

MEMO-FORUM

**Zirkular
der
«Arbeitsgruppe
Alternative Wirtschaftspolitik»**

Nr. 20

Bremen, Juni 1993

Alternativen für eine erträgliche Zukunft des ländlichen Raumes <i>Karl-Diether Gussek / Jürgen Kranz / Katrin Küster / Jörg Pöse / Wolfram Triller / Rolf Zierold</i>	1
Strukturerneuerung und Beschäftigungsförderung durch ABS <i>Heino Bade / Martin Betz / Bernd-Georg Spies</i>	26
Wirtschaftspolitik zwischen Modernisierung und Konsolidierung <i>Jörg Huffschild</i>	36
Gesundheitsstrukturgesetz und Umverteilung <i>Matthias Offermanns</i>	51
Einheit ohne Umbau? <i>Ulrich Dolata</i>	66
Gerechte(re) Umverteilung der Arbeit durch drastische Arbeitszeitverkürzung – mehr als ein Rechenexempel? <i>Karsten Schuldt</i>	74
Joan Robinson – Mit der Kritik der Marktorthodoxie weit über Keynes hinaus <i>Rudolf Hickel</i>	78
Buchbesprechungen	89

Das MEMORANDUM '93 der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik ist unter dem Titel "Beschäftigungspolitik statt Sozialabbau – Industrielle Kerne sichern: Alternativen der Wirtschaftspolitik" beim PapyRossa-Verlag, Köln, zum Preis von DM 26,- erschienen. Über unsere Kontaktanschrift kann das MEMORANDUM '93 gegen Vorkasse (bar, Scheck oder Briefmarken) zum Sonderpreis von DM 18,- (incl. Porto) bezogen werden.

Da noch TeilnehmerInnenplätze für unsere fünfte Sommerschule frei sind, haben wir am Heftende die wichtigsten Informationen hierzu abgedruckt.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik
Postfach 33 04 47, 2800 Bremen 33
(ab 1.7.1993: 28334 Bremen)

Redaktion:	Axel Troost
Preis:	Einzelheft (auch im Abonnement) jeweils DM 4,- ab 10 Exemplare DM 3,-
Bankverbindungen:	Axel Troost-Sonderkonto, Postgiroamt Hamburg (BLZ 200 100 20) Konto-Nr.: 1000 11-203 für Daueraufträge zur Finanzierung der Mitarbeiterstelle: Axel Troost-Sonderkonto, Postgiroamt Hamburg (BLZ 200 100 20) Konto-Nr. 2184 74-201

ISSN: 0176-5833

Karl-Diether Gussek / Jürgen Kranz / Katrin Küster /
Jörg Pöse / Wolfram Triller / Rolf Zierold

Alternativen für eine erträgliche Zukunft des ländlichen Raumes

1. Problemstellung

Die enormen wirtschaftlichen und sozialen Probleme für die in der Landwirtschaft Tätigen spitzen sich weiter zu. Deren existenzielle Bedrohung hat nicht nur in den neuen Bundesländern Massencharakter angenommen. Die soziale Polarisierung zwischen Ballungszentren und ländlichem Raum nimmt sogar wieder frühkapitalistische Züge an, und dies besonders in den neuen Bundesländern. Dort werden in bisher in Deutschland nicht bekanntem Ausmaß und in atemberaubend kurzem Zeitraum Agrarproduktions-, Beschäftigungs- und Einkommenspotentiale ausgetilgt.

Das bevölkerungspolitische Gewicht der in der unmittelbaren landwirtschaftlichen Primärproduktion Tätigen nimmt weiter rasant ab (unter drei Prozent der Gesamtbeschäftigten). Sie wurden zur politischen Minderheit. Dagegen werden z.B. landeskulturelle Leistungen, nichtlandwirtschaftliche Produktions- und Dienstleistungszweige auf dem Dorf als Erwerbsquelle zunehmen.

Gewinnorientierte Produktionsmethoden und die derzeitigen politisch-wirtschaftlichen Machtverhältnisse zerstören immer weiter die lebensnotwendigen Beziehungen zwischen Mensch und Umwelt. Das Land als Wohn-, Freizeit- und überhaupt als Lebensraum gewinnt schicksalhafte Bedeutung. *Perspektivische Agrarpolitik wandelt sich insgesamt immer mehr zu alternativer Wirtschaftspolitik für den gesamten ländlichen Raum.*

Alternative Lösungen für eine erträgliche Zukunft des ländlichen Raumes im Interesse der gesamten Gesellschaft sind lebensnotwendig und können nur komplexer Natur sein.

"Die Zerstörung unserer Umwelt ist in erster Linie die direkte oder indirekte Folge der Art und Weise, wie wirtschaftliche und politische Macht ausgeübt wird." (1)

Ein greifbarer Beitrag zur Verhinderung des Ökozids kann nur durch eine grundlegende Änderung der Produktions- und Lebensweise in der Gesellschaft erreicht werden. Die Herstellung überlebensfähiger Beziehungen zwischen Mensch und Umwelt ist aber nicht nur wegen der gesellschaftlichen

Verhältnisse so außerordentlich schwer. Durch die Vielschichtigkeit der Probleme sind "einfache" Lösungen fast wirkungslos und komplexe Lösungen sehr schwer durchzusetzen, noch dazu, wenn sie teilweise im direkten Widerspruch zu den Interessen der Bestimmenden in dieser Gesellschaft stehen, wie es auch in diesem Wirtschaftszweig der Fall ist.

Die Landwirtschaft, indem sie in der gesamten Bundesrepublik Deutschland etwa 50% der Landesfläche (Landwirtschaftliche Fläche ohne Forstfläche) nutzt, beteiligt sich am galoppierenden Prozeß der Naturzerstörung durch immer engere Spezialisierung und energiefressende Intensivierung, und zwar mit einhergehender Bodenerosion, Vergiftung des Grundwassers, dem Aussterben von Pflanzen- und Tierarten sowie der Entwertung unserer Nahrungsgüter. Sie bietet aber ungeachtet dessen auch weiterhin eine große Chance, relevante Beiträge zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung der Kulturlandschaft, ja des gesamten Lebensraumes zu leisten.

Dies erfordert, die ökologische Erneuerung der Landwirtschaft einzufordern und Möglichkeiten und Wege dorthin zu suchen. Letztendlich geht es um eine umwelterhaltende und energie- und fremdmittelsparende Erzeugung ernährungsphysiologisch vollwertiger Agrarerzeugnisse im ländlichen Raum.

Die wirtschaftlichen Verhältnisse, in denen Landwirte ihre erzeugten Produkte mit Gewinn auf dem Markt bzw. dem Handel verkaufen müssen, und dies in der Regel am einfachsten durch kurzfristigste Ertragssteigerungen, zwingen sie zu hochintensiven Produktionsverfahren, die nach und nach die natürlichen Grundlagen der Landwirtschaft angreifen und sie langfristig zerstören. Gleichzeitig sind belastete, gesundheitlich bedenkliche Nahrungsmittel als Ergebnis dieser Produktionsweise die Folge.

Wir beschränken die Abhandlung nachfolgend auf Alternativen einer umweltgerechten Produktionsweise einschließlich der Fragen zur Existenz- und Einkommenssicherung sowie zur effizienten Agrarstruktur. Dabei wird besonders auf die Verschiedenheit der landwirtschaftlichen Situation in den Alt- und Neubundesländern einzugehen sein.

2. Stellung und Aufgaben der Landwirtschaft

2.1 Aufgaben der Landwirtschaft

Im Hinblick auf den gesamten ländlichen Raum und die Menschen selbst, auf die historische Entwicklung der Landwirtschaft und den Anspruch auf eine gesamtgesellschaftliche Lösung sind durch die Landwirtschaft vorrangig folgende Aufgaben zu erfüllen:

- Erzeugung ernährungsphysiologisch einwandfreier, in ihrer Zusammensetzung hochwertiger Nahrungsgüter und Erzeugung von Rohstoffen zur Weiterverarbeitung einschließlich alternativer Energiegewinnung durch umweltschonende, effiziente, energiesparende und in diesem Sinne also nachhaltige Verfahren in relativ geschlossenen Stoffkreisläufen,
- Schonung aller Naturressourcen und Schutz der Vielfalt der Tierbestände und Kulturpflanzen, der Arten und Rassen,
- Erhaltung, Wiederherstellung und Förderung der natürlichen Bedingungen landwirtschaftlicher Erzeugung wie Bodenfruchtbarkeit, Flurelemente, Lebensräume der Pflanzen- und Tierwelt,
- Mitgestaltung der Dörfer und der Kulturlandschaft,
- Pflege von Naturschutzgebieten und der aus der agraren Erzeugung ausgeschiedenen Flächen,
- Schaffung von Möglichkeiten der Erholung für die nicht auf dem Land wohnende Bevölkerung (Tourismus).

Der Katalog dieser Aufgaben bedeutet, daß landwirtschaftliche Unternehmen nicht nur Produktionsaufgaben erfüllen, sondern auch im nichtproduzierenden Bereich tätig sind, mit anderen Einrichtungen und gesellschaftlichen Kräften zusammen Funktionen übernehmen und damit entscheidende Einflußmöglichkeiten und Mitgestaltungsrechte für das Leben auf dem Land, die sozialen Bedingungen, die soziokulturelle Entwicklung auf dem Land überhaupt, besitzen.

Gleichzeitig besteht hiermit keine Übereinstimmung mit der z.B. im Agrarbericht 1992 formulierten Auffassung, daß Landwirtschaft nur die Aufgabe habe, Produkte zu erzeugen (und von ihrem Verkauf zu leben).

2.2 Sonderstellung der Landwirtschaft in der Gesellschaft

Damit die Landwirtschaft als Wirtschaftszweig ihre Aufgaben erfüllen kann und um existenzwürdige Bedingungen für landwirtschaftliche Erzeuger zu schaffen, muß als Grundvoraussetzung die *Besonderheit und damit sich ergebende Sonderstellung der Landwirtschaft innerhalb der Gesellschaft* anerkannt werden.

Landwirtschaft ist der einzige Produktionszweig, bei welchem unmittelbar mit der Natur und in der Natur erzeugt wird. Durch Photosynthese wird Sonnenenergie in für den Menschen nutzbare Energie verwandelt. Kulturleistungen in diesem Sinne wurden in der Landwirtschaft schon immer realisiert, aber nicht vergütet.

Naturbedingte Ernteverluste, z.B. durch Dürre oder Überschwemmungen, werden in der kapitalistischen Marktwirtschaft als Marktrisiko der Erzeuger behandelt. Ein Recht auf Einkommensausgleich für erlittene Dürreschäden und damit für Ernteverluste bestand z.B. 1992 nur für die Erzeuger, die Existenzbedrohung nachweisen konnten.

Ebenfalls nicht anerkannt wird die *Sonderstellung des Bodens* und damit auch der landwirtschaftlichen Fläche innerhalb der Gesellschaft. Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums an diesem unvermehrbaaren und unersetzlichen Rechtsgut wurde schon 1967 in einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfE Bd. 21, S. 73 ff) festgestellt.

Trotzdem werden bei Entscheidungen zur Nutzung von Grund und Boden oft Einzelinteressen über die Interessen der Gesellschaft gestellt, eine undemokratische gesetzgeberische Begleitung unterstützt diesen Trend. Auch diese Entwicklung verläuft beschleunigt. Die Änderungen in den umweltgesetzgeberischen Bereichen seit 1989 beweisen das.

Drittens wird allzuoft und allzuerne noch die Konkurrenzstellung der Landwirtschaft zur Industrie bestritten bzw. verkannt.

Umstrukturierungen hin zur Intensivierung der Landwirtschaft hatten im Zuge der Konzentration und Spezialisierung eine Verarmung der Landwirtschaft auf allen Gebieten zur Folge. Die Nahrungsmittelverarbeitung, Technikpflege, Lagerung usw. sind solche Bereiche, die heute längst nicht mehr zur Landwirtschaft gezählt werden. In den Neubundesländern verläuft dieser Prozess wiederum beschleunigt. Die katastrophale Arbeitsmarktentwicklung in der Landwirtschaft hat hier eine entscheidende Ursache. Arbeitsmarktpolitik für die Landwirtschaft zu gestalten heißt deshalb, dafür zu sorgen, daß die Landwirtschaft die für sie lebensnotwendigen vor- und nachgelagerten Bereiche behält und sich damit unabhängig macht gegenüber der Industrie, als ihr gleichberechtigter Partner.

Diese Entwicklung darf auch aus einem zweiten Grund nicht verkannt werden, und das betrifft die zukünftige Entwicklung der Landwirtschaft der BRD: Die schon jetzt fast erreichte Unselbständigkeit der Landwirtschaft gegenüber der Industrie sowie die totale Abhängigkeit dieses Wirtschaftszweiges Landwirtschaft von Subventionsgeldern wird in einem zweiten bevorstehenden Strukturwandel dazu führen, daß Industriebereiche die Bereiche der landwirtschaftlichen Primärproduktion dirigieren – bis hin zum vollständigen Aufkauf. Schon jetzt gibt es dafür alarmierende Anzeichen.

Banken kaufen sich das Mitspracherecht bei Unternehmen ein, Verarbeitungsindustrien kaufen nicht nur Produkte an, sondern bestimmen als Ver-

tragsbedingung auch über Sortenwahl, Dünger und Pflanzenschutzmittel oder reglementieren und beherrschen den Anbau total, z.B. über Pacht (Zuckerrüben, Hybridmais).

Mit dem Abgang des Bundeslandwirtschaftsministers Kiechle und dem Amtsantritt von J. Borchert wird diese Entwicklung eine neue Beschleunigung auch von dieser Seite erfahren:

"Zentrales Anliegen meiner Politik ist der Aufbau einer wettbewerbsfähigen deutschen Landwirtschaft" – und: "...davon, einen extensiven Ackerbau zu erzwingen, hält er ... nicht viel". (2)

Intensivstausbeute bei gleichzeitiger Flächenstillegung, und das mit den großen Strukturen der Neubundesländer, erhält hier eine neue Legitimation.

3. Die Landwirtschaftsstruktur der Alt- und Neubundesländer

3.1 Altbundesländer

Vergleicht man innerhalb der EG die Betriebsgrößen (ha LF), stehen die Altbundesländer mit 16,8 ha LF pro Betrieb zwar nicht hinten an, kritischer aber sieht der Vergleich des Standarddeckungsbeitrages aus. In solchen Ländern wie Dänemark, den Niederlanden, Großbritannien oder auch Frankreich ist dieser weitaus günstiger, wie nachstehende Tabelle beweist.

Tabelle 1

Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe in den EG-Mitgliedsstaaten

Merkmal	Dänemark	Bundesrepublik Deutschland	Griechenland	Frankreich	Niederlande	Vereinigtes Königreich	EG (12)
Zahl der Betriebe:							
in 1000	87	705	953	982	132	260	8644
darunter: Betriebe ab 1 ha	86	671	704	912	117	243	6930
Betriebsgröße:							
ha LF/Betrieb	32,2	16,8	4,0	28,6	15,3	64,4	13,4
darunter: Betriebe ab 1 ha	32,5	17,6	5,3	30,7	17,2	68,9	16,5
JA/E/Betrieb 2)	1,29	1,21	0,89	1,51	1,77	2,02	1,06
1000 DM							
StDB/Betrieb	86,8	41,5	10,2	54,4	112,4	138,2	28,0
1000 DM							
StDB/JAE 2)	67,4	34,4	11,4	36,1	63,4	68,5	26,4

Quelle: Bundesagrarbericht 1993, S. 71 – Auszug

Die Entwicklung seit 1949 in den Altbundesländern zeigt, daß die Betriebsgrößen ständig zunahmen (von durchschnittlich 8 ha 1949 auf durchschnittlich 20 ha 1991, Betriebe ab 1 ha Größe eingerechnet; zum Vergleich: neue Bundesländer 1991 durchschnittlich 285 ha).(4)

Diese langsame Entwicklung war in den alten Bundesländern vor allem deshalb gegeben, weil bis in die 90er Jahre hinein die konservative Agrarpolitik an dem bäuerlichen Familienbetrieb als Leitbild der Landwirtschaft festhielt.

Errechnet aus den z.Z. geltenden Rahmenbedingungen (Preise, Erlöse) wird in der Landwirtschaft eine Rentabilitätsschwelle von 40 ha im Jahr 1990 und 1991 schon bis 120 ha pro Betrieb angegeben. Die Wachstumsschwelle in den Altbundesländern (die Betriebsgrößenklasse, ab der die Zahl der Betriebe zunimmt) verschiebt sich ebenfalls immer mehr nach oben. Sie lag in den 50er Jahren noch bei 10 ha, in den 80er Jahren schon bei 30 ha und stieg 1991 auf 40 ha an.(4)

Gleichzeitig gab es aber Ende der 80er Jahre in den Altbundesländern auch vielfältige Formen der kooperativen Zusammenarbeit: 1.383 Erzeugergemeinschaften, 33 Vereinigungen, 287 Maschinenringe mit 172.000 Mitgliedern und 4,7 Mio ha Bearbeitungsfläche.

3.2 Neubundesländer

Aufgrund der Bodenreform und der danach erfolgten Bildung der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) in der damaligen DDR herrschten 1989 in den Neubundesländern gänzlich andere Strukturverhältnisse.

Es gab ca. 4.200 GPG und LPG. Landwirtschaftliche Nutzflächen mit durchschnittlich 4.500 ha pro Betrieb waren normal. Der hohe Grad der Konzentration und Spezialisierung brachte zwar Freiräume für die Anwendung wissenschaftlich-technischer Leistungen, aber nicht den Erfolg der höheren Produktivität, wie man vielleicht schlußfolgern könnte. Gleichzeitig bezahlte die Umwelt einen hohen Preis.

Die Ursachen dafür sind gesamtgesellschaftlich bedingt, dazu zählen z.B.:

- starke Reglementierungen durch den Staat und das zentralistische Planungssystem,
- ungenügende Motivation der in der Landwirtschaft Beschäftigten durch zu geringe direkte Verantwortung für ihr eingebrachtes Eigentum und die geschaffenen Werte, ungenügende Einbeziehung in Entscheidungen, bürokratische Unübersichtlichkeit aufgrund zu großer Strukturen, keine aus-

reichende Beteiligung an Ergebnissen und nur geringe Haftung bei Verlusten,

- Autarkiestreben und die damit verbundene Nutzung jeden Hektars Boden unabhängig vom Aufwand sowie regionale Disproportionen zwischen Standortbedingungen und Produktionsstrukturen,
- ungenügende Ausstattung mit Betriebsmitteln, Überalterung der Grundfonds, technische Rückständigkeit (volkswirtschaftliche Disproportionen),
- übertriebene Konzentration und Spezialisierung mit hohem Aufwand, wie z.B. Transaktionskosten,
- Trennung landwirtschaftlicher Stoffkreisläufe durch eigenständige juristische Betriebe Tier- und Pflanzenproduktion,
- hohe Belastung mit Aufgaben im Vorleistungsbereich und in anderen Bereichen mangels alternativer volkswirtschaftlicher Lösungen dafür,
- ungenügende Entwicklung bzw. Vernachlässigung der Infrastruktur und der Verarbeitungsstruktur.

