959	1.867
2002	2.806	3.004	2.344	2.077	2.122	2.006
2003	2.889	3.087	2.419	2.141	2.186	2.069
2004	2.954	3.150	2.483	2.191	2.236	2.118
2005	3.009	3.203	2.537	2.239	2.285	2.165
2006	3.060	3.256	2.586	2.279	2.325	2.202
2007	3.134	3.329	2.657	2.344	2.392	2.263
2008	3.213	3.413	2.724	2.431	2.474	2.357
2009	3.248	3.436	2.791	2.486	2.519	2.432
2010	3.338	3.537	2.855	2.547	2.584	2.484
2011	3.426	3.633	2.928	2.609	2.652	2.534
2012	3.517	3.731	3.006	2.639	2.696	2.542
2013	3.577	3.783	3.089	2.691	2.740	2.605
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in Prozent					
1991–1995	3,5	3,3	4,0	12,3	11,9	12,9
1995–2000	2,4	2,1	3,1	3,1	3,0	3,8
2000–2005	1,8	2,4	2,9	3,0	3,1	3,0
2005–2013	2,5	2,4	2,9	2,7	2,6	2,7

* Im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich ohne Sonderzahlungen.
Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

TABELLEN

Tabelle A 8: Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten im produzierenden Gewerbe und Dienstleistungsbereich 2007 und 2013

Art der Beschäftigung	Anteile in Prozent	Bezahlte Wochenarbeitszeit in Std.	Bruttoverdienste in Euro je Jahr			Anteile in Prozent	Bezahlte Wochenarbeitszeit in Std.	Bruttoverdienste in Euro je Stunde		
			Monat	Jahr	früheres Bundesgebiet im Jahr 2013			Stunde	Monat	2007
früheres Bundesgebiet im Jahr 2007										
Vollzeitbeschäftigte	86,6	39,1	24,73	4.203	50.430	87,2	39,1	21,91	3.717	44.610
Teilzeitbeschäftigte	5,7	25,3	19,00	2.091	25.091	4,8	24,5	16,36	1.740	20.881
Geringfügig Beschäftigte	7,7			297	3.565	8,0			264	3.170
neue Bundesländer im Jahr 2007										
Vollzeitbeschäftigte	44,3	38,8	19,92	3.356	40.267	45,1	38,5	17,34	2.903	34.831
Teilzeitbeschäftigte	40,0	24,2	18,01	1.890	22.685	36,1	23,3	16,02	1.623	19.474
Geringfügig Beschäftigte	15,6			308	3.698	18,8			277	3.319
neue Bundesländer im Jahr 2013										
Vollzeitbeschäftigte	87,5	39,6	16,99	2.924	35.089	87,8	39,7	14,84	2.560	30.722
Teilzeitbeschäftigte	6,3	28,5	14,28	1.766	21.194	4,8	28,7	13,21	1.648	19.781
Geringfügig Beschäftigte	6,2			248	2.975	7,5			188	2.256
neue Bundesländer im Jahr 2013										
Vollzeitbeschäftigte	52,2	394	16,09	2.753	33.035	53,9	39,1	14,23	2.416	28.993
Teilzeitbeschäftigte	37,8	29,1	14,43	1.826	21.917	34,7	28,7	12,83	1.599	19.189
Geringfügig Beschäftigte	10,0			223	2.682	11,4			193	2.316

Bruttoverdienste für Monat und Jahr einschließlich Sonderzahlungen.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 16, eigene Berechnungen.

Tabelle A 9: Reallohne und Arbeitsproduktivität

Jahr	Brutto- lohn	Netto- lohn	Reallohn		Arbeitsproduktivität	Geleistete Arbeits- stunden je abh. Be- schäftigten	Brutto- lohn- quote Prozent
	monatlich je abhängig Beschäftigten	Verbrau- cherpreis- index	brutto	netto	Bruttoinlandsprodukt je Erwerbs- tätigen- stunde		
	Euro		1991 = 100				
1991	1.659	1.159	100,0	100,0	100,0	100,0	70,0
1995	2.001	1.327	114,7	105,2	99,8	107,5	97,5
2000	2.090	1.398	122,1	103,2	98,8	112,3	120,2
2005	2.212	1.502	131,8	101,2	98,4	117,3	129,1
2006	2.229	1.498	133,8	100,4	96,6	120,7	131,7
2007	2.261	1.513	136,9	99,6	95,4	122,5	133,7
2008	2.314	1.540	140,5	99,3	94,6	122,2	133,9
2009	2.314	1.542	140,9	99,0	94,4	115,2	130,4
2010	2.372	1.603	142,5	100,4	97,1	119,6	133,7
2011	2.451	1.642	145,4	101,6	97,4	122,2	136,3
2012	2.519	1.684	148,3	102,4	98,0	121,3	137,2
2013	2.572	1.715	150,6	103,0	98,3	120,7	137,7
2014	2.642	1.757	151,9	104,8	99,8	121,5	137,8

Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, eigene Berechnungen. Rechenstand: Februar 2015.