Nach dem Modell der landwirtschaftlichen Produktion in der damaligen BRD waren die Betriebe in der damals bestehenden Struktur in den Neubundesländern 1989 zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung nicht wettbewerbsfähig. Eine objektive Bewertung der Grund- und Umlaufmittel, Bodeneigenumsregelungen für die in der Landwirtschaft Tätigen, Regelungen der Kreditsituation der Unternehmen und Sozialregelungen wären das Anspruchsminimum für die Wiedervereinigung im Sommer 1990 zur Währungsunion gewesen. Da Ansätze aus der Zeit der Modrow-Regierung nicht fortgeführt wurden (z.B. Gesetz zur Verwertung volkseigener Flächen), wird die katastrophale derzeitige Situation der Landwirtschaft der Ostbundesländer auf den Schultern der in der Landwirtschaft Beschäftigten, auf Kosten der aus der Landwirtschaft Ausgeschiedenen und sogar auf Kosten der Wieder- und Neueinrichter in den Neubundesländern ausgetragen.

Ursachen für den Zusammenbruch der ostdeutschen Landwirtschaft

Für den Zusammenbruch der ostdeutschen Landwirtschaft in den letzten vier Jahren waren unter anderem entscheidend:

- Wegbruch des bestehenden Marktes bei gleichzeitigem Preisbruch, Wegbruch aller bis dahin historisch gewachsenen Verbindungen der Unternehmen mit Absatzmärkten, Vorleistungsbereichen, Verarbeitungsbereichen, kommunalen Strukturen ohne Alternativen zur Neugestaltung oder Wiederbelebung. Die normale Übergangszeit von 5 – 7 Jahren für alle der EG beigetretenen Länder wurde der DDR bewußt nicht gewährt. Die An-

ordnung zur Regulierung der Ein- und Ausfuhren von land- und ernährungswirtschaftlichen Erzeugnissen wurde am 1.7.1990 von der DDR-Regierung erlassen und für die BRD und EG am 7.7.1990 wieder außer Kraft gesetzt. Damit wurde der DDR-Markt vollkommen offen. Die EG-Regelungen für die Landwirtschaft galten aber erst ab dem 3.10.1990. In diesen drei Monaten geschah der stärkste Raubbau an der Landwirtschaft. Gleichzeitig wurden die staatlichen Verkaufsstrukturen (HO und Konsum) von der Treuhandanstalt an die wesentlichen westdeutschen Handelsunternehmen Kaiser, Tengelmann, Rewe, Edeka und Spar verkauft. Damit war der bewußte Zusammenbruch des einstigen ostdeutschen Marktes besiegelt und eine Neulistung von Handelsprodukten erschwert. Konzerne wie die A. Moxel AG Buchloe sicherten sich gleichzeitig aufgrund ihrer früheren Beziehungen die Monopolstellung auf dem osteuropäischen Markt.

- Übernahme des BRD-Rechtes und der damit verbundene Übergang zu neuen Unternehmens- und Betriebsformen unter Maßgabe des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes (LAG), welches weder den Unternehmen noch den Wiedereinrichtern Genüge tut, wie die Vermögensauseinandersetzungen heute beweisen. Zum Beispiel ist die Herausnahme der eingebrachten Werte durch Wiedereinrichter aus dem Nachfolgeunternehmen binnen eines Monats möglich, was bei einer größeren Anzahl von Wiedereinrichtern zum sofortigen Konkurs des Unternehmens führen. Die katastrophale Abwertung des Eigentums in der Vermögensbilanz sowie die Übernahme der staatlichen Kredite als Altschulden von Privat- und anderen Banken führt andererseits zu laut LAG berechneten Auszahlungssummen, die für die Betroffenen und ihre bis zu vierzig Jahre geleistete Arbeit eine moralische Denunzierung und sozialpolitische Abwertung darstellen. Gleichzeitig ist die vorgesehene Auszahlungsgrenze von 80% von vornherein eine Fehlgrenze, da sie, bei ihrer Realisierung, zur Liquidation des Unternehmens führt.
- Ungenügende und einseitige Entwicklung des Genossenschaftsrechtes der BRD und damit schon von vornherein Benachteiligung bis Ausgrenzung dieser juristischen Form (gültige Genossenschaftsgesetze von 1889!). Das deutsche Genossenschaftswesen, beruhend z. B. auf Schulze und Delitsch, barg den Gedanken der Förderung und gegenseitigen Hilfe untereinander, strebte die Vereinigung von Primärproduktion und Verarbeitung mit verschiedenen Betriebsformen an und stellt mit dem Bestreben nach sich ergänzenden regionalen Strukturen einen Gegenpart zu den heutigen Konzernstrukturen dar.

- Auf Restauration alter Eigentumsverhältnisse gerichtete Bonner Politik, systematische Aushöhlung und damit Rückgängigmachen der Bodenreform sowie das Prinzip "Rückgabe vor Entschädigung", was alles die Gleichstellung der Unternehmen in den Neubundesländern und selbst des eigenständigen Landwirtes der Neubundesländer mit dem der Altbundesländer verhindert.
- Verwertung volkseigener Flächen zugunsten der Wiedereinrichter einschließlich Alteigentümer nach Prioritätenliste im Wiedereinrichterprogramm und Ausschluß juristischer Personen im Siedlungskaufmodell, was die weitere Abnahme des Anteils an Eigentumsfläche der Unternehmen zur Folge haben wird (z.Z. 11,9% Eigenanteil in den Neubundesländern, in den Altbundesländern 56,9%). Dazu kommt die schleppende Verpachtung. Mit Stand vom 31.12.1992 waren nur 2,3% der Treuhandflächen langfristig verpachtet. Mit dieser Unsicherheit arbeiten die Unternehmen und auch Wiedereinrichter jetzt das vierte Jahr, für Kredite und auch betriebliche Planung fehlt jegliche Sicherheit. Eine langfristige Pachtung soll jetzt bis Ende des Jahres erfolgen, wobei obige Prioritätenliste gilt.
- Die formale Umbewertung der Kredite aus DDR-Zeiten, welche Planungsinstrument waren, führte zu insgesamt 7,6 Mrd. Altschulden. Durch die real in die Bewertungsbilanz eingegangenen Ertrags- und Verkehrswerte erfolgte 1990 eine rapide Abbewertung weit unter das Verhältnis 2:1. Das heißt, den Altschulden stehen keine äquivalenten Vermögenswerte gegenüber. Laut LAG verbleiben die Schulden in den Unternehmen. Da aber 80% der Beschäftigten aus der Landwirtschaft ausgeschieden sind, stieg die Altschuld je Arbeitskraft um ca. 350% und je Hektar um ca. 50%.

Diese Schulden tragen die verbleibenden Mitglieder der Unternehmen. Dabei muß die Schuldenproblematik zwischen Ost- und Westunternehmen unterschiedlich gewertet werden. Schulden in östlichen Betrieben sind zwar im Durchschnitt viel geringer als in den westlichen Betrieben, führen aber in den östlichen Unternehmen immer zur Kreditunwürdigkeit, da Besitz bzw. Boden nicht vorgewiesen werden kann. Die derzeitige Rangrücktrittsvereinbarung wurde von vornherein nur auf einen Bruchteil der Schulden festgelegt und stellt keine Lösung des Problems dar.

- Milchquoten wurden nicht nach Ressourcenausstattung verteilt, sondern allein vom pro-Kopf-Verbrauch der Einwohner der Länder abgeleitet. Obwohl also die Neubundesländer die doppelte Nutzfläche pro Einwohner hatten, haben sie jetzt nur eine halb so hohe Milchquote wie die Altbundesländer. Zum einen nimmt das den Landwirten eine der wichtigsten Einnahmequellen, zum anderen fehlt von vornherein der

nötige Rinderbestand pro Fläche, um relativ geschlossene Stoffkreisläufe zu gewährleisten.

- Die obligatorische Flächenstilllegung gilt nicht für Kleinerzeuger. Das sind in den Altbundesländern 20% der Betriebe mit fast 50% des betreffenden Ackerlandes. In den Neubundesländern betrifft die Flächenstilllegung dagegen 38% der Betriebe mit fast 97% der Ackerfläche, d.h. in den Neubundesländern "greift" die Flächenstilllegung, in den Altbundesländern wird sie nicht einmal halb so umfangreich sein.
- Investive Fördermaßnahmen erhalten juristische Personen in den Neubundesländern kaum (in allen Neubundesländern lag der Anteil unter 10% der bereitgestellten Fördermittel).
- Juristische Personen erhalten keine Darlehen, eine entsprechende Initiative des Landes Brandenburg für öffentliche Darlehen wurde im Dezember 1992 zurückgewiesen.
- Fördermittelgrenzen versagen in den Neubundesländern bei beiden Betriebsformen, natürlichen und juristischen Personen:
 1. Obergrenzen, z.B. bei Ausgleichszulagen für benachteiligte Gebiete, führen zu katastrophalen Auszahlungsbenachteiligungen bei den juristischen Personen. Die Auszahlung der Beihilfe für Kühe erfolgt z.B. nur bis maximal 60 Kühe je Betrieb. Da der durchschnittliche Bestand an Kühen 455 Tiere je Unternehmen beträgt, entfällt im Durchschnitt der Betriebe für 395 Tiere die Ausgleichszulage.
 2. Da die ostdeutschen Einzelunternehmen aus finanziellen Gründen nur durchschnittlich 34 Kühe je Betrieb halten und auch aufgrund der prekären Situation nicht so ohne weiteres ihren Tierbestand ausbauen können, sind sie auch nicht in der Lage, die vorgesehene Auszahlung abzuschöpfen. Die EG "spart" also gleich bei beiden Unternehmensformen in Ostdeutschland.

Trotz der juristischen, politischen und wirtschaftlichen Chancenungleichheit der Landwirte in den ostdeutschen Bundesländern und trotz der von 1990 an bestehenden Chancenungleichheit zu Lasten juristischer Personen zugunsten natürlicher Personen in den Neubundesländern bewirtschaften juristische Personen 75% der Fläche in den Neubundesländern.

1.075 Betriebsinhaber der Altbundesländer bewirtschaften (mit Stand Mitte 1992) ca. 250.000 ha LF in den Neubundesländern. Das ergibt eine durchschnittliche Betriebsgröße von 240 ha. Selbst westdeutsche eingefleischte Landwirte scheinen also vom kleinen Familienbetrieb nichts zu halten. Einzelunternehmen im Haupterwerb haben in den neuen Bundesländern generell über 100 ha im Durchschnitt.

Tabelle 2
Betriebsstrukturen nach Angaben des BML, Stand Frühjahr 1992

Rechtsform	Betriebe		Fläche		Durchschnittliche Betriebsgröße
	Zahl	%	ha LF in 1000	%	ha LF
I. natürliche Personen	17.072	84,9	1.266	24,8	74,2
dav. Einzeluntern.	16.139	80,3	895	17,5	55,5
dav. Landwirtsch.	12.647	62,9	876	17,1	69,2
dar. Haupterwerb	5.565	27,7	749	14,6	134,6
dav. Gartenbau	2.462	12,2	5	0,1	2,1
dav. Binnenfischerei und Sonstige	1.030	5,1	14	0,3	16,2
dav. Personengesellsch.	933	4,6	371	7,3	397,7
II. jurist. Personen	3.039	15,1	3.849	75,2	1.266,4
dav. eingetragene Ge- nossenschaft	1.475	7,3	2.245	43,9	1.521,8
GmbH	1.120	5,6	1.059	20,7	945,4
andere Köperschaft	157	0,8	120	2,3	764,8
GmbH & Co. KG	287	1,4	425	8,3	1.481,2
insgesamt	20.111	100	5.115	100	254,4

Quelle: Situationsbericht 1992 des Deutschen Bauernverbandes e.V.

Der Anteil der juristischen Personen, egal welcher Unternehmensform, bleibt aber unvermindert hoch. Hier beweisen ökonomische Wirkungsmechanismen, daß sie durch Reglementierungen nur beschränkt in ihrer Wirkung beschnitten werden können. Die Unternehmen in den Neubundesländern haben auch nichts mehr mit den Gigantenstrukturen der LPG früher gemein. Die durchschnittliche Betriebsgröße von damals 4.545 ha ist auf ca. 1.260 ha pro Betrieb gesunken.(4) Schon aus äußerem Zwang arbeiten sie mit ordentlichem Management, breiter Risikostreuung, den territorialen Gegebenheiten angepaßten Aufwendungen, gezielten Investitionen, Aufbau von Beschaffungs- bis Absatz- und Verkaufsstrukturen einschließlich eigener Vermarktung und mit dem territorialen Ausbau entsprechenden eigenen Arbeits- und Lebensbedingungen für die Beschäftigten, und das in Größenordnungen, die dem westdeutschen Familienbetrieb dieser Prägung und Größenordnung verschlossen bleiben werden.

Die Genossenschaften (e.G.) haben es im Umstrukturierungsprozess unter den juristischen Personen am schwersten. Ihr Anteil ging von 50% 1991 auf 43% 1992 zurück. Diese Gebilde, die auf Selbstverwaltung beruhen, in denen

die Genossenschaftsmitglieder Eigentümer und Produzenten zugleich sind, wo Erzeuger kooperativ zusammenarbeiten, werden gerade als die größte Gefahr der geheiligten kapitalistischen Ordnung und ihres entsprechenden Eigentumsdenkens aufgefaßt, obwohl sie aufgrund der historischen Entwicklung ein gangbarer Weg sind.

4. Einkommenssituation und Einkommenssicherheit

Wenn es generell um die Verbesserung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung des ländlichen Raumes geht, und dies im Interessenkonsens mit der gesamten Bevölkerung, dann steht die Frage des Einkommens, seiner Steigerung und seiner Sicherheit, für den Einzelnen und seine Familie, im Vordergrund. Dieses Einkommen hängt primär von der Sicherung des Arbeitsplatzes ab und damit vom Bestand der landwirtschaftlichen Betriebe im ländlichen Raum überhaupt.

4.1 Altbundesländer

Wie Tabelle 1 zeigt, ist die Anzahl der Betriebe von rund 1,983 Mio (1970) auf 0,630 Mio (1990) zurückgegangen.

Damit einher ging der Abbau der Arbeitsplätze von 2,821 Mio (Familienarbeitskräfte 1970) und 0,138 (Fremdarbeitskräfte 1970) auf rund 1,664 Mio (Familienarbeitskräfte 1990) und 0,088 Mio (Fremdarbeitskräfte 1990).

In den Altbundesländern stehen die Bauern im Durchschnittseinkommen direkt vor den Arbeitslosen und den Sozialhilfeempfängern (und das bei einer Arbeitsbelastung von 50 – 60 Stunden pro Woche). Beim verfügbaren Haushalt standen die Bauern 1990 mit 56.399 DM zwar zwischen den Beamten- und Angestelltenhaushalten, aber beim Einkommen je Haushaltsmitglied haben sie mit 14.596 DM noch nach denen aus Nichterwerbstätigenhaushalten *das niedrigste Einkommen überhaupt*.⁽³⁾

Auch bei entsprechender Berücksichtigung der Personenstärke der einzelnen Haushalte und der demzufolge notwendigen Umrechnung in Verbrauchereinheiten stehen dem Haushalt der Landwirte nur 19.638 DM zur Verfügung, dem Nichterwerbstätigenhaushalt dagegen 25.173 DM.

Der Einkommensunterschied zum Durchschnitt aller Haushalte beträgt laut Agrarbericht der Bundesregierung 1993 mittlerweile bis zu 34%.

Tabelle 3
Entwicklung der Agrarstruktur

Anzahl der Betriebe (1000)	1950	Anteil %	1970	Anteil %	1990	Anteil %
Insgesamt	1.646,8	100	1.983,1	100	629,7	100
1-10 LF	1.262,5	76,7	638,5	59,0	296,2	47,0
10-20	256,3	15,6	268,1	24,8	129,7	20,6
20-30	72,2	4,4	104,2	9,6	80,1	12,7
30-50	40,3	2,4	53,4	4,9	76,0	12,1
50-100	12,6	0,8	16,3	1,5	40,6	6,4
üb. 100 ha	3,0	0,2	3,0	0,2	7,1	1,1
Nutzfläche der Betriebe						
Insgesamt (100 ha)	13.279,6	100	12.644,7	100		
1-10 ha LF	5.130,4	38,6	2.759,4	21,8		
10-20	3.543,2	26,7	3.847,8	30,4		
20-30	1.739,5	13,1	2.507,3	19,8		
30-50	1.504,5	11,3	1.087,6	15,7		
50-100	817,3	5,9	1.050,2	8,3		
über 100	544,1	4,1	502,4	4,0		

Quelle: Bundesagrarbericht 1993

Das Einkommen je Familienarbeitskraft (Vollerwerbsbetriebe, 1991) betrug ohne Abzug einer Kapitalverzinsung im Durchschnitt aller Betriebe 2.203 DM pro Monat und bei Abzug der Kapitalverzinsung noch 1.096 DM pro Monat. Bei einer Wochenarbeitszeit von 55 Stunden entspricht das einem Lohn von unter 5 DM je Stunde.

Das heißt, in den Altbundesländern reicht der Gewinn in einem Familienbetrieb nicht aus, ein angemessenes Einkommen für die Familie zu sichern.

Demgegenüber steht die Tatsache der Einkommensübertragung in der Landwirtschaft durch den Staat (Subventionen) und damit die Argumentation von der hochsubventionierten unselbständigen Landwirtschaft und dem Bauern als Subventionsempfänger.

31% des verfügbaren Einkommens in den Altbundesländern stammen aus Einkommensübertragungen. Im Vorjahr waren es noch 35%.⁽³⁾ Eine Senkung der Agrarsubventionen seit 1992 für die nächsten Jahre ist vorgesehen und wird dazu beitragen, die Einkommenssituation der Landwirte weiter zu verschärfen.

4.2 Neubundesländer

Die für die Masse der in der ostdeutschen Landwirtschaft Beschäftigten schwerstwiegende Konsequenz der Wiedervereinigung war der Verlust des Arbeitsplatzes.

Während 1989 noch etwa 850.000 Arbeitskräfte in den landwirtschaftlichen Betrieben beschäftigt waren, wurden im April 1992 nur noch rund 208.000 Beschäftigte in der Landwirtschaft registriert. Dieser drastische Arbeitskräfte-rückgang, der bis jetzt nicht aufgehalten ist, hat unübersehbare soziale Folgen für die Bevölkerung im ländlichen Raum. Noch dazu, wo in den neuen Bundesländern Beschäftigungsalternativen fehlen. Trotz sozialpolitischer Maßnahmen, umfangreicher Umschulungsprogramme, Kurzarbeiterregelungen und Vorruhestand waren Ende des Jahres 1992 fast 100.000 ausgebildete Fachkräfte der Landwirtschaft arbeitslos.⁽³⁾ In den alten Bundesländern erfolgte dieser Arbeitsplätzeabbau in fast 40 Jahren, in den Neubundesländern in 3 Jahren.

Besonders gravierend sind die Arbeitsplatzverluste für die Frauen aus den ehemaligen Landwirtschaftsbetrieben. Ihr Anteil an der Arbeitslosenquote betrug 1991 ca. 56%. Ein Umstieg in andere Tätigkeiten ist für sie trotz eines hohen Qualifikationsniveaus (9% Hoch- bzw. Fachschulabschluß) sehr schwer, da sie häufig durch Kinder örtlich gebunden und oftmals ganz auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen sind. Die Schließung von Kinder-einrichtungen, die Zentralisierung von Schulen und der Abbau öffentlicher Verkehrsmittel auf dem Lande bei gleichzeitigem Wegbruch aller Sozial- und Dienstleistungen der ehemaligen Landwirtschaftsbetriebe hat für viele Frauen eine annähernde Chancenlosigkeit auf dem Arbeitsmarkt zur Folge.

Aufgrund des sehr zentral ausgerichteten Unternehmenszieles – Kapital zu erwirtschaften – sind Kapitalgesellschaften nicht in der Lage, diesen Arbeitskräfteüberhang in die Unternehmensstruktur im Sinne einer wirklichen inhaltlichen Umstrukturierung einzubeziehen.

Das Argument, daß in der ostdeutschen Landwirtschaft eine hohe versteckte Arbeitslosigkeit herrschte, weil der Arbeitskräftebesatz fast dreimal so hoch war wie in den Altbundesländern, geht davon aus, daß das westdeutsche Modell der kapitalistischen Produktionsweise rechnerisch auf die in der DDR damals herrschenden Bedingungen übertragbar ist. Das ist aber weder für die Arbeitskräfte noch für die Altschulden oder die Errechnung sozialer Leistungen schlüssig, wie die letzten drei Jahre bewiesen haben.

Die Struktur der Beschäftigten in der Landwirtschaft wurde vor 1989 nicht nur durch die landwirtschaftliche Primärproduktion bestimmt. Die Landwirtschafts-

betriebe verfügten über eine eigenständige Buchhaltung und Abrechnung, erbrachten Leistungen auf den Gebieten Lieferung, Lagerung, Instandhaltung, Bau, Transport, Absatz, Verarbeitung, Vermarktung und darüber hinaus für Speiseversorgung, Gesundheitseinrichtungen, Kulturstätten, Kindereinrichtungen, Sport, Erholung, Freizeitgestaltung, Rentnerbetreuung und -pflege usw.

Heute wird von vornherein die Unzweckmäßigkeit der Übernahme solch sozialer Leistungen damit begründet, "daß es sich nicht rechnet".

Inwieweit Landwirtschaftsunternehmen soziale Leistungen übernehmen sollten (in Industriebereichen gibt es dafür ausgeklügelte Modelle, z.B. in Japan), ist diskussionswürdig.

Tatsache ist erst einmal, daß diese Leistungen in den Neubundesländern nahezu ersatzlos gestrichen wurden.

Heute liegt der AK-Besatz in den Neubundesländern mit 5,8 AK/100 ha LF unter dem der Altbundesländer mit 6,0 AK/100 ha LF.(3) Ohne politische Trendwende in der Landwirtschaft wird dieser weiter abnehmen, in den Neubundesländern beschleunigter als in den Altbundesländern.

Das Problem der Arbeitslosigkeit in den Neubundesländern gewinnt an zusätzlicher Brisanz, wenn man das Niveau von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Altersübergangsgeld und Bezahlung während der Umschulung betrachtet. Im Wirtschaftsjahr 1991/92 wurden ca. 11.500 DM je AK und Jahr an Löhnen und Gehältern gezahlt. Dadurch liegt das jetzige Einkommen der Betroffenen bei 44% des westlichen Niveaus. In den Betrieben wurden 1992 ca. 27.000 DM je AK und Jahr gezahlt. (Agrarbericht 1993)

5. Landwirtschaft – derzeitige Entwicklungstendenzen aus ökologischer Sicht

Abgesehen von dem beschriebenen Dilemma der westdeutschen Landwirtschaft und der noch schwierigeren Situation der ostdeutschen Landwirte sind mit der politischen Unfähigkeit, zwei so unterschiedliche Strukturen harmonischer anzugleichen, die Weichen gestellt für langzeitliche schwerwiegende Umweltschädigungen durch die Landwirtschaft.

Gerade bei dem Vorwurf an die Konzentration der ostdeutschen Landwirtschaft mutet diese Feststellung vielleicht unglaublich an. Die Tendenzen jedoch beweisen es.

Die einseitige und kurzsichtige Reglementierungspolitik der Bundesregierung hat bewirkt, daß über 50% des Tierbestandes der Neubundesländer liquidiert worden sind. Ein Ende dieser Tendenz ist immer noch nicht festzustellen.

Damit sind grundsätzliche landwirtschaftliche Prinzipien nicht mehr realisierbar, z.B. die Gewährleistung einer ausreichenden organischen Düngung des Bodens im jeweiligen Territorium.

Die noch schwerer wiegende Tendenz ist der Verbleib der Tierbestände in den juristischen Unternehmen. Das heißt, es wurde im Zuge der sogenannten Umstrukturierung der Landwirtschaft in den Neubundesländern zwar punktuell durch Stilllegung von Anlagen ein Abbau von Überkonzentrationen vorgenommen, eine Umstrukturierung der Tierbestandsstrukturen und -konzentrationen entsprechend der Standortbedingungen erfolgte jedoch nicht:

VE-Besatz (VE je 100 ha LF) in den landwirtschaftlichen Betrieben

Einzelunternehmen Ost	25,4
Einzelunternehmen West	161,5
Personengesellschaften	24,3
juristische Personen	74,3

(Quelle: Bundesagrarbericht 1993)

Gleichzeitig sind bei dieser Verteilung aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Lage der juristischen Unternehmen deren Tierbestände von einem weiteren Abbau bedroht. Denn Tierbestandsverkauf ist für viele dieser Unternehmen immer noch einer der Versuche, liquid zu bleiben.

Eine weitere Folge dieser Umstrukturierungspolitik ist die veränderte Anbaustruktur in der pflanzlichen Produktion. Der drastische Rückgang der Eigenfuttermittelproduktion wurde vorrangig durch den Abbau der Rinderbestände bewirkt. Solche wertvollen Kulturen wie Rotklee und Luzerne fehlen in Einzelunternehmen fast gänzlich. Ebenfalls stark zurückgegangen ist der Anbau von einjährigem Futter, während der Anbau von humuszehrendem Mais (auch als "Gülleschlucker") anstieg.

Die zur Zeit gültigen Reglementarien der EG- und Bundespolitik haben für diese Tendenz auf Jahre die Weichen gestellt. Die Förderung von Rapsanbau hat diesen als Fruchtfolgeanteil ebenfalls stark anwachsen lassen, ebenso wie die indirekte Förderpolitik im Getreideanbau dasselbe bewirkte. Die Preise für Aufwand und Ergebnis bewirkten einen fast gänzlichen Zusammenbruch der einheimischen Kartoffelproduktion. In Thüringen sank z.B. der Anbau von ca. 45.000 ha (1989) auf ca. 3.000 ha (1993). Dagegen stieg der Import ausländischer Sorten (Bintje, Holland) drastisch an, ebenso auch der Anbau in den Alt-bundesländern (um 11,4%).

So fehlt die Kartoffel als wertvolles Fruchtfolgeglied, obwohl die Neubundesländer über sehr gute Kartoffelstandorte verfügen und auch in der Zucht heute anerkannte Sortenerfolge erzielen.

Einzelunternehmen in den neuen Bundesländern haben aufgrund der mißlichen Lage insgesamt nur solche Kulturen im Anbau, welche quotiert bzw. gefördert werden. Das sind Getreide, Raps, Zuckerrüben (wenn die Quote vorhanden ist) und im geringen Umfang Sonderkulturen (Tabak, Leinen). Hinzu kommt die Flächenstillegung.

Diese drastische Verarmung der Anbaustrukturen der Neubundesländer, und das gilt auch für deren Tierbestände, die in den Altbundesländern in den letzten Jahren schleichend erfolgte, wird um so mehr wirken, je weiter sich Marktfrochtbetriebe herausbilden. Auch wenn dieser Entwicklung natürliche Grenzen gesetzt sind – z.B. durch den Anteil benachteiligter Gebiete – wird sie doch zu Lasten der Umwelt zu stark zum Tragen kommen. Während 1989 der Getreideanteil in den ostdeutschen Landwirtschaftsbetrieben nur durchschnittlich 55% betrug, waren es in den Altbundesländern 64%. In den Fördergebieten sind es heute in der BRD über 70%.

Die Kombination von Mast und eigener Futterproduktion auf besseren Standorten ist heute kaum noch finanzierbar. So geht der Trend hin zur flächenunabhängigen Mast mit Billigimportfuttermitteln und intensivst betriebenen Marktfrochtbetrieb gerade auf den landwirtschaftlich besten Böden.

Dabei ist für die Neubundesländer genauso wie für die Altbundesländer festzustellen, daß dieser Weg zwangsläufig desto schneller beschritten wird, je unbeweglicher die Betriebe finanziell sind.

Wieder- und Neueinrichter betrifft das genauso wie juristische Personen.

Die gleichen Tendenzen sind beim Aufwand von chemischen Mitteln (Dünger, Pflanzenschutzmitteln) zu verzeichnen. Schlechter gestellte Betriebe haben in den Altbundesländern einen höheren Aufwand dieser Mittel als besser gestellte, da sie sich eine genaue Boden- und Nährstoffanalyse nicht leisten können. Das bewies schon 1985 eine Studie des hessischen Ministeriums für Landwirtschaft.

Der Mittelaufwand in den Neubundesländern lag bis 1989 weit unter dem der Altbundesländer. Das hat mehrere Ursachen. Zum einen war die Bereitstellung gar nicht nach Bedarf der Betriebe gewährleistet, zum anderen wurden seit Mitte der 80er Jahre flächendeckend integrierter Pflanzenschutz, Stickstoffdüngung mindestens in zwei Gaben nach Analyse sowie Splittingverfahren durchgesetzt. Diesen Bemühungen stand die teilweise sehr schlechte Qualität der Mittel gegenüber.

Seit 1989 hat sich diese Aufwandskluft zwischen Ost- und Westunternehmen noch erweitert. Jetzt sind es vor allem fehlende Gelder, die den Landwirt-

schaftsbetrieb in den Neubundesländern zum Sparen zwingen. Der Aufwand für Dünger- und Pflanzenschutzmittel lag 1992 in den

Einzelbetrieben bei 228 DM/ha LF

Personengesellschaften bei 280 DM/ha LF

juristischen Personen bei 179 DM/ha LF

in den Altbundesländern

für Haupterwerbsbetriebe bei 398 DM/ha LF

Nebenerwerbsbetriebe bei 303 DM/ha LF

alternative Betriebe bei 65 DM/ha LF

(Quelle: Bundesagrarbericht 1993)

Zur Umweltproblematik hinzu kommt die Möglichkeit des Anbaues nachwachsender Rohstoffe auf stillgelegten Flächen. Diese als neue Erwerbsquelle für den Bauern deklarierte Entwicklung führt unter den gegenwärtigen Bedingungen zur weiteren Verschärfung des Prozesses Intensivstaubeute besserer Böden und Vernachlässigung schlechterer Regionen.

Umstritten sind aufgrund der politisch und wirtschaftlich bestimmenden Interessengruppen die Entwicklungen der Gentechnologie für die Landwirtschaft. Sie werden aber auch zukünftig an Priorität gewinnen, vor allem durch die Öffnung des EG-Marktes und durch die bis jetzt erzielten "Fortschritte" auf diesem Gebiet. In den Alt- und Neubundesländern laufen gentechnische Freilandversuche oder die Vorbereitungen dafür.

Insgesamt muß festgestellt werden, daß die EG-Politik in der Landwirtschaft dazu beiträgt, den fortschreitenden Prozess der Raumsortierung in den hochentwickelten Ländern voranzutreiben. Die Einteilung der Länderterritorien in Schmutz- und Schutzzonen, in Arbeitszonen, Wohnzonen und Sozialzonen erfolgt nun mittlerweile auch im ländlichen Raum, führt zu weiterer Isolation der Betroffenen, sozialen Spannungen und Konkurrenzverhalten.

6. Alternativen für eine erträgliche Zukunft des ländlichen Raumes

6.1 Die Entwicklung einer umweltgerechten effizienten Agrarstruktur Strukturentwicklung

Entscheidend für das Fortbestehen einer flächendeckenden Landwirtschaft in den alten und neuen Bundesländern ist die Herausbildung einer umweltgerechten effizienten Agrarstruktur, die ermöglicht:

- umweltgerecht und damit gesamtkostengünstig in der Landwirtschaft Produkte zu erzeugen,
- das Eigentum an Boden den landwirtschaftlichen Primärproduzenten zur umweltgerechten Nutzung zu belassen,
- bei freier Wahl der entsprechenden Betriebsform den in der Landwirtschaft Tätigen Eigenverantwortung, Selbstbestimmung und Wettbewerbsentfaltung zuzumuten,
- eine Eigenversorgung mit für die Regionen typischen Erzeugnissen sowie die Belieferung der entsprechenden Verarbeitungsstrukturen zu gewährleisten,
- eine Erzeugung in relativ geschlossenen Stoffkreisläufen und Betriebskreisläufen zu realisieren,
- sichere Arbeitsplätze mit vergleichbarem Einkommen und anspruchsgerechten sozialen Bedingungen zu schaffen,
- die ökologische Gestaltung und Entwicklung der Kulturlandschaft und des gesamten ländlichen Raumes zu gewährleisten.

Maßstab der Effizienz kann dabei nicht das bestehende Preisdiktat der EG mit all seinen Folgen sein, sondern eine objektive Kostenanalyse und Energiebilanz im Sinne des ländlichen Raumes und deshalb für die gesamte Gesellschaft. Aus dieser Sicht wird dann endlich auch die Diskussion um optimale Betriebsgrößen nicht nur hinsichtlich einer anzustrebenden "Überlebensschwelle" in den Landwirtschaftsunternehmen geführt.

Maßstab für eine Strukturentwicklung müssen zukünftig die örtlichen Standortbedingungen und ihre landwirtschaftlich gerechte Gestaltung im Einklang mit dem Entwicklungsstand in der jeweiligen Gesellschaft und Region sein. Es geht letztendlich um solche Betriebsformen, in denen effizient die Eigentumsansprüche der in der Landwirtschaft Beschäftigten, die Eigenkapitalbildung sowie die umweltgerechte und humanistische Nutzung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts gesichert werden können.

Bei Annahme der derzeit geltenden politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen muß festgestellt werden:

Landwirtschaftliche Produktion bedarf im Verhältnis zu anderen Volkswirtschaftszweigen eines relativ hohen Anteiles an Eigenkapital und damit einer besonderen Kapitalstruktur, weil die Kapitalrendite unterhalb des Kapitalmarktes liegt. SEUSTER verweist auf den zwingenden Zusammenhang, daß ein Arbeitsplatz in der Landwirtschaft in Abhängigkeit von der Kapitalstruktur, der Kapitalproduktivität und dem Einkommensanspruch einen steigenden Finanzierungsbedarf zwischen 182.000 DM je AK und 975.000 DM je AK erfordert. Lediglich bei einer als optimal geltenden Kapitalstruktur von 75% Eigenkapital

und 25% Fremdkapital, einer überdurchschnittlich hohen Kapitalproduktivität von 0,2 (5 DM Kapital = 1 DM Gewinn) sowie einem bescheidenen Einkommensanspruch von ca. 30.000 DM/AK und Jahr ist der minimale Finanzierungsbedarf überhaupt erreichbar.(5)

Diese erforderliche Kapitalstruktur ist in den neuen Bundesländern fast nicht vorhanden. Während in den westlichen Bundesländern die Altbetriebe von der Substanz und den abgeschriebenen Grundmitteln leben, sind die sogenannten Wiedereinrichter in den Neubundesländern gezwungen, mit hohen Schulden sich Betriebsgrundlagen aufzubauen. Der Kapitalbedarf ist außerordentlich hoch dafür und liegt derzeit bei ca. 550.000 DM, um für einen Vollbeschäftigten ein halbwegs annehmbares Einkommen zu sichern. Und die bäuerliche Familie ist ja größer, und soll es auch sein.

Seit 1992 und mit der EG-Agrarreform sind die erforderlichen Konzentrationsgrade und damit der Kapitalbedarf noch höher gestiegen. Nur in der Mastschweinerzeugung und in der Mastbullenproduktion kann aufgrund des geringeren Kapitalbedarfes in etwa ein Arbeitsplatz auch finanziert werden.

So erklärt sich auch die derzeitige Verteilung der Tierbestände in den neuen Bundesländern. Vollerwerbsbetriebe und Personengesellschaften haben zur Zeit ca. 25 VE/100 ha LF, juristische Personen, also die LPG-Nachfolgeunternehmen ca. 75 VE/100 ha LF.(3)

Dazu kommen für sogenannte Wiedereinrichter in den Neubundesländern:

- Kapitalmangel, fehlende Produktionsanlagen und Technik,
- Vermögensauseinandersetzungen mit den ehemaligen LPG,
- schleppende Bereitstellung der Fördermittel und bürokratische Hemmnisse einschließlich teilweise unseriöser Beratung.

Zukünftig werden die Arbeits- und Lebensbedingungen der Wiedereinrichter im hohen Maße denen in den Familienbetrieben in den Altbundesländern gleichen, die z.B. gekennzeichnet sind durch 50- bis 65-stündige Arbeitswochen und die "Freiheit", ohne Freizeit/Freizeiteinrichtungen und Urlaub zu leben.

Gerade Wissenschaft und Technik ermöglichen bei entsprechenden Betriebsstrukturen in den dafür geeigneten Regionen durchaus übersichtliche Betriebsgrößen mit trotzdem mehreren Hundert Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche und einem entsprechendem Viehbesatz. Daß solche Unternehmen nach den Regeln des ökologischen Landbaues arbeiten können, beweisen vor allem zahlreiche Unternehmen in den ostdeutschen Bundesländern. Kleine Betriebsstrukturen und umweltgerechte Landwirtschaft dürfen nicht einfach gleichgesetzt werden, im Gegenteil.

Das Argumentieren politisch und wirtschaftlich bestimmender Kräfte für den "bäuerlichen Familienbetrieb" als umweltschonende Bewirtschaftung, suggeriert durch das Wort "bäuerlich", schafft gerade die Isolation und die Wehrlosigkeit des Einzelbauern gegenüber seiner Vereinnahmung vom Agrobusiness und den Nahrungsgiganten und liefert ihn schutzlos dem weiteren "Gesundschumpungsprozess" der Landwirtschaft aus – vor allem in den Altbundesländern.

Gleichzeitig wird erreicht, daß Kräfte, die sich gegen diese Agrarpolitik und Industrialisierung der Landwirtschaft wenden, sich als Alternative wieder für den bäuerlichen Familienbetrieb einsetzen. Letztendlich führt das zur Konservierung kleiner, abhängiger, isolierter und unbeweglicher Strukturen, die im Sinne der Nahrungsmittelgiganten ihren Zweck erfüllen.

Ebenso erfolgreich ist die Verdammung der bestehenden größeren Strukturen in den Neubundesländern mit dem Vorwurf, unökologisch zu wirtschaften. Denn die größte Gefahr dieser Unternehmen ist ihre Konkurrenzfähigkeit, ihre Fähigkeit, mit jahrelangen Erfahrungen im integrativen Landbau regional erfolgreich Absatzmärkte zu finden, "Billigimporte" zugunsten besserer Qualität zu verdrängen, bis hin zu dem Erfolg, die Verarbeitungskapazitäten selbst zu stellen oder zurückzugewinnen bzw. aufzukaufen.

Alternative Zukunftsansätze

Denkbar sind innerhalb der EG Länderkonzepte, welche eine unterschiedliche regionale Extensivierung der Primärerzeugung ermöglichen und dabei von der naturerhaltenden und naturbewahrenden Strukturgestaltung des ländlichen Raumes ausgehen. Realisierbar kann das nur sein, wenn die Anerkennung und Unterstützung der Landwirtschaft in der Gesellschaft, z.B. Zahlung von Subventionsmitteln, über die Primärerzeugung realisiert wird und die Vermarktung dementsprechend die ihr zugehörige Einbettung in die Landwirtschaft erfährt.