TABELLEN

Tabelle A 10: Kassenmäßiges Aufkommen wichtiger Steuerarten

Jahr	Steuern insgesamt VGR (Steuern der Gebiets- körper- schaften)	Massensteuern darunter:			Steuern auf Gewinne u. Vermögen darunter:			Mrd. Euro	Prozent	Mrd. Euro
		Insgesamt	Lohnsteuer	Steuern vom Umsatz	in gesamt	Veranlagte Einkom- mensteuer	Körperschaf- tsteuer			
1991	338	236	110	92	69	21	16	6	22	600
1995	406	308	145	120	60	7	9	16	22	1.019
2000	481	326	136	141	87	12	24	21	24	1.241
2005	476	313	119	140	79	10	16	17	21	1.535
2006	513	324	123	147	102	18	23	20	22	1.584
2007	558	355	132	170	117	25	23	25	23	1.593
2008	573	371	142	176	124	33	16	30	23	1.660
2009	548	365	135	177	96	26	7	25	23	1.778
2010	550	361	128	180	104	31	12	22	22	2.067
2011	593	384	140	190	118	32	16	26	23	2.096
2012	600	397	149	195	130	37	17	28	23	2.174
2013	620	408	158	197	136	42	20	26	23	2.159
2014	641	425	168	203	140	46	20	25	23	2.159

Massensteuern: Lohnsteuer, Umsatzsteuer, Energiesteuer, Tabaksteuer, Steuern auf Gewinne und Vermögen: Veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer, Kapitalertragsteuer, Vermögensteuer, Erbschaftsteuer. Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank, Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen.

Deutsch- land	Steuern und Sozialabgaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts 2013								USA
	Belgien	Dänemark	Frankreich	Italien	Canada	Österreich	Schweden	Spanien	
36,7	44,7	48,6	45,0	42,6	30,6	42,5	42,8	32,6	32,9
22,7	30,4	47,8	28,2	29,6	25,7	27,9	33,0	21,3	26,7
									19,2

Quelle: Monatsbericht des BMF Dezember 2014, nach den Abgrenzungsmerkmalen der OECD.