Das Problem heute besteht darin, daß dringend erforderliche Maßnahmen mittlerweile fast immer den Kompetenzbereich der EG betreffen. Die Konzentration der Entscheidungen und rechtlichen Bestimmungen in Brüssel schränkt die regionalen und Länderbefugnisse immer mehr ein. Bundes- und Landeseinrichtungen werden zu Vollzugseinrichtungen der EG degradiert. Die Länder haben sehr eingegrenzte Bewegungsfreiräume. Die notwendigen Maßnahmen sind deshalb hier nicht nach "Erfolgschancen" geordnet, auch wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben.

Langfristige Maßnahmen

Dringend notwendig ist ein neuer Umgang und neuer Stellenwert der Arbeit und der Natur im gesellschaftlichen Prozess überhaupt. In der hochentwickelten kapitalistischen Gesellschaft, auch wenn sie "soziale Marktwirtschaft" heißt, sind gerade die Arbeitskraft und die Natur und letztendlich eben nur diese die Quellen allen Reichtums, und das wird in der Landwirtschaft immer mehr ersichtlich. Nirgendwo, in keinem anderen Bereich dieser Gesellschaft, treten die Ausbeutung der Natur und die Benachteiligung des Menschen so deutlich, aber auch langfristig schleichend und nachhaltig zutage wie in der Landwirtschaft. Notwendig ist letztendlich ein neuer Umgang mit dem Begriff "Arbeit" und "umweltgerecht", was Konsequenzen bis hin zu der Einsicht nach sich zieht, daß die aufgezeigten Probleme solange bestehen werden, solange Produktion als einziger bezahlbarer Wert in der Gesellschaft anerkannt wird.

Mittelfristige Maßnahmen

Die Stärkung der Gemeindefreiheit und Erstellung/Unterstützung von Dezentralisierungsgesetzen in der BRD, z.B. durch die Schaffung von Möglichkeiten zum Erwerb von kommunalem Eigentum, ist ein wichtiges Element der landwirtschaftlichen Umstrukturierung. Zum Beispiel muß die Konferenz der Gemeindebehörden statt der Konferenz der Regionen im Europaparlament eingefordert werden.(6)

Konzeptionell sind landwirtschaftliche Maßnahmen grundsätzlich mit Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume insgesamt zu verbinden.

Zukünftig muß ein Bodenschutzgesetz mit der Priorität der Sozialpflichtigkeit des Bodens und seines Schutzes verabschiedet werden, anstatt weiter die praktizierte Individualinteressendurchsetzung aufgrund von Privateigentum weiterhin zu dulden. Es ist zu erwarten, daß der Bodenschutzgesetzentwurf der Bonner Regierung keine ernsthaften Umgestaltungselemente enthält, sondern darauf ausgerichtet ist, in verschärften oder gar Katastrophenfällen die Einforderung der Pflichten der Eigentümer für den Staat zu erleichtern.

Kurzfristige Maßnahmen

Möglich ist, Landesgelder in einen Fonds "ökologische Landbewirtschaftung" zu konzentrieren und statt der Betriebsgröße und Produktmenge die Produktionsweise zu vergüten.

Zum Beispiel gibt es in Baden-Württemberg ein ausgearbeitetes Punkteprogramm für solch eine Vergütungsform. Ziel muß ein realisierbarer Umbau der

Landwirtschaft – nicht zu Lasten der landwirtschaftlichen Erzeuger – sein, so daß z.B. vergütet werden:

- Viehbesatz (Struktur und Konzentration) entsprechend den Standortbedingungen,
- eigene Futterproduktion,
- flächengebundene Tierhaltung,
- schrittweise Senkung des Düngemittel- und Pflanzenschutzmittelverbrauches,
- Ausgleichszahlungen für Ertragsausfälle,
- tierartengerechte Viehhaltung,
- Unterbindung von Billigfuttermittelimporten aus der Dritten Welt usw.

Ein Schwerpunkt zukünftiger Strukturpolitik wird die Bodeneigentumspolitik. Dringend notwendig ist die Schaffung von Möglichkeiten des bevorzugten Bodenerwerbs durch die in der Landwirtschaft ortsansässigen Beschäftigten. Zur Zeit erfolgt gerade das Gegenteil: die Bevorzugung der Personenkreise, die in der Vergangenheit Boden besaßen. Dabei werden all diejenigen, die in den letzten vierzig Jahren in der Landwirtschaft gearbeitet haben, benachteiligt, und gleichzeitig erfolgt die Konzentration von Bodeneigentum in den Händen weniger. Da in den neuen Bundesländern die Bedeutung der juristischen Personen gegeben ist und das alte Modell Einzelproduzent gleich Einzeleigentümer nicht den ökologischen und gesellschaftlichen Anforderungen gerecht wird, ist die Zulassung der juristischen Personen im Siedlungskaufmodell einzufordern und die Gleichsetzung juristischer und natürlicher Personen in der Prioritätenliste der Treuhand zum Wiedereinrichterprogramm.

Gefördert werden muß die Bodenpacht statt des Bodenerwerbs. Gerade die Situation in den Neubundesländern macht diese Forderung dringend notwendig. Die Zahlungsfähigkeit westdeutscher Unternehmen oder Unternehmen aus nichtlandwirtschaftlichen oder Nahrungsmittelverarbeitungsbereichen ist größer als die der ostdeutschen Bauern. Das wird, nach dem jetzigen Stand des angedachten Siedlungskaufmodells, dazu führen, daß ostdeutsche Bauern auf Auftragsbasis landwirtschaftliche Produkte auf Böden erzeugen, über die sie nicht verfügen können und über die sie dementsprechend kein Mitspracherecht haben.

Das Land Brandenburg, welches die Vergabe der landwirtschaftlichen Treuhandflächen an brandenburgische Bauern anstrebt, geht mit seinen Forderungen am weitesten und strebt die Länderbefugnis bei dieser Vergabe an.

Ebenfalls sollten Unternehmen mit ökologischen Betriebskonzepten bei Entscheidungen über Verpachtung von Treuhandflächen favorisiert werden.

Denkbar ist auch die Kopplung von Flächenverpachtung an eine Verpflichtung über einen bestimmten Mindesttierbestand in den Neubundesländern, um die tierbestandslose Massenspflanzenproduktion in Schwerpunktregionen aufzuheben. Umgekehrt müssen Unternehmen, die Tierbestände aus den konzentrierten Altbeständen übernommen haben, in die Lage versetzt werden, Flächen zu erhalten, um die flächenunabhängige Massentierproduktion zu vermeiden.

Die Unterstützung und der Ausbau der Extensivierung und die Rücknahme der Flächenstillegung sind ebenfalls dringend erforderlich. Die auszahlenden Gelder im Rahmen der EG erzwingen den nahezu problemlosen Ausstieg aus der Produktion, ohne daß geklärt ist, wer zukünftig die Kosten tragen wird, die durch diese Massenstillegungen in der Kulturlandschaft auf die Gesellschaft zukommen. Deshalb ist die Einforderung von höheren Extensivierungsgeldern ein Weg. Über Flächenstillegungsprogramme haben auch Länder hier begrenzten Einfluß.

Jegliche Bemühungen um Eigenständigkeit der Kommunen, Selbstverwaltung, Selbstentscheidung und Selbstfinanzierung sollten unterstützt werden. Nur so sind Kommunen in der Lage, als Partner in Übereinkunft mit den ansässigen landwirtschaftlichen Unternehmen Strukturpolitik des ländlichen Raumes zu betreiben. Dazu zählt auch die schuldenfreie Rückgabe von kommunalem und Landeseigentum.

Die Erhöhung der Unterstützung des ökologischen Landbaues kann zu einer höheren Akzeptanz der nichtbelasteten Nahrungsmittel bei den Verbrauchern führen. Auch hier besteht aber mittlerweile die konzernhafte Herausbildung von Vermarktungsstrukturen. Denkbar ist auch die Direktunterstützung regionaler ökologisch produzierter Erzeugnisse. Zum einen, um ein bestimmtes Verantwortungs- und Traditionsbewußtsein bei Erzeugern und Vermarktern zu schaffen, zum anderen, um zu verhindern, daß diese unbelasteten Erzeugnisse nur besserverdienenden Gesellschaftsschichten zugänglich sind.

Die Streichung der Altschulden in den Neubundesländern oder ihre Teilstreichung durch Neubewertung des äquivalenten Vermögens ist ebenfalls dringend erforderlich. Wenn eine Streichung – ähnlich wie bei den Altschulden im Wohnungsbau – politisch nicht durchsetzbar ist, sollte die Kopplung der Schuldentilgung an Kommunen erfolgen.

Die Chancengleichheit für alle Betriebsformen muß gewährleistet werden. Wenn auch generell allen derzeit bekannten Rechts- und Betriebsformen – vom Nebenerwerbs-, Zuerwerbs- und Vollerwerbsfamilienbetrieb, von den

Personen- und Kapitalgesellschaften, den agrarkapitalistischen Unternehmen bis zu allen Betriebs- und Erzeugergemeinschaften sowie Produktionsringen, den (Familien-)Gruppenbetrieben und den eingetragenen Genossenschaften, auch im Verbund mit Betriebs- und Vermögensgesellschaften – formal gleiche Chancen eingeräumt werden durch Wirtschaft, Politik und Recht, so hat die Wahl der Betriebsform jedoch unterschiedliche Konsequenzen. Das Favorisieren jeglicher Art von kooperativer Zusammenarbeit, gerade in den neuen Bundesländern, sei es durch den Aufbau von Maschinenringen, Erzeugergemeinschaften oder Wahl der e.G. als Rechtsform, ist für den Landwirt erst einmal ein Schritt in Richtung Selbstbehauptung. Auch die Zunahme der G.b.R. und der Personengesellschaften läßt sich vor allem aus dem wirtschaftlichen Druck auf die Wieder- und Neueinrichter erklären, welche Alternativen suchen. Da auch das Eigentumsdenken in den Neubundesländern nicht so konserviert als Besitzdenken vorhanden ist, laufen solche Prozesse in den ostdeutschen Ländern beschleunigt ab. Die Wiederaufnahme und Diskussion des Gesetzes über die demokratischen Betriebskooperative ist dazu ebenfalls ein Weg.

Die Alternative für Erzeuger und Verbraucher können letzten Endes nur ökologisch arbeitende Wirtschaftsstrukturen sein, die von den Bauern in entsprechender Betriebsform selbst bestimmt, selbst getragen und selbst verantwortet werden.

Quellenverzeichnis

- (1) Seager, J. (Hrsg.): Der Öko-Atlas, Verlag J.H.W. Dietz Nachf., Bonn 1991
- (2) "Landwirtschaftsminister Borchert setzt neue Akzente in der Agrarpolitik", in: Süddeutsche Zeitung, 8.2.1993, S. 25
- (3) Agrar- und ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung 1993, Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/4257, Bonner Universitäts-Buchdruckerei Bonn, 4.2.1993
- (4) Bericht des Deutschen Bauernverbandes 1992
- (5) Seuster, H.: Genossenschaftsmodelle für die ostdeutsche Landwirtschaft, in: Berliner Schriften zum Genossenschaftswesen, Bd. 2, 1992, S. 126 - 127
- (6) Direkte Politik: Ein Europa freier Gemeinden. Interview mit Gotthard Klingler vom Europäischen Bürgerforum, in: Studer, Heinzpeter: Kann mensch EG essen? edition szenario, Druck und Bindung: ADAG Zürich, Oktober 1992, S. 225 - 253

Heino Bade / Martin Betz / Bernd-Georg Spies

Strukturerneuerung und Beschäftigungsförderung durch ABS

Erfahrungen, Erfolge, Probleme und Perspektiven aus Sicht der ostdeutschen Schiffbauindustrie

I. Die Arbeit der Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS) wird derzeit durch fünf Funktionen gekennzeichnet:

1. Beschäftigungspolitische Auffangfunktion

ABS haben einen wesentlichen Beitrag dazu geleistet, massiven Arbeitsplatzabbau sozial- und arbeitsmarktpolitisch zu flankieren. In der ostdeutschen Werftindustrie ist die Zahl der Beschäftigten in den vergangenen 2 1/2 Jahren von 55.000 auf nunmehr rund 15.000 gesunken.

Ende 1991 standen nahezu 10.000 Entlassungen an, die im Rahmen kollektiver Vereinbarungen allen Betroffenen – sofern diese nicht über anderweitige Alternativen verfügten – den Anspruch einräumten, in eine ABS überzugehen. Der Beschäftigungsstand der von der Trägergesellschaft Schiffbau (TGS) betreuten ABS lag Anfang 1992 bei knapp 10.000 Personen, davon entfielen rund 50% auf 'Kurzarbeit Null', der Rest verteilte sich auf ABM und Qualifizierungsmaßnahmen.

Das vielfach kritisierte Instrument der Kurzarbeit hat wesentlich dazu beigetragen, den personellen Einbruch in diesem regional strukturdominierenden Wirtschaftszweig zeitlich zu strecken. Darüber hinaus wäre die Planung und Initiierung von Maßnahmen derartiger Größenordnung in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht zu bewältigen gewesen. Außerdem waren die ABS für die Betroffenen in der Phase der Kurzarbeit oftmals die zentralen 'sozialen Kontaktstellen', hier wurde Sozial-, Arbeitsrecht-, Steuer- und Mietrechtsberatung erteilt, wurden auch in nennenswertem Umfang Qualifizierungsberatungen durchgeführt, zu denen die Arbeitsämter angesichts ihrer ohnehin angespannten personellen Situation nicht in diesem Umfang in der Lage gewesen wären. Arbeitsverwaltung und ABS haben sich in dieser Phase institutionell ergänzt.

Zu dieser Auffangfunktion von Kurzarbeit in den ABS gehörte auch, daß durch die Bindung von Beschäftigten mit Spezialqualifikationen (technische Fachar-

beiter/Ingenieure) Schlüsselarbeitskräfte und potentielle Innovationsträger in der Region gehalten und später in reguläre Beschäftigung bzw. in ABM oder FuU überführt werden konnten. Somit wurde die Aushöhlung/Erosion regionaler Arbeitsmärkte verlangsamt bzw. abgeschwächt. Aus den 14 ABS konnten in den ersten 6 Monaten im Jahr 1992 immerhin knapp 1.600 Beschäftigte in Dauerarbeitsverhältnisse einmünden.

Gleichzeitig können aus den ABS-Erfahrungen auch arbeitsmarktpolitische Schlußfolgerungen für die zukünftige Ausgestaltung von Instrumenten abgeleitet werden: Zukünftig müssen unterschiedliche Lohnersatzleistungen so ausgestaltet werden, daß die Teilnahme an arbeitsmarktpolitisch "aktivierenden" Angeboten, also in erster Linie FuU, attraktiver bleibt als das letztlich doch passive Verharren in KUG (Problem der unterschiedlichen Berücksichtigung von tariflichen Dynamisierungsklauseln).

2. ABS als kommunale Innovationsträger

Mit derzeit rund 2.400 Beschäftigten in 180 AB-Maßnahmen leisten die ABS im Bereich der TGS nicht nur eine unmittelbare Überbrückungsfunktion für die vom Arbeitsplatzverlust Betroffenen. In dem Maße, wie der erhoffte selbsttragende Aufschwung ausbleibt, werden die ABM und damit die ABS selbst zum Impulsgeber regionaler Strukturentwicklung. Über ABM wird in nennenswertem Umfang die regionale Infrastruktur erneuert bzw. aufgewertet. Beispiele im Zuständigkeitsbereich der TGS hierfür sind Industrieflächensanierung, Stadt- und Dorferneuerung, Umnutzung von Werftbrachen zu Gewerbeparks und/oder Tourismusaktivitäten, Energieoptimierung in öffentlichen Gebäuden, Schiffsmüllentsorgung oder Bau von Pilotanlagen für kombinierte Entschlammung und Sauerstoffanreicherung für Flachgewässer.

Rund 50% aller ABM im Bereich der TGS entfallen auf diese Infrastrukturentwicklungsprojekte. Dabei gilt, daß derartige Projekte besonders dort erfolgreich sind, wo ein lokales/regionales Entwicklungskonzept existiert und somit die Arbeit der ABS eingebettet ist sowohl in einen regionalen Konsens als auch in klare Projektlinien.

Schwieriger wird die Arbeit dort, wo die ABS mit ihren Projektideen als 'Bittsteller' auf Kommunen zugehen müssen und dabei oftmals feststellen, daß Widerstände der Kammern gegen das Konzept der Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften im Verwaltungshandeln antizipiert werden.

Insgesamt hat sich jedoch das Verhältnis zwischen Kammern und ABS mittlerweile leicht entspannt.

Dort wo erwerbswirtschaftliche Impulse ausbleiben und insbesondere produzierende Funktionen weiter schrumpfen, scheint sich die Einsicht auch bei den Standesorganisationen der Wirtschaft durchzusetzen, daß ordnungspolitische Attacken auf die ABS in der Öffentlichkeit wenig Resonanz finden, ja auf weitgehendes Unverständnis stoßen.

Die deutlicher ausgeprägte Innovationsorientierung der ABS, die öffentlichkeitsorientierte Arbeit der TGS, aber auch die von den ABS ausgehenden regionalen Nachfrageeffekte haben hier ihre politischen Wirkungen hinterlassen.

Teil einer regionalen Innovationsstrategie können ABS auch dann sein, wenn sie mithelfen, Innovationsschwerpunkte einer Region durch konkrete Projekte zu untermauern. Die TGS ist derzeit bemüht, die Kontakte zwischen Fachhochschulen und ABS zu intensivieren, etwa durch die Bereitstellung von Praktikaplätzen für Ingenieurstudenten in ABS oder Ausgründungsprojekten oder aber durch Projektzusammenarbeit zwischen wissenschaftlichen Einrichtungen und ABS etwa bei der Erstellung von Pilot- oder Referenzanlagen.

Bei der Bewertung der Arbeit der ABS wird oftmals übersehen, welche indirekten ökonomischen und fiskalischen Effekte durch ihre Arbeit ausgelöst werden: Im Rahmen ihrer direkten Auftragsvergabe an Privatunternehmen, der Sachinvestitionen und Betriebskostenabgaben an kommunale Versorgungsunternehmen lösten 14 ABS binnen zwei Jahren Investitionsimpulse von rund 50 Mio.DM aus; hinzu kommen knapp 200 Mio.DM Einkommenseffekte bei den ABS-Beschäftigten.

3. ABS als Qualifizierungsagenturen

Die ABS im Bereich der ostdeutschen Wertfindustrie hatten als Qualifizierungsträger denkbar ungünstige Startbedingungen: Der regionale Trägermarkt war zu ihrem Startzeitpunkt bereits gesättigt bzw. übersättigt; die Altunternehmen hatten ihre Bildungseinrichtungen (etwa Betriebsberufsschulen) auf private Träger überführt und ihre Qualifizierungsbedarfe zum großen Teil über diese externen Träger gedeckt.