Tabelle A 11: Armutssquoten in Deutschland und in den EU-Ländern

Merkmal	West- und Ostdeutschland			Ostdeutschland			Bundesländer			2005			2010			2012			2013			
	2005	2010	2012	2013	2005	2010	2012	2013	Deutschland	14,7	14,5	15,0	15,5	Deutschland	13,2	13,8	13,9	14,4	Westdeutschland	20,4	19,0	19,6
Insgesamt	14,7	14,5	15,0	15,5	20,4	19,0	19,6	19,8	Ostdeutschland	13,2	13,8	13,9	14,4	Westdeutschland	19,6	19,0	19,6	19,8	Westdeutschland	20,4	19,0	19,6
Männlich	14,3	14,0	14,3	14,8	20,6	19,2	19,4	19,6	Ostdeutschland	13,2	13,8	13,9	14,4	Ostdeutschland	19,6	19,0	19,6	19,8	Ostdeutschland	20,4	19,0	19,6
Weiblich	15,1	15,0	15,8	16,2	20,1	18,9	19,8	20,1	Baden-Württemberg	10,6	11,0	11,1	11,4	Baden-Württemberg	26,2	26,0	26,2	26,4	Baden-Württemberg	11,4	10,8	11,0
unter 18 Jahre	19,5	18,2	18,7	19,2	29,0	25,1	26,2	27,0	Bavaria	31,2	34,1	34,4	34,7	Bavaria	19,7	19,2	20,8	21,4	Bavaria	19,7	19,2	20,8
18 bis unter 25 Jahre	23,3	22,7	24,1	24,8	31,9	31,2	34,1	34,4	Berlin	19,3	19,7	19,7	19,7	Berlin	19,7	19,2	20,8	21,4	Berlin	19,7	19,2	20,8
25 bis unter 50 Jahre	14,1	13,3	13,5	13,9	22,1	19,6	19,3	19,7	Brandenburg	19,1	19,5	19,5	19,5	Brandenburg	19,2	16,3	18,1	17,7	Brandenburg	19,2	16,3	18,1
50 bis unter 65 Jahre	11,4	12,5	12,7	13,0	17,1	18,7	19,1	19,5	Bremen	10,5	12,0	12,5	12,5	Bremen	22,3	21,1	22,9	24,6	Bremen	22,3	21,1	22,9
65 Jahre und älter	11,0	12,3	13,6	14,3	8,9	8,9	10,5	12,0	Hamburg	31,3	30,8	32,5	32,6	Hamburg	15,7	13,3	14,8	16,9	Hamburg	15,7	13,3	14,8
Einpersonen	23,2	23,8	25,6	26,4	31,3	30,8	30,8	32,5	Hessen	10,2	9,9	10,5	10,5	Hessen	12,7	12,1	13,3	13,7	Hessen	12,7	12,1	13,3
haushalt									Mecklenburg-Vorpommern	10,1	9,9	10,5	10,5	Mecklenburg-Vorpommern	24,1	22,4	22,8	23,6	Mecklenburg-Vorpommern	24,1	22,4	22,8
Paarhaushalt	8,3	8,7	8,7	9,3	41,9	43,0	46,8	44,0	Niedersachsen	48,0	49,2	49,2	49,2	Niedersachsen	15,5	15,3	15,7	16,1	Niedersachsen	15,5	15,3	15,7
Alleinerziehend	39,3	38,6	41,9	43,0	18,4	18,4	18,4	18,4	Nordrhein-Westfalen	13,2	12,6	12,3	12,3	Nordrhein-Westfalen	14,4	15,4	16,3	17,1	Nordrhein-Westfalen	14,4	15,4	16,3
Paarhaushalt mit einem Kind	11,6	9,6	9,5	9,5	10,4	10,8	21,7	21,7	Rheinland-Pfalz	15,8	16,4	16,4	16,4	Rheinland-Pfalz	14,2	14,8	14,6	15,4	Rheinland-Pfalz	14,2	14,8	14,6
Paarhaushalt mit zwei Kindern	12,0	10,7	10,4	10,8	23,5	24,3	39,5	32,0	Saarland	17,0	15,8	16,4	16,4	Saarland	15,5	14,3	15,4	17,1	Saarland	15,5	14,3	15,4
Paarhaushalt mit drei und mehr Kindern	26,3	23,2	23,5	24,3	7,5	7,6	7,8	11,4	Sachsen-Anhalt	33,3	30,9	30,9	30,9	Sachsen-Anhalt	22,4	19,8	21,1	20,9	Sachsen-Anhalt	22,4	19,8	21,1
Erwerbstätige insges.	7,3	7,5	7,5	7,8	8,9	9,1	13,4	12,2	Schleswig-Holstein	11,1	10,9	11,2	11,2	Schleswig-Holstein	13,3	13,8	13,8	14,0	Schleswig-Holstein	13,3	13,8	13,8
Abhängig	9,1	8,4	8,9	9,1	7,4	7,5	7,7	11,1	Thüringen	11,0	10,8	11,0	11,0	Thüringen	19,9	17,6	16,8	18,0	Thüringen	19,9	17,6	16,8
Erwerbstätige																						

Quellen: Deutschland: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus; Europa: Eurostat, EU-SILC.

Jahr	EU (28)	Belgien	Bulgarien	Csche- chien	Däne- mark	Deutsch- land	Estland	Irlan- d	Griechen- land	Irland*	Kroatien	Spanien	Frank- reich	Kroati- en	Italien	Ukra- ine	Slowa- kei	Finnland	Schwe- den	Zypern	
2013	17,0	14,8	21,2	9,6	13,1	16,1	17,5	15,2	23,1	22,2	14,1	20,5	19,4	14,7							
Lettland	Litauen	Luxem- burg	Malta	Ungarn	Nieder- lande	Öster- reich	Polen	Portugal	Rumä- nien	Slowakei											
19,2	18,6	15,1	14,0	15,0	10,1	14,4	17,1	17,9	22,6	13,5	13,2	13,2	14,2	16,2							

* Daten aus 2012.