So wurden die ABS in der öffentlichen Diskussion immer wieder an ihren Qualifizierungsauftrag erinnert, ohne daß ein entsprechender Bedarf zu verzeichnen gewesen wäre. Angesichts dieses Dilemmas hatte der strategische Ansatz der TGS drei Teilelemente:

a) Durch Kooperationsverträge mit Bildungsträgern wurden Synergieeffekte erschlossen und wurde verhindert, daß sich ABS in einen immer enger werdenden Bildungsmarkt drängen. Zwölf dieser Verträge sind bisher unterzeichnet.

Die Zusammenarbeit erstreckt sich vor allem auf kombinierte ABM und FuU. In diesem Maßnahmetyp befinden sich derzeit rund 250 Teilnehmer.

b) ABS können investorenspezifische Vorbereitungsqualifizierung organisieren und damit bei Ansiedlungsprojekten Übergänge für ihre Beschäftigten in Dauerbeschäftigung herstellen.

Diese wirtschaftsfördernde Weiterbildung ist auch bei solchen Qualifizierungsmaßnahmen gegeben, die Ausgründungsprojekten vorgeschaltet sind.

c) ABS können Träger von Einrichtungen zur beruflichen Erstausbildung sein. Hier stehen konkrete Verhandlungen zwischen Altunternehmen und einzelnen ABS kurz vor der Entscheidung. In einem Fall im Zuständigkeitsbereich der TGS ist die ABS Träger einer gewerkschaftlichen Bildungseinrichtung geworden, die zu einem regionalen Qualifizierungs- und Begegnungszentrum ausgebaut werden soll.

4. ABS als 'Brutkasten' für Unternehmensgründungen

Zunächst ist vor einem Mißverständnis zu warnen: Ausgründungen aus ABS werden in ihrem Volumen keinen entscheidenden quantitativen Beitrag zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit in Ostdeutschland leisten können. Gleichzeitig jedoch ist in der gegenwärtigen Situation jeder Arbeitsplatz, der in Ausgründungen aus ABS entsteht, ein Beitrag auf einem Pfad regionaler Wirtschaftsentwicklung, der versucht, endogene Potentiale zu nutzen und zu stabilisieren.

Daneben haben viele Ausgründungen nicht nur 'produzierende Funktionen' zum Gegenstand, sondern konzentrieren sich in ihrer stofflichen Seite auf ökologische Bedarfsfelder wie etwa Sauerstoffanreicherungsanlagen für Flachgewässer oder Energieoptimierung in Gebäuden.

Die Stabilisierung industrieller/produzierender Funktionen durch ABS kann in ihrer Bedeutung nicht überschätzt werden. Die Industriedichte (Zahl der Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe und Bergbau je 1000 Einwohner) etwa in Mecklenburg-Vorpommern ist von März 1991 bis März 1992 von 53 auf 35,8 zurückgegangen. Zum Vergleich: Die Industriedichte in Westdeutschland betrug im März 1992 117,5.

Begrifflich ist in diesem Zusammenhang zu unterscheiden zwischen reinen 'Neugründungen' – dabei entstehen neue rechtliche Unternehmensformen-, erwerbswirtschaftlichen Aktivitäten unter dem Dach der ABS ('wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb') und Zugründungen, bei denen erwerbswirtschaftliche Projekte aus ABS an bestehende Unternehmen angegliedert werden.

In den 14 Gesellschaften der TGS sind derzeit rund 30 Ausgründungsvorhaben geplant, ihr potentielles Arbeitsplatzvolumen liegt bei etwa 300. Davon sind etwa 8 Projekte mit etwa 160 Arbeitsplätzen in einem konkreten Stadium. Insgesamt stellt sich das Aktionsfeld "Ausgründungen" bei aller gebotenen Vorsicht auch und gerade wegen der sich rapide verschlechternden wirtschaftlichen Aussichten ergiebiger als zunächst erwartet dar. Dafür sind einige Gründe zu erkennen:

- a) Das hohe technische Niveau vieler AB-Projekte schafft eine kritische Masse ausgründungsfähiger Unternehmen.
- b) Als GmbH verfaßte ABS sind bei der Unternehmensgründung mit den Spielregeln erwerbswirtschaftlicher Unternehmen inklusive des gesetzlichen Regelwerks von GmbH-Ges. und HGB vertraut; entsprechende Qualifizierungsangebote taten ein übriges.
- c) Parallel zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit für ABS mit Schwerpunkt ABM im Frühjahr 1992 begannen eine Reihe von Gesellschaften, unter dem Dach der ABS – finanz- und zuwendungstechnisch strikt getrennt – wirtschaftliche Geschäftsbetriebe ins Leben zu rufen. Diese wurden mit der Ausgründung auch in die rechtliche Selbständigkeit überführt.
- d) Die Existenz von arbeitsmarktpolitischen "Experimentalfonds" bei der THA (für die ABS der TGS), die diversen arbeitsmarktpolitischen Landesprogramme, aber auch EG-Mittel haben zu einem wachsenden Professionalisierungsgrad bei der Kombinationsfinanzierung von Projekten geführt. Dies macht sich im Rahmen von Ausgründungen nun bezahlt.

Außerdem können mit diesen Experimentalfonds nunmehr die Fremdfinanzierungskosten bei Ausgründungen zeitlich gestreckt und gemindert werden.

Die Wirtschaftsförderung des Landes war in diesem Zusammenhang bisher wenig hilfreich. Ausschließlich an die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) gekoppelt, schließt sie ABS-Ausgründungen oftmals völlig aus (Fördervoraussetzung produzierendes Gewerbe und Dominanz des Fernabsatzes von über 30 km). Vielfach genutzt werden hingegen die Eigenkapitalhilfeprogramme des Bundes sowie des ERP sowie die Existenzgründungshilfen des Landessozialministeriums.

5. Sozialpolitische Funktion von ABS

Die ABS haben eine nicht zu unterschätzende sozialpolitische Funktion. In der Phase des massiven betrieblichen Beschäftigungsabbaus haben sie für eine sozialpolitische Flankierung gesorgt und über Maßnahmeketten (wie ABM und FuU oder KUG und FuU/ABM) den in der Abfolge der sozialen Siche-

rungssysteme angelegten materiellen Abstiegsprozess verlangsamt. Bei einer absehbaren Verhärtung des Bestands an arbeitsmarktpolitischen Problemgruppen wird sich ihre Arbeit in Zukunft unzweifelhaft auch auf diesen Personenkreis erstrecken und erweiterte Instrumente einbeziehen müssen, wie etwa diejenigen des Bundessozialhilfegesetzes (§ BSHG 19).

Als Träger mit hohem Professionalisierungsgrad sind die ABS auch auf absehbare Zeit unverzichtbar. Sie werden Personal vorhalten müssen, um Folgeprobleme von Langzeitarbeitslosigkeit (Verschuldung, Obdachlosigkeit, Suchtmittelabhängigkeit) zu bearbeiten.

II. Ausblick und Entwicklungsperspektiven

In einer Situation, in der die ABS nunmehr in der Lage sind, nach einer etwa eineinhalbjährigen Tätigkeit erste Erfolge zu dokumentieren, andererseits weiterer Personalabbau sowohl in bereits privatisierten als auch in noch zur Privatisierung anstehenden Unternehmen bevorsteht, droht die 10. AFG-Novelle die Handlungsspielräume der ABS entscheidend zu begrenzen.

Dabei treffen drei Entwicklungen zusammen:

Die AFG-Novelle reduziert die verfügbaren Teilnehmerkontingente (in Ostdeutschland bei ABM minus 50.000, bei FuU minus 40.000), andere Instrumente wie etwa das Altersübergangsgeld fallen der völligen Elimination anheim. Es wird diesbezüglich immer deutlicher, daß die von der Bundesregierung angekündigte Kompensation der Einschnitte bei ABM in Ostdeutschland durch das neue Instrument der Umwelt-ABM (§ 249 h AFG) kaum zur Realisierung gelangen dürfte. Es fehlen bis auf ausgewählte Wirtschaftszweige wie etwa die Braunkohle oder die Großchemie bisher völlig die Strukturen der Komplementärfinanzierung durch Treuhandanstalt sowie die ostdeutschen Länder. Es steht zu befürchten, daß dieses neue Instrument in einigen Ländern wie etwa Mecklenburg-Vorpommern annähernd ohne Bedeutung bleibt.

Zweitens wurden die Standardinstrumente selbst unattraktiver gestaltet. Um hundertprozentige Fördersatzes in Anspruch nehmen zu können, müssen ABS die Arbeitszeit von ABM-Beschäftigten entweder auf 80 % absenken – das dann erzielte Einkommen wird in vielen Fällen Ansprüche auf aufstockende Sozialhilfe nach sich ziehen und die Kommunen zusätzlich belasten – oder aber das Tariflohnniveau "angemessen", wie es das Gesetz formuliert, unterschreiten. Hinzu tritt die neu verankerte einjährige Wartezeit zwischen Qualifikationsmaßnahmen, welche die bereits erwähnten Förderketten zerreißt. Dies führt zu grotesken Ergebnissen. Wurde seitens der Arbeitsämter noch im

letzten Jahr verstärkt auf die Initiierung von Kombinations-ABM (50 % Arbeit/50 % FuU) gedrungen, ist eine fortführende Qualifizierung nunmehr wegen der Wartefristregelung im Regelfall nicht mehr möglich; die Absolventen derartiger Kombi-ABM werden somit eindeutig benachteiligt. Hinzu kommen nach wie vor große Widerstände bei den Kammern, in Modularform aufgebaute Qualifizierung mit anerkannten Abschlüssen zu honorieren, welcher Ansatz zumindest die eben benannte Problematik grundsätzlich aufhobe.

Drittens haben die aktuellen Liquiditätsprobleme der Arbeitsämter große Unsicherheit bei den Trägern wie auch den Beschäftigten der Arbeitsämter ausgelöst. Eine mittelfristige Maßnahmeplanung wird dadurch wesentlich erschwert bzw. unmöglich. Der Anfang März verfügte völlige Neubewilligungsstopp bei ABM spitzt die dramatische Entwicklung weiter zu.

Wichtige Steuerungs-ABM laufen in den ABS aus. Ein für ein qualitativ hochwertiges Projektmanagement unabdingbares Maß an Professionalität geht den ABS verloren, wenn es nicht gelingt, über LKZ-Maßnahmen hinausgehende Absicherung von Stammstellen zu erreichen. Im TGS-Bereich kann diese Finanzierung von Geschäftsführungskosten für das Jahr 1993 über THA-Mittel gesichert werden, darüber hinaus erlaubt das Landesprogramm "Arbeit für Mecklenburg-Vorpommern" eine Weiterführung von bis zu zwei Jahren.

Systematisch muß jedoch mittelfristig eine AFG-Finanzierung erreicht werden, denn die Vorstellung, AFG-Instrumente wie etwa ABM ließen sich ohne hohen Professionalisierungsgrad bei den Maßnahmeträgern umsetzen, ist mittlerweile eindeutig durch die Praxiserfahrung gerade in Ostdeutschland widerlegt. Im übrigen unternehmen etwa die drei Landesträgergesellschaften in Mecklenburg-Vorpommern große Anstrengungen, durch ESF-finanzierte Qualifizierungsprogramme für Geschäftsführer, Finanz- und Projektverantwortliche in ABS deren Leistungsniveau zu heben und dauerhaft zu stabilisieren.

Den Haushaltsdegressionen der Bundesanstalt gegenüber stellt sich die Bedeutungsentwicklung der ABS als völlig gegensätzlich dar: Bis heute fungieren sie als regional bedeutsame "Parkplätze" für freigesetztes Know-how aus den entsprechenden Industriebereichen. Sie bilden insofern die Keimzellen der zukunftsorientierten Entwicklung regionaler endogener Potentiale, das heißt, sie haben im Rahmen ihrer Projektentwicklungen immer einen strukturinnovativen Ansatz im Auge, der die regionalen Wirtschaftsstrukturen fördert bzw. positive Entwicklungsansätze unterstützt. Angesichts der Tatsache, daß sich in Städten und Gemeinden Mecklenburg-Vorpommerns große Ernüchterung bezüglich der erhofften Investitionen aus Westdeutschland einstellt (etwa 16 qkm mit Mitteln der GRW erschlossene Gewerbeflächen sind zu weniger als 50 % ausgelastet), ist die Bedeutung von ABS im Rahmen integrierter regionaler

Strukturentwicklung nicht zu unterschätzen, bzw. umgekehrt, hat sie mit zunehmender Zeit ständig an Gewicht gewonnen. Wird die nach wie vor herrschende Unsicherheit hinsichtlich der noch nicht privatisierten Unternehmen hinzugezogen, so kommt den ABS im Rahmen präventiver Ansätze sogar eine zentrale Rolle zu: Sie bilden als beschäftigungspolitische "Rückhaltebecken" quasi regionale Entwicklungsagenturen, die im Rahmen örtlicher Konzepte die Befriedigung von spezifischen Anforderungsmustern an die Beschäftigten industrieller, aber auch anderer Provenienz gerade hinsichtlich der Einspeisung neuer Produktlinien im Auge haben und somit unterstützend auf Forschungs-, Entwicklungs- und Qualifizierungseinrichtungen wirken.

Eine weitere entscheidende Dimension kommt hinzu, nämlich die Konzeptionierung und Umsetzung von Ausgründungsprojekten (siehe Punkt I.4), die ihre Basis ebenfalls in der bereits mehrfach benannten Akkumulatorenfunktion regionalen Know-hows finden. Allein im Tätigkeitsfeld der TGS wurden bisher acht Unternehmensausgründungen auf die Bahn gebracht, und zwar sowohl im Rahmen von Unternehmensneugründungen als auch im Sinne der Einrichtung von wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben innerhalb der ABS-Felder und nicht zuletzt in Form von Zugründungen, d.h. als Implantation von neu-entwickelten Produktlinien in vorhandene Unternehmensstrukturen. Gerade letzteres Engagement ist ausgewiesenermaßen im Grenzbereich von aktiver Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsförderung angesiedelt; es sind hier in der Regel jeweils eine Vielzahl von Finanzierungsquellen unterschiedlichster Art zu kombinieren, zu welchen Leistungen die Unternehmen in der Regel nicht befähigt sind.

In diesem Zusammenhang kommen wir zurück auf die Bedeutung der Trägergesellschaft Schiffbau (TGS), welche bezüglich der eben benannten Handlungsansätze als Know-how-Geber dient. Sie koordiniert in ihrer gutachterlichen Funktion gegenüber der Treuhandanstalt die Einspeisung von Projektförderungsmitteln in die entsprechenden Vorhaben. Sie setzt damit sozusagen regionale Kristallisationspunkte, um die herum sich mit relativ hoher Wahrscheinlichkeit weitere Dauerarbeitsplätze in benachbarten Bereichen realisieren lassen. Im übrigen stellt sich die TGS zur Zeit als das unverzichtbare Instrumentarium zur Umsetzung von Multifinanzierungs- bzw. Kombifinanzierungsstrukturen vor Ort dar; die Know-how-Entwicklung in den ABS'en selbst kann sich nach eineinhalbjähriger Tätigkeit nicht so darstellen, daß sie in der Lage wären, das gesamte Feld aktiver Beschäftigungsförderung bis hinein in den Grenzbereich zur Wirtschaftsförderung sowohl in der gesamten Breite als auch, bezogen auf die einzelnen Programmtitel, in der gebotenen Qualität und Tiefe kompetent zu bedienen.

Die Anfangserfolge im Sektor Unternehmensaus- und -neugründungen zeigen allerdings eindeutig, daß in der Vergangenheit die regionalen Entwicklungsmöglichkeiten nicht optimal genutzt wurden und insofern konstruktive Interventionsmöglichkeiten bestehen, soweit man bereit ist, sich von den in der Vergangenheit initiierten synthetischen Makrostrukturen zu lösen. In diesem Zusammenhang muß auch die Debatte um die Erhaltung der regional bedeutsamen Betriebe im Rahmen des ANKER-Konzeptes gesehen werden. De facto liegt in der weiteren Perspektive des hier vorgestellten Handlungsansatzes ein Modell vor, welches zum einen seinen Ausgangspunkt in industriellen Strukturen nimmt und zum anderen einen nach Innen gehenden Diversifizierungsprozeß beinhaltet, der bisher in Einzelfällen den Unternehmen auf der Kostenseite eine nicht unwesentliche Entlastung brachte bzw. die Liquiditätsbasis entsprechend verbesserte. Um weiteren beschäftigungs- und regionalwirtschaftlichen Kahlschlag zu vermeiden, müssen diese Unternehmen nach Prüfung ihrer langfristigen Überlebenswahrscheinlichkeiten eine Chance zur Marktanpassung erhalten. Diese Strategie erschöpft sich jedoch keineswegs in der Vergabe von Prüfaufträgen an Unternehmensberater, bedingt vielmehr die Notwendigkeit der Erarbeitung von Sanierungs- und Entwicklungsansätzen, die auf der Basis des gesellschaftlichen Konsenses, die wirtschaftliche Perspektive des je einzelnen Unternehmens zum Ausgangspunkt nehmend, den notwendigen Personalabbau sozialverträglich organisieren und mögliche Fördermittel in der gesamten zur Verfügung stehenden Breite akquirieren. Insofern umfaßt die Debatte die Erhaltung industrieller Kerne, Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Regionalpolitik.

Unter dem Dach eines "Anker-Projektbüros" sollten kleine handlungsfähige Arbeitsgruppen unter Einbeziehung der Trägergesellschaften eingerichtet werden, die die entsprechenden Betriebe evaluieren; in jenen Gruppen ist Sachkompetenz zu konzentrieren, die sich im wesentlichen auf Erfahrungen in den neuen Bundesländern oder noch besser auf Erfahrungswerte in Mecklenburg-Vorpommern stützt, was keinen Zeitverlust bezüglich der Mittelakquisition aus den spezifischen Förderprogrammen des Landes nach sich zöge.

Diese Arbeitsgruppen liefern Berichte, in deren Resultat die Unternehmen ausgewählt werden, denen eine zeitbefristete, aber zugleich kontinuierliche Betreuung zur Begleitung des Veränderungsprozesses zukommt. Letztere wäre im positivsten Falle durch Mitglieder der Arbeitsgruppen zu tätigen, so daß sich exakt in dieser Perspektive die Tätigkeit der Gruppen selbst aufhebt; sie erledigen sich im Übergang von der Evaluation zur Betreuung selbst. Dieser zunächst allerdings lediglich logistische Momente enthaltende Ansatz muß durch eine entsprechende Förderkonzeption untersetzt werden. Vor einem

anderen Hintergrund macht auch die Evaluation wenig Sinn, da es in der Folge zwingend zu entsprechenden Negativerscheinungen käme, während die Umkehrung dieses Prozesses den Zweck eines wie auch immer gearteten "Anker-Projektes" bildet.