TABELLEN

Tabelle A 12: Bevölkerung 2013 nach Schulabschluss

Land	Insgesamt	Noch in schulischer Ausbildung	Haupt-(Volks-)schulabschluss	Abschluss der polytechnischen Oberschule	Realsschule oder gleichwertiger Abschluss	Fachhochschul- oder Hochschulreife	Ohne Angabe zur Art des Abschlusses	Ohne allgemeinen Schulabschluss
<i>Deutschland</i>	100	3,7	34,7	7,0	22,3	27,9	0,2	3,8
Baden-Württemberg	100	4,0	37,7	0,8	24,1	28,8	0,1	4,1
Bayern	100	3,2	43,2	0,9	22,8	26,0	0,4	2,8
Berlin	100	3,7	20,0	10,8	20,4	40,0		5,0
Brandenburg	100	3,0	16,7	39,0	13,9	24,9		2,2
Bremen	100	4,1	30,5		24,6	32,4		6,2
Hamburg	100	3,5	24,2	0,9	23,3	40,9	0,8	5,9
Hessen	100	3,9	32,4	0,8	26,5	31,9	0,2	3,9
Mecklenburg-Vorpommern	100	2,5	23,1	38,8	12,7	19,7	0,4	2,7
Niedersachsen	100	4,0	36,0	0,9	29,1	25,6	0,2	3,6
Nordrhein-Westfalen	100	4,5	38,4	0,6	21,2	29,8	0,1	5,2
Rheinland-Pfalz	100	3,9	42,8	0,6	22,8	25,7		3,8
Saarland	100	3,2	48,5		20,4	24,1		3,4
Sachsen	100	2,2	23,0	33,3	15,7	24,3		1,5
Sachsen-Anhalt	100	2,4	19,6	41,1	14,5	19,6	0,4	1,9
Schleswig-Holstein	100	4,2	35,9	1,0	28,6	25,6	0,7	3,4
Thüringen	100	2,3	20,2	39,9	14,4	21,6		1,4
früheres Bundesgebiet	100	4,0	37,8	0,8	23,9	28,7	0,2	4,2
neue Bundesländer ¹⁾	100	2,5	20,0	36,5	14,6	24,3	0,1	1,9

1) Ohne Berlin

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus; Personen im Alter von 15 Jahren und mehr.

Tabelle A 13: Europäische Union – Wirtschaftsdaten

Ländergruppe/Land	Wachstum Bruttoinlandsprodukt		Arbeitslosenquote		Außenbeitrag		Öffentlicher Bruttoschuldendienststand	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2014*	2013
			Prozent		Mrd. Euro		Prozent zum Bruttoinlandsprodukt	
EU (28) Länder	-4,4	0,0	1,3	8,9	10,9	127,7	361,5	402,9
Euroraum (18 Länder)	-4,5	-0,5	0,9	9,6	12,0	11,6	137,1	341,1
darunter:							389,3	80,0
Deutschland	-5,6	0,1	1,6	7,6	5,2	5,0	121,2	163,3
Griechenland	-4,4	-3,9		9,6	27,5	26,5	-24,6	-5,4
Spanien	-3,6	-1,2	1,4	17,9	26,1	24,5	-12,4	35,8
Frankreich	-2,9	0,3	0,4	9,1	10,3	10,2	-27,6	-31,3
Italien	-5,5	-1,7	-0,4	7,7	12,1	12,7	-10,3	37,3
Niederlande	-3,3	-0,7	0,8	4,4	7,3	7,4	46,3	66,4
Österreich	-3,8	0,2	0,3	4,8	4,9		8,5	11,5
Portugal	-3,0	-1,4	0,9	10,7	16,4	14,1	-12,1	1,7
Schweden	-5,2	1,3		8,3	8,0	7,9	17,8	22,0
UK	-4,3	1,7	2,6	7,6	6,1	-31,6	-39,7	-40,4
außerdem:							65,9	87,2
USA	-2,8	2,2	2,4	9,3	7,4	6,2	-283,5	-382,7
Japan	-5,5	1,5	1,1	5,1	4,0	3,6	13,2	-99,9

* Prognose

Quellen: Datenbank Eurostat, Monatsbericht der Bundesbank.