Die bisherige Arbeit der TGS zeigt sehr klar die Notwendigkeit von flexibel nutzbaren, unbürokratisch gehandhabten Experimentierfonds auf. Das durch die Sozialpartner initiierte 25 Mio.DM-Projektprogramm hilft zur Zeit entscheidend, die Spitzenfinanzierung von Ausgründungsprojekten auf ein betriebswirtschaftlich vertretbares Maß zu reduzieren, so daß die Fremdfinanzierungsquote das Gesamtunterfangen nicht von vornherein konterkariert. Die Mehrzahl der im Rahmen der TGS zur Realisierung gebrachten Projekte und damit nennenswerte Arbeitsmarkt- und Qualifizierungseffekte wären ohne dieses Vorgehen nicht zustande gekommen. Entscheidend an diesem spezifischen Ansatz ist auch, daß das Programm ohne starre Grenzen der Mittelzuwendung je Projekt umgesetzt wird, der Finanzierungsanteil der Fondsmittel soll im Einzelfall 50% der Gesamtsumme des einzelnen Projekts, 20% bezogen auf die Gesamtzahl aller geförderten Projekte nicht überschreiten. Ebenso hat sich die Zusammensetzung des letztlich entscheidungsbefugten Projektbeirates mit dem Ziel einer zeitverlustarmen Auseichung der Mittel bewährt. Ihm gehören neben der Treuhandanstalt die IGM-Bezirksleitung, eine mit der Abwicklung der Interessenausgleiche in der ostdeutschen Schiffbauindustrie betraute Rechtsanwaltssozietät, der Konzernbetriebsrat der DMS sowie in gutachterlicher Funktion die TGS an. In intensiver Beratungsarbeit wird zwischen TGS und der jeweiligen ABS ein geeignetes Projekt identifiziert und in die erforderliche Form gebracht. Die TGS nimmt die Anträge der ABS auf Projektfinanzierung entgegen, sichtet und begutachtet sie, unterbreitet dem Projektbeirat einen Votumsvorschlag und organisiert das allgemeine Fondscontrolling. Nach den bisher vorliegenden Erfahrungen scheint ein derartiger – durch überregionalen Konsens gesteuerter – Experimentierfonds sehr wohl in der Lage, die Wirkung von nach vorne gerichteten Initiativen in den bedachten Einzelunternehmen deutlich zu erhöhen.

Es wäre geradezu widersinnig, leistete man sich den Luxus, auf das in diesem Bereich ansatzweise vorliegende Erfahrungs- und Know-how-Potential zu verzichten, wenn es um den Erhalt der wenigen noch vorhandenen industriellen Kerne in Mecklenburg-Vorpommern geht. Ein ähnlich gelagertes Zweistufenkonzept mit vergleichbaren inhaltlichen Stoßrichtungen scheint unter den jetzigen Voraussetzungen das Gebot der Stunde zu sein.

Jörg Huffschnid

Wirtschaftspolitik zwischen Modernisierung und Konsolidierung

Stoßrichtung, Hauptinhalte und Probleme der wirtschaftspolitischen Kursänderung in den USA

1. Rückkehr des Staates in die Wirtschaft

Bill Clinton hatte seinen Wahlkampf im vergangenen Jahr nicht mit Versprechungen gradueller Veränderungen, sondern mit der Forderung nach einem grundlegenden Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik geführt und gewonnen.¹ Seine Hauptbotschaft lautete: Der Staat soll sich nicht darauf beschränken, nur die allgemeinen Rahmenbedingungen für die Kapitalverwertung zu schaffen und insbesondere die Gewerkschaften zu schwächen. Hierauf hatte sich die Wirtschaftspolitik unter Reagan und Bush faktisch beschränkt (und dabei übrigens bemerkenswerte Erfolge erzielt, auf denen Clinton jetzt aufbauen kann). Staatliches Handeln müsse vielmehr aktiv in den Wirtschaftsprozess eingreifen, gesamtwirtschaftliche und strukturelle Steuerung betreiben, die fällige Modernisierung mitgestalten. Das könne sich nicht in traditioneller Investitionsförderung durch steuerliche oder sonstige Anreize erschöpfen. Zusätzlich gehe es um mindestens dreierlei:

- erstens die Reparatur und Erweiterung der materiellen und personellen Infrastruktur. Denn diese ist in den letzten 20 Jahren von der Wirtschaftspolitik völlig vernachlässigt worden. Das hat zu einem weitgehend trostlosen Zustand des Straßen- und Wassernetzes, aber auch des Schul-, Bildungs- und Gesundheitssystems geführt.
- zweitens eine intensive Wissenschafts-, Technologie- und Industriepolitik. Hier kommt es im wesentlichen darauf an, die staatlichen Forschungsausgaben, die bisher überwiegend in die Rüstung geflossen waren und als eine Art chaotische Ersatz-Industriepolitik gewirkt hatten, für zivile Schwerpunktbereiche der Hochtechnologie einzusetzen.
- drittens eine neue Sozialpolitik. Ihr Zentrum ist die Reform des Gesundheitswesens. Sie soll einerseits die Kosten des bestehenden

¹ Vgl. als besten und ausführlichen Überblick Will Marshall, Martin Schram (Hrsg.) *Mandate for Change*, New York 1993. Es handelt sich um eine Publikation des Progressive Policy Institute, das seinerseits eine Gründung des Democratic Leadership Council ist. Im folgenden zitiert als *Mandate*.

Systems – 14% des Bruttosozialproduktes – senken und andererseits dessen skandalöse Lücken – 35 Millionen AmerikanerInnen haben keinerlei Krankenversicherung² – schließen und zu einer – wenn auch minimalen – flächendeckenden Grundversorgung für die gesamte Bevölkerung führen.

Diese Orientierung auf aktive wirtschaftspolitische Steuerung ist auf Zustimmung bei einem beachtlichen Teil der wirtschaftswissenschaftlichen Intelligenz gestoßen: Während des Wahlkampfes veröffentlichten über 450 Ökonomie-ProfessorInnen einen Aufruf zur Unterstützung Clintons.³ Darunter befanden sich sechs Nobelpreisträger (Kenneth Arrow, James Tobin, Robert Solow, Lawrence Klein, Franco Modigliani, Paul Samuelson). Es scheint, daß die Hochzeit der Chicago-Schule definitiv vorbei ist und eine neue Welle keynesianischer Restauration begonnen hat.⁴

Die neue staatliche Bereitschaft zur aktiven wirtschaftspolitischen Steuerung steht allerdings vor einem schwierigen politischen Handicap: Nachdem die beiden Präsidenten der 80er Jahre die Verminderung der Staatsschulden zum obersten Ziel ihrer Wirtschaftspolitik gemacht hatten und jeweils bei neuen Rekorddefiziten gelandet waren, hat diese Frage jetzt den Charakter eines nationalen Notstandsthemas angenommen, das den Taxifahrer ebenso umtreibt wie den Wall Street Banker, die Umweltbewegung und das Establishment in Washington. Auch die WirtschaftswissenschaftlerInnen, die eine Wende zu mehr Staatsinterventionismus unterstützen, erklären gleichzeitig die Staatsverschuldung zu einem Kernproblem der amerikanischen Wirtschaft. Diese geradezu hysterische Furcht vor dem Defizit hat auch die Clinton-Regierung gepackt. Sie führt dazu, daß kein wirtschaftspolitisches Regierungsprogramm politisch überlebensfähig ist, das nicht gleichzeitig die Sanierung der Staatsfinanzen verspricht. Dies führt zu Schwierigkeiten, Problemen und Widersprüchen der neuen Politik.

Am 17. Februar legte der Präsident sein in der Öffentlichkeit mit großer Spannung erwartetes wirtschaftspolitisches Regierungsprogramm vor.⁵ Es umfaßt drei Hauptbestandteile:

-
- 2 Vgl. Jeremy D. Rosner, A Progressive Plan for Affordable Universal Health Care, in: Mandate, S.107.
 - 3 Vgl. Economists for Clinton, On Clintons National Economic Strategy, in: Challenge, September/October 1992, S.9f.
 - 4 Vgl. Alan S. Blinder, A Keynesian Restoration Is Here, in: Challenge, September/October 1992, S.11ff.
 - 5 Vgl. New York Times (NYT) vom 18.2.1993, S.A20f. Eine deutsche Übersetzung findet sich in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 5/93, S.629ff. Eine ausführlichere

1. ein klassisch keynesianisches konjunkturelles Ankurbelungsprogramm ("stimulus"),
2. ein "Zukunftsinvestitionsprogramm" zur Modernisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft durch Förderung der privaten und Ausweitung der öffentlichen Investitionen,
3. ein Haushaltskonsolidierungsprogramm zur Verminderung des staatlichen Defizits.

Ausgeklammert blieb die Reform des Gesundheitswesens – vermutlich das schwierigste und teuerste Projekt der ganzen Regierungszeit. Clinton wies in seiner Rede allerdings eindringlich darauf hin, daß sein Wirtschaftsprogramm nur dann Bestand haben könne, wenn dieses Kernstück einer neuen Sozialpolitik erfolgreich durchgeführt werde. Mit der Aufgabe, hierzu ein Konzept zu erarbeiten, hat der Präsident seine Frau Hillary Rodham Clinton beauftragt.

2. Das Konjunkturprogramm: fein, klein und kaputt

Clinton hatte zunächst Glück: Er trat sein Amt als Präsident zu einer Zeit an, als ein neuer konjunktureller Aufschwung bereits begonnen hatte. Nach der Rezession, die von Mitte 1990 bis Ende 1991 gedauert hatte, und nach einer schwachen Entwicklung im 1. Halbjahr 1992 hat das Wirtschaftswachstum im 2. Halbjahr – mit 3,4% im dritten und 4,7% im 4. Quartal – kräftig zugenommen.⁶ Dies ist natürlich nicht auf eine neue Wirtschaftspolitik zurückzuführen, sondern Ergebnis der normalen Konjunkturmechanismen.

Das konjunkturelle Sofortprogramm der Regierung zielte darauf, den begonnenen Aufschwung von der Nachfrageseite her zu stützen und vor allem dafür zu sorgen, daß er schneller zu zusätzlichen Arbeitsplätzen führt. Denn auf dem Arbeitsmarkt war die Erholung im 2. Halbjahr 1992 noch sehr schwach. Im 4. Quartal 1992 lag die Zahl der Beschäftigten (außer denen in der Landwirtschaft), nur um 450.000 oder 0,4% über der des 4. Quartals 1991 (in der Privatwirtschaft um 0,2%, im öffentlichen Dienst um 1,2%). Das ist sowohl absolut als auch gegenüber vergleichbaren Aufschwungphasen früherer Zyklen sehr wenig.⁷

Der geplante Umfang des gesamten Programms belief sich auf rund 30 Mrd.\$, von denen rund 16 Mrd.\$ noch im Haushaltsjahr 1993 (das bis zum 30.9.1993

Fassung des Programms hat die amerikanische Regierung ebenfalls am 17. Februar in einer Broschüre mit dem Titel "A Vision of Change for America" veröffentlicht (im Folgenden zitiert als Vision).

6 NYT v. 19.4.1993, S. D5.

7 Vgl. Monthly Labor Review, February 1993, S.7f.

dauert) ausgegeben werden und daher über einen Nachtragshaushalt in den laufenden Haushalt eingebracht werden sollten.

Tabelle 1
Schwerpunkte des Konjunkturprogrammes⁸

– Verlängerung der (regulär maximal für 26 Wochen gewährten) Arbeitslosenunterstützung um weitere 26 Wochen	4,0 Mrd.\$
– Verbesserung der Verkehrswege (Autobahnen, Eisenbahnen, Brücken, Kanäle, Flughäfen)	4,5 Mrd.\$
– Zuschüsse für kommunale Entwicklungsprojekte	2,5 Mrd.\$
– Schaffung von "Sommerarbeitsplätzen" für arbeitslose Jugendliche	1,0 Mrd.\$
– Kläranlagen	0,8 Mrd.\$

Die Finanzierung sollte für das Jahr 1993 im wesentlichen durch weitere Nettokreditaufnahme des Staates erfolgen. Dadurch wäre die gesamte Neuverschuldung im Haushaltsjahr 1993 mit 332 Mrd.\$ um 13 Mrd.\$ höher ausgefallen als in dem ursprünglichen, noch zur Zeit der Bush-Regierung verabschiedeten Haushalt (319 Mrd.\$).⁹

Es handelte sich also der Form nach um ein klassisches keynesianisches Ankurbelungs- und Stabilisierungsprogramm. Sein Umfang allerdings wäre nicht geeignet gewesen, spürbare gesamtwirtschaftliche Impulse auszulösen, denn die für 1993 vorgesehenen 16 Mrd.\$ entsprechen gerade 1,1% der Bundesausgaben (1,458 Billionen \$) und weniger als 0,3% des Bruttonationalproduktes von 1992 (5,962 Billionen \$).¹⁰

Trotz dieser gesamtwirtschaftlich eher zu vernachlässigenden Dimension hatte das Programm einen wichtigen politischen Stellenwert: Es verdeutlichte die Bereitschaft der Regierung, Konjunkturpolitik zu betreiben und dabei besondere Akzente auf Arbeitsplätze und soziale Problembereiche (Jugend Arbeitslosigkeit, Vorschulerziehung, Gesundheitsfürsorge) zu legen. Gegenüber der erklärten konjunkturpolitischen Tatenlosigkeit der Reagan- und Bush-Regierungen ist dies ein wichtiger und progressiver Kurswechsel.

⁸ Vgl. Vision, S.130f.

⁹ Vgl. Vision, S.22.

¹⁰ Vgl. Survey of Current Business, March 1993, S.8 und 11.

Tatsächlich ist hieraus jedoch nichts geworden. Denn die Regierung war nicht in der Lage, ihr Programm im Senat gegen die Republikaner durchzusetzen. Diese sahen hier die erste Gelegenheit, nach ihrer schweren Wahlniederlage im vergangenen November zu demonstrieren, daß sie nach wie vor über große Macht verfügen. Sie behaupteten, das Programm sei erstens angesichts des kräftigen Konjunkturaufschwungs, der mittlerweile auch positive Wirkungen für die Beschäftigung mit sich bringe, überflüssig. Zweitens sei es schädlich, da es das Defizit erhöhe. Die parlamentarische Taktik der Republikaner, durch Filibusterreden eine Abstimmung zu verhindern¹¹, hat die Regierung zum Einlenken veranlaßt: Es wurde ein Kompromiß verabredet, bei dem von dem Gesamtpaket nur noch die einmalige Verlängerung der Arbeitslosenunterstützung übriggeblieben ist.

Es muß erstaunen und irritieren, daß die Regierung in dieser Frage so schnell kapituliert hat. Dazu hat wahrscheinlich die Tatsache beigetragen, daß in den ersten beiden Monaten des laufenden Jahres die Zahl der Arbeitsplätze bereits stärker gestiegen ist als im ganzen Jahr davor (Januar: + 113.000; Februar: + 365.000; im März gab es allerdings einen Rückgang um 22.000¹²). Das hat wohl bei der Regierung selbst Zweifel an der Sinnhaftigkeit einer beschäftigungspolitischen Flankierung des Konjunkturaufschwungs geweckt. Vermutlich spielt aber auch die Absicht Clintons eine Rolle, sich in dieser Frage nicht auf eine harte und lange Konfrontation einzulassen, um die beiden andern Kernstücke seines Regierungsprogrammes nicht zu gefährden.

3. Das Zukunftsinvestitionsprogramm: Kern der wirtschaftspolitischen Wende

Das Modernisierungsprogramm der Regierung Clinton zielt auf die langfristige Stärkung der Konkurrenzpositionen für die amerikanische Wirtschaft. Welche Probleme stellen sich hier?

Entgegen landläufiger, auch bei Ökonomen vielfach verbreiteter Meinung waren die 80er Jahre für die amerikanischen Unternehmen kein verlorenes Jahrzehnt. Die harte Deregulierungs- und Antigewerkschaftspolitik der Regierungen Reagan und Bush hat ihre politische und gesellschaftliche Positionen gestärkt und ihnen neue Handlungsspielräume eröffnet. Die Senkung der

11 Clintons Demokraten haben im Senat zwar eine Mehrheit von 57 zu 43 Stimmen; um in dieser Frage jedoch das Ende einer Debatte und eine Abstimmung durchzusetzen, bedarf es 60 Stimmen.

12 Vgl. NYT v. 3.4.1993, S.L 7.

Einkommensteuer und niedrige Lohnabschlüsse (teilweise mit nominellen Lohnsenkungen) haben zu einer enormen Umverteilung zugunsten der Reichen und Unternehmen geführt. In den 15 Jahren von 1977 bis 1992 sind die Realeinkommen des unteren Fünftels der Einkommensbezieher um 5,3% gesunken, die des oberen Fünftels dagegen um 17,1% gestiegen.¹³ Das ist zweifellos gesellschaftlich empörend, aber es führt nicht zur Selbstzerstörung der kapitalistischen Marktwirtschaft.

Ab Mitte der 80er Jahre sind auch die Gewinne der amerikanischen Unternehmen wieder deutlich gestiegen: Sie lagen im Rezessionsjahr 1991 mit 338 Mrd.\$ mehr als doppelt so hoch wie im Rezessionsjahr 1982 (166 Mrd.\$) und um die Hälfte höher als im Boomjahr 1979 (220 Mrd.\$).¹⁴ Im privaten Finanzsektor, in dem die Gewinne 1982 nach offiziellen Angaben nahe Null waren, lagen sie 1991 bei 41 Mrd.\$.¹⁵ In 1992 ist das Betriebsergebnis der 500 Großunternehmen, die von der Unternehmensbewertungsfirma Standard & Poor regelmäßig beobachtet werden, um 13% gestiegen.¹⁶

Die entscheidende Schwäche der amerikanischen Wirtschaft ist die Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Diese liegt zwar absolut immer noch deutlich über der aller anderen Länder. Das Tempo ihrer Steigerung hat jedoch im langfristigen Trend abgenommen und ist zum Teil weit hinter das der Konkurrenten aus Japan, Deutschland und Frankreich zurückgefallen. Von 1954 bis 1973 ist sie – gemessen am output pro Arbeitsstunde – um jährlich 2,3% gestiegen, in den 20 Jahren danach aber nur noch um 0,8%.¹⁷ Das liegt zum einen daran, daß die Rate und Quote der privaten Ausrüstungsinvestitionen – also der Modernisierung und Erneuerung des Produktionsapparates – seit Ende der 60er Jahre weit unter denen Westeuropas und Japans geblieben waren.¹⁸ Zum anderen sind auch die öffentlichen Investitionen, gemessen am Sozialprodukt, nicht nur niedriger als in den Konkurrenzländern; sie sind auch von 4,5% des BSP in den 60ern auf 2,6% des BSP in den 80ern zurückgegangen.¹⁹ Das Resultat war ein – in gesamtwirtschaftlicher Betrachtung – zunehmend veralteter Kapitalstock und eine unglaubliche Zersetzung und Zerstörung öffentlicher Infrastrukturen. Das hat die Fähigkeit der großen Kon-

13 Vgl. Vision, S.18.

14 Vgl. Economic Report of the President, Transmitted to the Congress January 1993, Washington 1993, S.448.

15 Vgl. ebenda.

16 Vgl. NYT v. 17.2.1993, S.D 18.

17 Vgl. Vision, Chart 2.10.

18 Vgl. Vision, S.17, chart 2.7.

19 Vgl. Vision, S.17, chart 2.8.

zerne zu Modernisierung und internationaler Expansion zunächst kaum behindert, wohl aber das binnenwirtschaftliche Hinterland und die "working middle class", die tragende soziale Basis der amerikanischen Gesellschaft, in Mitleidenschaft gezogen.

Allerdings ist das Bild der jüngsten Entwicklung in dieser Hinsicht widersprüchlich. Die Arbeitsproduktivität, die 1989 um 1% gesunken und 1990 unverändert geblieben war, nahm 1991 um 0,5% zu und erreichte 1992 mit einem Wachstum von 2,7% eine Steigerung wie seit 20 Jahren nicht mehr.²⁰

Die relative Schwächung der ökonomischen Position der USA hat bislang nicht zu einem Verfall der amerikanischen Dominanz in der Welt geführt. Die Vormacht der nunmehr einzigen Supermacht in der Welt ist vielmehr mit und nach dem Golfkrieg noch einmal nachhaltig unterstrichen worden.