TABELLEN

Tabelle A 14: Primärenergieverbrauch 2013

Land	Primärenergieverbrauch			Anteil am Primärenergieverbrauch insgesamt			Brutto-stromerzeugung insq. 2011 TWh	Brutto-stromverbrauch Einv. 2011 kWh
	Mio t RÖE insgesamt	tRÖE je Einwohner/-in	Mineralöl	Erdgas	Kohle	Kernenergie		
Kanada	332,9	9,5	31,1	28,0	6,1	6,9	27,9	637
Norwegen	45,0	8,8	23,6	8,8	1,5	—	66,1	128
Saudi-Arabien	227,7	7,9	59,3	40,7	—	—	—	250
Vereinigte Staaten	2.265,8	7,2	36,7	29,6	20,1	8,3	5,3	4.350
Schweden	51,0	5,3	28,0	1,9	3,3	29,7	37,0	150
Niederlande	89,1	5,3	47,7	38,4	9,6	0,7	3,5	113
Russische Föderation	699,0	4,9	21,4	53,2	13,4	5,6	5,9	1.055
Österreich	34,0	4,0	36,8	22,5	10,5	—	30,2	66
Deutschland	325,0	4,0	34,5	23,2	25,0	6,8	10,6	609
Czchechische Republik	41,9	4,0	20,4	18,1	39,4	16,6	5,6	87
Frankreich	284,4	3,8	32,3	15,5	4,9	38,6	8,6	562
Japan	478,2	3,7	45,6	22,0	26,0	0,9	5,5	1.117
Schweiz	30,2	3,7	39,1	10,9	0,4	19,6	30,0	65
Vereinigtes Königreich	200,0	3,1	34,9	32,9	18,3	8,0	6,0	368
Slowakei	16,6	3,1	21,4	29,3	18,9	21,5	8,9	29
Iran	243,9	3,1	38,1	59,8	0,3	0,4	1,4	240
Spanien	133,7	2,9	44,4	19,5	7,7	9,6	18,8	291
Italien	158,8	2,7	39,5	38,0	10,0	—	12,5	302
Ukraine	117,5	2,6	10,3	34,5	36,3	16,0	2,9	195
Südafrika	122,4	2,3	22,2	2,9	72,1	2,6	0,3	263
China	2.852,4	2,1	17,8	5,1	67,5	0,9	8,7	4.716
Argentinien	84,5	2,0	34,8	51,1	0,8	1,6	11,7	130
Türkei	122,8	1,6	27,0	33,5	26,9	—	12,7	229
Mexiko	188,0	1,5	47,7	39,6	6,6	1,4	4,6	296
Brasilien	284,0	1,4	46,7	11,9	4,8	1,2	35,4	532
Ägypten	86,8	1,1	41,1	53,4	1,7	—	3,8	157
Indien	595,0	0,5	29,5	7,8	54,5	1,3	7,0	1.052
Bangladesch	26,7	0,2	21,5	73,8	3,8	—	0,9	44

RÖE – Rohölseinheiten.— Quelle: Statistisches Jahrbuch Deutschland (2014).

Tabelle A 15: Kohlendioxidemissionen 2012

Land	Kohlendioxidemissionen durch fossile Brennstoffe u. Zementproduktion			Land	Kohlendioxidemissionen durch fossile Brennstoffe u. Zementproduktion		
	2012	Verände- rung gegen- über 1990	je Ein- wohner/-in		2012	Verände- rung gegen- über 1990	je Ein- wohner/-in
	Mio. t	Prozent	t		Mio. t	Prozent	t
Luxemburg	11,40	-2,8	21,80	Ukraine	322,70	-58,1	7,10
Australien	432,70	60,20	18,80	Italien	384,70	-10,5	6,30
Vereinigte Staaten	5.194,5	4,10	16,40	Spanien	286,30	24,50	6,10
Saudi-Arabien	457,50	169,10	16,20	Frankreich	374,00	-4,1	5,90
Kanada	558,90	24,20	16,00	Iran	407,50	94,00	5,30
Russische Föderation	1.774,2	-27,3	12,40	Argentinien	183,50	71,70	
Tschechische Republik	115,30	-31,2	10,80	Mexiko	487,70	57,30	4,00
Deutschland	807,30	-20,9	9,80	Türkei	314,00	110,60	
Japan	1.323,9	14,10	10,40	Ägypten	206,00	126,50	
Belgien	105,90	-8,0	9,60	Brasilien	458,70	108,50	2,30
Niederlande	164,10	2,60	9,80	Indonesien	494,40	209,00	2,00
Polen	321,70	3,80	8,40	Indien	1.967,4	198,10	1,60
Österreich	70,90	13,00	8,40	Vietnam	165,60	680,30	
Dänemark	39,00	-26,5	7,00	Pakistan	153,70	147,10	
Griechenland	86,70	10,60	7,80	Philippinen	95,10	135,80	
Vereinigtes Königreich	485,50	-17,7	7,70	Nigeria	76,60	10,70	
Südafrika	331,10	22,60	6,30	Bangladesch	56,70	329,90	
China	9.863,9	287,60	7,10	Äthiopien	7,10	320,30	

Quelle: Statistisches Jahrbuch Deutschland (2014).