Gleichzeitig wird aber auch deutlich, daß diese Position unter den neuen weltpolitischen Bedingungen langfristig nur zu halten ist, wenn sie durch eine konsistente und leistungsfähige Basis der inländischen Wirtschaft gestützt wird: In dem Maße, wie nach dem Wegfall der Ost-West-Konfrontation weltpolitische Rivalitäten mehr und mehr auf ökonomischem Gebiet ausgetragen werden, stehen auch die USA vor der Notwendigkeit, ihre Konkurrenzposition durch langfristig angelegte Politik zu verstärken.

Hierauf zielt das Clintonsche Modernisierungsprogramm. Die strategischen Eckpfeiler seiner Konzeption sind:

- eine gezielte Förderung privater Investitionen, im wesentlichen durch steuerliche Anreize;
- die Reparatur und Erweiterung der infrastrukturellen Grundlagen der amerikanischen Wirtschaft durch öffentliche Investitionen;
- die Erneuerung der wissenschaftlichen und technologischen Basis für die amerikanische Wirtschaft durch eine gezielte Wissenschafts-, Technologie- und Industriepolitik.

Während der erste Punkt im Rahmen einer traditionellen – durch Steuern und direkte Subventionen betriebenen – indirekten Lenkung durch Anreize bleibt, sind beim zweiten umfangreiche staatliche Ausgaben und beim dritten überdies intensive und direkte staatliche Lenkungsmaßnahmen vorgesehen.²¹

Clinton hat sein Konzept in einem mittelfristigen Investitionsprogramm in Höhe von 160 Mrd.\$ für die Zeit von 1994-1997 (also seine reguläre Amtszeit) konkretisiert. Sie setzen sich zusammen aus 100 Mrd.\$ für staatliche Investitionen

20 Vgl. NYT v. 17.2.1993, S.LD 1, Economic Report, a.a.O., S.399.

21 Vgl. hierzu besonders das noch im Wahlkampf vorgelegte Konzept "Technology: The Engine of Economic Growth. A National Technology Policy for America", Little Rock, 1993.

und 60 Mrd.\$ für die Förderung privater Investitionen. Das Programm ist auf folgende Schwerpunkte verteilt:

	Umfang 1994 – 1997 in Mrd.\$		
	Steuer- anreize	Staats- ausgaben	Summe
1. Wiederaufbau Amerikas ("Rebuild America")	12,9	34,7	47,6
2. Lebenslanges Lernen	3,3	34,5	37,8
3. Anreiz zur Arbeit ("Rewarding Work")	19,9	4,8	24,6
4. Gesundheitsfürsorge	0,3	25,2	25,6
5. Initiativen im privaten Sektor	23,6	0,5	24,1
Gesamtsumme	60,0	99,7	159,7

Das Programm ist als Absichtserklärung in Struktur und Gesamtumfang bereits von beiden Häusern des Kongresses gebilligt worden. Verbindlichkeit erhält es allerdings erst, wenn es in den nächsten Monaten in die Haushaltsentwürfe für das nächste und die folgenden Jahre eingearbeitet wird und diese dann Jahr für Jahr verabschiedet werden. Auf dem Wege dahin wird es vermutlich noch – möglicherweise erhebliche – Veränderungen geben. Dies folgt schon daraus, daß das im Frühsommer erwartete Programm zur Reform des Gesundheitswesens ebenfalls noch haushaltsmäßig zu berücksichtigen sein wird – wenn auch wahrscheinlich erst für den Haushalt 1994/95.

Die finanzielle Struktur des Modernisierungsprogramms führt zunächst vorwiegend zu verminderten Steuereinnahmen. Schon 1995 sollen die zusätzlichen Ausgaben aber größer sein als die Steuersubventionen, und in den beiden Folgejahren liegen die zusätzlichen Ausgaben mehr als doppelt so hoch wie die Einnahmeausfälle.

Beim Schwerpunkt 1 (Wiederaufbau Amerikas) handelt es sich vorwiegend um ein klassisches öffentliches Investitionsprogramm in die materielle Infrastruktur. Ein besonderer Akzent liegt dabei auf Wissenschafts- und Technologieförderung. Hierfür werden in erster Linie nicht die Unternehmenssubventionen angehoben, sondern die staatlichen Institutionen mit mehr Mitteln ausgestattet.

Der Schwerpunkt 2 (Lebenslanges Lernen) umfaßt ebenso wie der Schwerpunkt 4 (Gesundheitsfürsorge) vor allem Ausgaben, die in der herkömmlichen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dem – als "unproduktiv" angesehenen – Staatsverbrauch zugerechnet werden. Demgegenüber betont die Regierung Clinton, daß es sich dabei um produktive Investitionen handelt, Investitionen in Menschen, deren Ausbildungsniveau und Gesundheit verbessert werden müßten, damit die Produktivität der Gesamtwirtschaft steigen kann.

Tabelle 2
Das Modernisierungsprogramm

1.	Wiederaufbau Amerikas	47,6 Mrd.\$
	darunter	
–	Verbesserung der Verkehrswege	8,4
–	Umwelt (Wasserversorgung und Verbesserung der Wasserqualität 4,8)	8,0
–	ländliche Entwicklung	1,5
–	Energie (Energieeinsparung 0,9; Verbesserung der Energieeffizienz bei Bundesgebäuden 0,8)	3,0
–	Gemeindeentwicklung und Rüstungskonversion (freie Unternehmenszonen 2,4)	3,2
–	Technologie- und Unternehmensinvestitionen (dual-use Technologien 1,3; National Institute of Standards and Technology 1,2; National Science Foundation 2,3; Rationalisierung des Regierungsapparates 2,6)	17,0
–	Wohnungen (Wohngeld für Niedrigverdienende: 2,6)	6,4
2.	Lebenslanges Lernen	37,8 Mrd.\$
	darunter:	
–	Vorschulerziehung	9,3
–	Umschulung und Weiterbildung	10,5
–	Schul- und Ausbildungsreform	6,2
–	Nationaler Arbeitsdienst ²²	6,0
3.	Arbeit lohnend machen	24,6 Mrd.\$
	darunter	
–	Steuergutschrift für NiedrigverdienerInnen	19,9
–	Ausweitung der Arbeitslosenunterstützung	2,4
–	Verbrechensbekämpfung	2,3
4.	Gesundheitsfürsorge	25,5 Mrd.\$
	darunter:	
–	AIDS-Bekämpfung, Impfprogramme u.ä.	8,2
–	Lebensmittelmarken	9,0
–	Heizungsbeihilfen für NiedrigverdienerInnen	2,0
–	Verbesserung der Altenfürsorge	2,5
5.	Anreize für den privaten Sektor	24,0 Mrd.\$
	darunter:	
–	Steuergutschrift für Investitionen von KMU	12,3
–	Befristete Steuergutschrift für Zusatzinvestitionen	9,1
–	Abschreibungsvergünstigungen	1,3

22 Die Einführung eines nationalen Arbeitsdienstes soll es SchülerInnen aus einkommensschwachen Familien ermöglichen, staatliche Studienstipendien zu erhalten. Als Gegenleistung müssen sie sich verpflichten, eine gewisse Zeit niedrig bezahlte Arbeiten im öffentlichen Dienst zu verrichten. Vgl. NYT v. 2.3.1993, S.A18, sowie Mandate, S.147ff.

Während der Schwerpunkt 5 (Anreize für den privaten Sektor) erhebliche steuerliche Investitionsanreize vor allem für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) bereitstellt, soll durch die Maßnahmen unter dem Titel "Arbeit lohnend machen" (Schwerpunkt 3) der Anreiz zur Arbeitsaufnahme in erster Linie für die Gruppen verstärkt werden, deren Arbeitsmotivation aufgrund extrem niedriger Löhne besonders gering ist.

4. Das Konsolidierungsprogramm: 500 Mrd.\$ in vier Jahren

Der dritte Schwerpunkt im Programm der amerikanischen Regierung ist die Verminderung der Staatsschulden durch eine drastische Reduktion der staatlichen Neuverschuldung.

Nach der von der Bush-Regierung mit dem Haushalt 1993 verabschiedeten mittelfristigen Finanzplanung sollte das Haushaltsdefizit von 319 Mrd.\$ im Jahre 1993 auf 296 Mrd.\$ in 1995 sinken und dann wieder auf 346 Mrd.\$ in 1997 steigen. Die kumulierte Neuverschuldung von 1993 bis 1997 war auf 1,24 Billionen \$ angesetzt.²³

Clinton sieht einen sehr viel rascheren Abbau des Defizits vor: von 332 (höher als der Bush-Ansatz wegen des geplanten und inzwischen gescheiterten Konjunkturprogramms) über 242 Mrd.\$ in 1995 auf 206 Mrd.\$ in 1997. Insgesamt sind für die Zeit von 1993 bis 1997 Ausgabenkürzungen in Höhe von 247 Mrd.\$ und Einnahmesteigerungen von 246 Mrd.\$ vorgesehen. Dieser kumulierten Verminderung der Neuverschuldung in Höhe von 493 Mrd.\$ müssen die Ausgaben für das mittelfristige Modernisierungsprogramm in Höhe von 160 Mrd.\$ gegenübergestellt werden. Es ergibt sich eine Nettoverminderung der Neuverschuldung im 325 Mrd.\$ (vgl. Tabelle 3).

Ausgabenkürzungen: Problematisches "Gleichgewicht" zwischen Militär- und Sozialausgaben

Die Militärausgaben sollen nach dem Plan der Regierung in den nächsten vier Jahren um 76 Mrd.\$ gegenüber den Ansätzen Bushs gekürzt werden und im Jahre 1997 mit 249,1 Mrd.\$ um 18,7% niedriger liegen als im bisherigen Ansatz. Das klingt nach viel. Es muß jedoch die Frage gestellt werden, ob angesichts der völlig veränderten Sicherheitssituation ein schnellerer und weitergehender Abbau der Rüstungsausgaben nicht möglich und erforderlich gewesen wäre. Bezogen auf den Fünfjahreszeitraum 1993 bis 1997 belaufen

²³ Vgl. Vision, S.22.

sich die Ausgabenkürzungen um 76 Mrd.\$ – von 1.434,1 Mrd.\$ auf 1.358,6 Mrd.\$ – nämlich nur auf 5,2%.

Tabelle 3

Das Haushaltskonsolidierungsprogramm, in Mrd \$

Jahr	1993	1994	1995	1996	1997	1994-97
Status-Quo-Defizit der Bush Regierung	319	301	296	297	346	1.241
Clintons Veränderungen						
Ausgabenkürzungen	–1	20	43	73	112	247
darunter						
– Militärausgaben	–	7	12	20	37	76
– Zivilausgaben	–	4	10	15	20	50
– Öffentlicher Dienst und Versorgungsausgaben	–	6	12	24	34	76
– Soziale Sicherheit	–	3	6	6	721	
Einnahmeerhöhungen	3	46	51	66	83	246
darunter						
– Erhöhung des Spitzensteuersatzes	2	28	20	23	28	99
– Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze	–	3	6	6	7	22
– Erhöhung der Körperschaftsteuer	–	8	5	6	6	24
– Begrenzung von Bewirtungskosten	–	2	3	3	4	12
– Energieverbrauchsteuer	–	2	9	16	22	49
Brutto-Verminderung des Defizits	2	66	93	139	195	493
Veränderungen durch Konjunktur u. Modern.programm	15	27	39	47	55	169
darunter						
– Zusatzausgaben durch das Konjunkturprogramm	8	6	2	1		9
– Zusatzausgaben durch das Modernisierungsprogramm	–	9	20	32	39	100
– Mindereinnahmen durch das Modernisierungsprogramm	6	13	17	15	15	60
Netto-Verminderung des Defizits	–13	39	54	92	140	325
Neues Defizit	332	262	242	205	206	916
Defizit in % des erwarteten BSP	5,4	4,0	3,5	2,9	2,7	3,3

Quelle: Vision, S.22 und 139.

Genauso stark wie die Militärausgaben – nämlich um 76 Mrd \$ bis 1997 – sollen die sog. "entitlements" gekürzt werden. Hierzu zählen öffentliche Sozial- und Versorgungsausgaben ebenso wie die Gehälter der Staatsangestellten. Die Kürzungen der staatlichen Versorgungsleistungen betreffen in erster Linie das staatliche Gesundheitsprogramm für alte Menschen: durch 25 Ausgabenkürzungen, die allerdings vor allem Ärzte, Krankenhäuser und Laboratorien betreffen, sollen insgesamt 34,9 Mrd.\$ bis 1997 eingespart werden, weitere 4,6 Mrd.\$ bei der Gesundheitsversorgung für Arme. Diese Maßnahmen stehen zum einen ganz in der Tradition des Sozialabbaus der 80er Jahre: Sie treffen – soweit sie zu Beitrags- oder Preiserhöhungen oder zu Leistungseinschränkungen führen – die Bedürftigsten und Schwächsten der Gesellschaft am härtesten. Zum anderen sind sie offensichtlich als Vorleistung für die Reform des Gesundheitswesens gedacht, das auf diese Weise bereits von einem relevanten Kostenbestandteil entlastet wird.

Im öffentlichen Dienst sollen die Löhne und Gehälter für 1994 eingefroren werden und von 1995 bis 1997 jeweils um einen Prozentpunkt weniger steigen als die der übrigen Wirtschaft (Einsparungen bis 1997: 8 Mrd.\$).

Bei den sonstigen Zivilausgaben werden Dutzende von Reformprogrammen und Subventionen gestrichen, deren Notwendigkeit oder Wirksamkeit die Regierung bestreitet. Die Berechtigung und Folgen dieser Maßnahmen sind im Einzelfall schwer von außen zu beurteilen.

Insgesamt muß die Struktur der Ausgabenkürzungen enttäuschen. Daß Militär- und Sozialausgaben (im weitesten) Sinn um den gleichen Betrag gekürzt werden, ist weder nach Bedürftigkeits- noch nach Gerechtigkeitsgesichtspunkten zu begründen.

Steuererhöhungen: erstaunliche Schritte in die richtige Richtung

Ganz anders sind die geplanten Einnahmeerhöhungen zu beurteilen: Clinton wird sein Wahlversprechen, keine Steuererhöhungen für den Mittelstand durchzuführen, nicht halten. Dies hat er in seiner Rede zur Lage der Nation offen erklärt. Dennoch geht die Verteilung der Steuererhöhungen überwiegend – wenn auch nicht ausschließlich – zu Lasten der Reichen und – in geringerem Maße – der Unternehmen. Dies sind die Gruppen, "die am meisten von der ungleichen Prosperität des letzten Jahrzehnts profitiert haben."²⁴ Über 70% der zusätzlichen Steuereinnahmen werden von denen getragen, die über 100.000 \$ verdienen.²⁵

²⁴ Vision, S.65f.

²⁵ Vgl. ebenda.

Die wichtigsten steuerpolitischen Maßnahmen²⁶

- Bei der Einkommensteuer: Erhöhung des **Spitzensteuersatzes** (der in den 80er Jahren von 70% auf 28% herabgesetzt worden war) von jetzt 31 auf 36%. Dieser Steuersatz betrifft SteuerzahlerInnen mit einem Jahresbruttoeinkommen vor Abzügen von 140.000 \$ für Ledige und 180.000 \$ für Verheiratete.
- Für SteuerzahlerInnen mit einem zu versteuernden Einkommen von über 250.000 \$ wird eine **Ergänzungsabgabe** in Höhe von 10% der Steuerschuld erhoben, so daß der faktische Spitzensteuersatz für diese Gruppe auf 39,6% steigt.

Beide Maßnahmen zusammen betreffen etwas über 1% der SteuerzahlerInnen und werden das Steueraufkommen in der Zeit von 1994 bis 1997 um 96,8 Mrd.\$ erhöhen.

- Auch die Aufhebung der **Beitragsbemessungsgrenzen** für die Krankenhausversicherung (bisher 135.000 \$) betrifft nur die Reichen (Aufkommen 22 Mrd.\$).
- Für **Unternehmen** soll die Körperschaftsteuer für Einkommen über 10 Mill.\$ von 34% auf 36% erhöht (24,4 Mrd.\$) und die Abzugsfähigkeit von Kosten für Bewirtung und Unterhaltung eingeschränkt werden (12,1 Mrd.\$). Bemerkenswert ist darüberhinaus die Absicht der Regierung, den über 1 Mill.\$ hinausgehenden Teil von Managergehältern nicht als Kosten des Unternehmens anzuerkennen, sondern als Verwendung des – zunächst zu versteuernden – Gewinnes zu betrachten (6,5 Mrd.\$).

Umweltpolitisch bedeutsam ist die geplante Einführung einer allgemeinen **Energieverbrauchsteuer** (49,0 Mrd.\$) und die Erhöhung der **Benzinsteuer** um 2,5% pro gallon (5,2 Mrd.\$). Für Haushalte mit niedrigem Einkommen soll die hierdurch entstehende Zusatzbelastung durch eine Erhöhung der Heizungsbeihilfen kompensiert werden.

Nach einer Modellrechnung der Regierung soll der Nettoeffekt der Steueränderungen BezieherInnen mit einem Einkommen von bis zu 10.000 \$ um 0,2% ihres Bruttoeinkommens entlasten und Bezieher von Einkommen über 200.000 \$ um 2,9% belasten.²⁷

Maßnahmen zur Verbesserung des Steuereinzugs schließlich sollen bis 1997 immerhin 4,2 Mrd.\$ erbringen.

Insgesamt ist das geplante Steuerpaket der Regierung als positiv einzuschätzen.

26 Vgl. Vision, S.102ff.

27 Vgl. Vision, S.109.

5. Wende oder nicht?

Widersprüche und Gefahren der wirtschaftspolitischen Programmatik

Nach dem Scheitern des Konjunkturprogrammes bilden das Zukunftsinvestitionsprogramm, das Haushaltskonsolidierungsprogramm und die Reform des Gesundheitswesens die Schwerpunkte der wirtschaftspolitischen Konzeption der Clinton-Regierung. Welche Gesichtspunkte ergeben sich für eine Gesamtbeurteilung?

Das Konzept für die Gesundheitsreform kann noch nicht beurteilt werden, weil es noch nicht vorliegt. Das erschwert die Gesamteinschätzung insbesondere deshalb erheblich, weil diese Reform einerseits wesentliche sozialpolitische Bedeutung haben und zweitens hohe Kosten mit sich bringen wird.

Das Zukunftsinvestitionsprogramm ist trotz einiger Kritikpunkte insgesamt positiv einzuschätzen. Seine Umsetzung würde die Belebung und Umstrukturierung der amerikanischen Wirtschaft in Richtung auf ziviles Wachstum fördern und die materielle Lebenssituation für viele Menschen verbessern.

Auch die Stoßrichtung des Konsolidierungsprogramms ist sicher sinnvoll. Die These, daß hohe Staatsschulden private Investitionen vom Kapitalmarkt verdrängen, dürfte zwar nur unter sehr spezifischen Bedingungen zutreffen, die in den USA nicht vorliegen. Die Bedienung hoher Staatsschulden belastet jedoch die öffentlichen Haushalte und schränkt den Handlungsspielraum der Regierung für andere sinnvolle Ausgaben ein. Ihre Verminderung ist daher wünschenswert.

Die Struktur des Konsolidierungsprogrammes ist mit Einschränkungen akzeptabel. Sie betreffen in erster Linie diejenigen Kürzungen der Gesundheitsausgaben, die zu neuen Belastungen für alte und arme Menschen führen. Sowohl die Kürzungen der Militärausgaben als auch die Steuererhöhungen sind jedoch positiv zu beurteilen.

Die eigentliche Problematik des wirtschaftspolitischen Programmes liegt in seiner Zeitstruktur. Das Zukunftsinvestitionsprogramm und das Konsolidierungsprogramm sollen gleichzeitig durchgeführt werden. Das schafft erhebliche Probleme. Denn beide Programme stehen nicht im Verhältnis gegenseitiger Ergänzung oder Neutralität, sondern in einem Konkurrenzverhältnis zueinander. Von den Maßnahmen zur Senkung der Staatsschulden gehen kontraktive Wirkungen aus. Sie können die mittelfristig wachstumsfördernden Impulse des Modernisierungsprogrammes blockieren. Da die Summe aus Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen des Konsolidierungsprogrammes mit 493 Mrd.\$ gut dreimal so hoch ist wie das Volumen des Modernisierungsprogrammes (160 Mrd.\$) ist diese Gefahr sehr real. Es könnte sich dann per

Saldo eine Überkompensation und eine weitere Wachstumsverminderung ergeben.

Die produktive Lösung dieses Dilemmas liegt theoretisch in einem vernünftigen timing. Das erfordert die zeitliche Versetzung des Beginns der beiden verschiedenen Programme. Zunächst sollte die wirtschaftspolitische Priorität auf der Förderung der öffentlichen und privaten Investitionen, der Modernisierung des Produktionsapparates und der Verbesserung des Ausbildungs- und Gesundheitsstandes der Menschen liegen. Die hiervon ausgehenden Produktivitäts- und Wachstumsimpulse schaffen die materielle Grundlage, auf der die Verminderung der öffentlichen Schulden ohne Gefahr eines wirtschaftlichen Einbruchs begonnen und durchgeführt werden kann.

Von einer solchen zeitlichen Prioritäten- und Ablaufplanung kann in der Regierungspolitik jedoch bislang noch keine Rede sein. Im Gegenteil: Nachdem die Republikaner sich mittlerweile ausschließlich auf die Frage des Defizits eingeschossen haben, sieht sich auch die Regierung unter verstärktem parlamentarischem, öffentlichem und übrigens auch innerparteilichem Druck. Es besteht die sehr reale Gefahr, daß sie diesem Druck nachgibt und ihre wirtschaftspolitische Priorität zunehmend auf die Verringerung der Staatsschulden verlegt. Das wäre die kontraproduktive Lösung des Konfliktes zwischen Modernisierung und Konsolidierung. Ein doppelter Mißerfolg wäre absehbar: Die Modernisierung käme nicht zustande, weil sie nicht politisch vorangetrieben wird. Die Konsolidierung fiel mangels Masse aus. Am Ende stünde Clinton da wie seine beiden Vorgänger: Als einer der mit dem Versprechen antrat, die Staatsschulden zu senken und die Wirtschaft zu sanieren, und der weder das eine noch das andere zustandebringt. Das wäre angesichts der wirtschaftspolitischen Erneuerungsstimmung, die während des Wahlkampfes im vergangenen Jahr und mit dem Regierungsantritt verbreitet worden und auf breite Zustimmung und einen großen Vertrauensvorschuß in der Gesellschaft gestoßen war, ein bitteres und demoralisierendes Ende.

Dieses Ende ist jedoch noch keinesfalls zwingend oder vorprogrammiert. Es kann durch eine Politik vermieden werden, die den Slogan ernst nimmt, unter dem Clinton im Wahlkampf angetreten war: Putting People First. Aus diesem Slogan war im vergangenen Jahr ein überzeugendes wirtschaftspolitisches Programm abgeleitet worden. Jetzt ist die Regierung gefordert, es umzusetzen. Das erfordert eine klare Prioritätensetzung zugunsten der Zukunftsinvestitionen.

Matthias Offermanns

Gesundheitsstrukturgesetz und Umverteilung

1. Die These von der Umverteilung im Gesundheitsstrukturgesetz

Das MEMORANDUM '93 beschäftigt sich auf den S. 97-104 ausführlich mit dem Gesundheitsstrukturgesetz (GSG). Es wird behauptet, daß das GSG eine Umverteilung zuungunsten der Versicherten vornimmt, indem zum einen wieder Leistungen für die Patienten und Versicherten eingeschränkt werden, zum anderen aber die Anbieter nur befristet belastet werden. Der erste Teil der Behauptung wird bezogen auf die Zuzahlung bei Arzneimitteln, die Erhöhung der Zuzahlung beim Krankenhausaufenthalt, die veränderten Zuzahlungen für Zahnersatz und die Ausgrenzung kieferorthopädischer Leistungen für Erwachsene sowie auf die Belastungen für die freiwillig Versicherten, die eine Rente beziehen (S. 97-99). Andererseits wird beklagt, daß Ärzte und Pharmaindustrie nur eine befristete Einschränkung ihrer Einkommenszuwächse hinnehmen müssen, die nur teilweise "ans Eingemachte" geht (S. 99). Stimmen diese Thesen? Im folgenden werde ich versuchen, einige dieser pauschalen Behauptungen etwas zu revidieren.

2. Selbstbeteiligung der Versicherten für Arzneimittel

"Eine Selbstbeteiligung hat in erster Linie zwei Ziele: zum einen soll dadurch das Verhalten aller gesteuert werden, und zum anderen soll dadurch zur Finanzierung der Gesundheitsausgaben beigetragen werden".¹ Es gibt zwei grundsätzliche Probleme der Selbstbeteiligung. Das eine Problem der Zuzahlungen besteht darin, daß der Versicherte für eine Leistung eine Selbstbeteiligung erbringen muß, für die er eigentlich schon über seine Versicherungsbeiträge bezahlt hat. Das andere Problem besteht darin, daß die bisherigen Erfahrungen mit Zuzahlungen, mit Ausnahme der Festbeträge

1 Deutscher Bundestag: Strukturreform der gesetzlichen Krankenversicherung. Endbericht der Enquete-Kommission des 11. Deutschen Bundestages "Strukturreform der gesetzlichen Krankenversicherung", Bonn 1990, S.526.

für Arzneimittel, zeigen, daß sie keine Steuerungsrelevanz, sondern nur zur Umverteilung beigetragen haben.²

Die Selbstbeteiligung der Versicherten für Arzneimittel sieht für das Jahr 1993 eine nach Preisklassen gestaffelte fixe Zuzahlung vor. Für Medikamente bis zum Preis von 30 DM sollen 3 DM, für solche zwischen 30 und 50 DM 5 DM und für Medikamente über 50 DM 7 DM bezahlt werden. Eine solche Regelung hat keine Verhaltensänderungen zur Folge. Dieses Modell ist konsequent abzulehnen, da es nur Umverteilungen zu Lasten der Patienten bewirkt.

Ab dem 1.1.1994 soll aber eine Selbstbeteiligung in Abhängigkeit von der Packungsgröße eingeführt werden. Für die kleinste Normpackung (N1) sollen 3 DM, für die mittlere (N2) 5 DM und für die große (N3) 7 DM bezahlt werden. Wie ist nun diese Regelung einzuschätzen? Dazu muß ich etwas weiter ausholen.

Eine Verhaltensänderung auf Seiten der belasteten Versicherten hängt von zwei verschiedenen Gründen ab. Zum einen weist die Nachfrageseite im Arzneimittelmarkt Besonderheiten auf. Zum anderen hängt im Arzneimittelmarkt die Umsatzentwicklung nicht nur vom Preis ab.

"Die Nachfrage spaltet sich auf in Entscheider (=Ärzte), Konsumenten (=Patienten) und Kostenträger (=Krankenkassen). Schon allein aus diesem Grunde handelt es sich bei Arzneimitteln nicht um Güter wie andere auch. Der Patient entscheidet bei verschreibungspflichtigen Arzneimitteln nicht über den Medikamentenkonsum, sondern der Arzt. Er entscheidet über Art und Menge der zu konsumierenden ... Arzneimittel. Der Patient als Konsument hat darauf nur einen geringen Einfluß".³ Daher muß der Ansatz zu einer Beschränkung der Arzneimittelausgaben auch bei den Ärzten ansetzen. Das geschieht im GSG durch die Arzneimittelbudgets und die Richtgrößen. Aber dies reicht noch nicht aus. Es ist nämlich ein zweiter Aspekt zu berücksichtigen.

Die Umsatzentwicklung im Arzneimittelmarkt wird durch drei Komponenten bestimmt:

- die *Mengenkomponente*, also die Veränderung des Verordnungsvolumens,
- die *Preiskomponente*, also die Veränderungen der Preise, und

2 Vgl. Paffrath, Dieter/ Reichelt, Herbert: Kostendämpfung im Arzneimittelbereich - Analyse der Steuerungswirkungen gesetzlicher und administrativer Eingriffe in den Arzneimittelmarkt, in: Müller, Rainer/ Schuntermann, Michael F. (Hrsg.): Sozialpolitik als Gestaltungsauftrag. Zum Gedenken an Alfred Schmidt, Köln 1992, S.272-304.

3 Offermanns, Matthias: Der einheitliche Apothekenabgabepreis, in: Arbeit und Sozialpolitik 46 (1992), S.33-42, hier: S.36.

- die *Strukturkomponente*, welche sich aus dem Intermedikamenteneffekt (= Veränderung der Nachfrage nach anderen Arzneimitteln) und dem Intramedikamenteneffekt (= Veränderung der Nachfrage nach anderen Packungsgrößen, Darreichungsformen und Wirkstärken) zusammensetzt.⁴

Das Verordnungsvolumen wird, wie oben schon deutlich wurde, durch den Arzt bestimmt. Hier ist durch § 84 Abs. 1 GSG eine Budgetierung der Ausgaben für Arzneimittel vorgesehen. Man geht davon aus, daß etwa pro Jahr Verordnungen im Wert von 6,1 Milliarden DM verschrieben werden, die therapeutisch umstritten sind.⁵ Durch die Budgetierung sind die Ärzte gezwungen, sparsamer mit den Medikamenten umzugehen. Anstelle des Arzneimittelbudgets können auch Richtgrößen eingeführt werden. Die Budgetierung verhindert auch, daß die Ärzte ein allzu großes Interesse an Wiederholungsrezepten für kleine Packungen haben, d.h. hier wird der Intramedikamenteneffekt in Bezug auf die Packungsgröße berücksichtigt.

Während die Mengenkompente von den Ärzten beeinflusst wird, entscheidet die pharmazeutische Industrie ganz allein über die Preiskompente. Durch ein Preismoratorium sollen hier, wenn auch nur für eine begrenzte Zeit, Ausgaben eingespart werden. Durch Art. 30 des GSG wird die Arzneimittelpreisverordnung geändert. Danach werden die Preise "für Arzneimittel ohne Festbetrag zum 1. Januar 1993 bis einschließlich 31. Dezember 1994 um 5 Prozent für verschreibungspflichtige und um 2 Prozent für nicht verschreibungspflichtige Arzneimittel auf der Basis der Preise vom 1. Mai 1992 abgesenkt"⁶. So hat man etwas Zeit gespart, um sich endlich Gedanken darüber zu machen, wie man die Preissteigerungen im Arzneimittelbereich begrenzen kann.

Kommen wir nun zur Strukturkomponente. Durch das GSG wird hier über die Selbstbeteiligung der Versicherten die Packungsgröße beeinflusst.⁷ Die Versicherten haben aufgrund der jetzigen Regelung überhaupt kein Interesse an der Vermeidung eines übermäßigen Arzneimittelkonsums. Ob ihnen eine kleine, eine mittlere oder eine große Packung verschrieben wird, kann ihnen solange gleich sein, wie das Medikament noch im Festbetragsbereich liegt.

4 Vgl. hierzu etwa Schwabe, Ulrich/ Paffrath, Dieter (Hrsg.): Arzneiverordnungs-Report '92, Stuttgart/ Jena 1992, S.508.

5 Vgl. Schwabe, Ulrich/ Paffrath, Dieter (Hrsg.): Arzneiverordnungs-Report '92, a.a.O., S.13 ff.

6 von Stackelberg, Johann Magnus, u.a.: Steuerung der Versorgungsstrukturen durch das GSG. Erste Konsequenzen für die Umsetzung, in: Die Ortskrankenkasse 75 (1993), S.58-69, hier: S.64.

7 Übrigens wird durch die Budgetierung wenigstens zum Teil der Intermedikamenteneffekt beeinflusst.

Daraus und aus der unzureichenden Information der Ärzte über die verschriebenen Arzneimittel resultiert das sogenannte Problem der "non-compliance". Das heißt, daß sich die Versicherten nicht an die Einnahmевorschriften der Medikamente halten. Nach Untersuchungen "befolgen in Abhängigkeit von der zugrundeliegenden Krankheit und der Art des Medikamentes nur bis zu 60% der Patienten die Einnahmeanweisungen des Arztes. Bei akuten Krankheiten werden die Medikamente oft nur so lange eingenommen, wie Schmerzen bestehen oder Fieber vorliegt, oder sie kommen aus Angst vor Nebenwirkungen gar nicht erst zur Anwendung. Ein anderer Teil der Patienten wird vor Therapiebeginn spontan gesund oder vergißt die Einnahme der Medikamente"⁸. Dieses Verhalten hat leider ganz wichtige wirtschaftliche Folgewirkungen.

Aus einer Untersuchung des Instituts für Nieren- und Hochdruckforschung Berlin e.V. können diese Wirkungen veranschaulicht werden. Untersucht wurden die von Patienten an Apotheken zurückgegebenen Arzneimittel im Jahr 1988. Danach waren die Packungen noch zu 70% gefüllt. Überhaupt nicht eingenommen wurden 31% aller Medikamente, 35% der Arzneimittelpackungen waren fast leer.⁹ Fast alle vollständig oder fast vollständig voll zurückgegebenen Packungen stammen aus dem Bereich der mittleren Packungsgrößen. Etwa 90% der zurückgegebenen Packungen waren vom Arzt verschrieben. Rechnet man diese Angaben hoch, so könnten sich Einsparungen in Milliardenhöhe ergeben, wenn der Anteil der nicht genutzten Arzneimittel entsprechend gesenkt würde. Dies kann durch den Eigenanteil der Versicherten erreicht werden. "Mindestens bei den Versicherten kann durch diese Regelung aber ein Anreiz zur Wirtschaftlichkeit entstehen, also nicht unnötig größere Arzneimittelmengen anzuhäufen. Diese Einsicht ist nicht nur aus Kostengründen, sondern auch aus Rücksicht auf die Entsorgung mit nicht verwendeten Medikamenten zu begrüßen".¹⁰

Damit die pharmazeutische Industrie aber nicht versucht, diese Regelungen dadurch zu umgehen, daß nur noch große Verpackungen angeboten werden, wird § 12 Arzneimittelgesetz durch Art. 18 GSG geändert. Dadurch wird es dem Bundesgesundheitsminister ermöglicht, durch Rechtsverordnung die Packungsgrößen zu bestimmen. Allerdings: "Es ist kaum vorstellbar, daß die-

8 Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen: Jahresgutachten 1987. Medizinische und ökonomische Orientierung, Baden-Baden 1987, Ziffer 225.

9 Eine neuere Untersuchung des pharmakologischen Beratungsdienstes der AOK Essen bestätigt diese Ergebnisse, wobei die Zahlen sogar noch höher waren.

10 Pfaff, Anita B./ Busch, Susanne/ Rindsfüßer, Christian: Tauziehen um mehr Selbstbeteiligung im Gesundheitswesen, in: Arbeit und Sozialpolitik 46 (1992), S.25-32, hier: S.32.

ses Vorhaben bis zu der gesetzten Frist 31.6.1993 gelingen wird, ganz abgesehen von der danach notwendig werdenden technischen Umsetzung auf der Herstellerseite"¹¹.

Die Einführung der Zuzahlungen im Arzneimittelbereich kann zusammenfassend als eine notwendige Ergänzung zu den anderen Regelungen gesehen werden. Die Komplexität der Arzneimittelversorgung macht es notwendig, auf alle Beteiligten einzuwirken, um zu wirtschaftlichen und therapeutisch sinnvollen Ergebnissen zu kommen.

b) Krankenhaustagegeld

Hier braucht nicht lange nach Gründen gesucht zu werden, ob hier Steuerungswirkungen vorliegen. Das ist nicht der Fall. Das "Tagegeld" hat reine Umverteilungswirkungen. Die Erhöhung kann allenfalls als "Inflationsausgleich" verstanden werden. Aus sozialpolitischen Gründen ist diese Regelung abzulehnen. Hier bleibt nur zu hoffen, daß es bald zu entscheidenden Reformen in der stationären Versorgung kommt, damit diese unsinnige Regelung der Vergangenheit angehören kann.

c) Zahnärztliche Versorgung

Eine kieferorthopädische Behandlung ist nach § 28 Abs. 2 Satz 1 SGB V für Versicherte, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, nicht mehr vorgesehen. Dies stellt zwar eine Beschränkung des Leistungsanspruches dar, ist meines Erachtens aber sinnvoll, denn: "Maßgebend für diese Regelung war die Überlegung, daß die Behandlung aus medizinischen Gründen vor Ablauf des Körperwachstums begonnen werden soll und kieferorthopädische Maßnahmen bei Erwachsenen überwiegend wegen mangelnder zahnmedizinischer Vorsorge in früheren Jahren oder aus ästhetischen Gründen erfolgen"¹². Eine Behandlung, die ihre Ursache allein aus diesen beiden Gründen ableitet, kann und soll nicht durch die Solidargemeinschaft finanziert werden. Solidarität ist nämlich keine Einbahnstraße, sondern zweiseitig. Wer seine Pflichten gegenüber der Solidargemeinschaft vernachlässigt, und dazu gehört nach § 1 Abs. 1 SGB V auch, daß die Versicherten "für ihre Gesundheit mit verantwortlich (sind); sie sollen durch eine gesundheitsbewußte Lebens-

11 Kaesbach, Wolfgang: Mit Arzneimittel-Festbeträgen ins Jahr 2000 ?, in: Die Betriebskrankenkasse 80 (1992), S.721-731, hier: S.726.

12 Zipperer, Manfred: Wichtige Änderungen für Ärzte, Zahnärzte und Versicherte im Gesundheitsstrukturgesetz - Fortsetzung und Schluß, in: Neue Zeitschrift für Sozialrecht 2 (1993), S.95-102, hier: S.95. Es handelt sich zugleich um die offizielle Meinung des Gesundheitsministeriums, denn der Verfasser ist Ministerialdirekt im BMG.

führung, durch frühzeitige Beteiligung an gesundheitlichen Vorsorgemaßnahmen ... dazu beitragen", wer also seine Pflichten vernachlässigt, der soll dafür auch seinen Anteil tragen. Hier sind eindeutig die Grenzen einer solidarischen Finanzierung der Gesundheitsausgaben gegeben. Wünschenswert wäre es aber, wenn der Medizinische Dienst, wie die Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Krankenkassen vorgeschlagen hat¹³, eine Begutachtung vornähme. Ausnahmen von dieser Regelung finden sich in § 28 Abs. 2 Satz 2. Diese Ausnahmen sind derart gestaltet, daß sie für Versicherte gültig sind, deren erfolgreiche Behandlung erst im Erwachsenenalter zu gewährleisten ist.

In § 30 Abs. 1 werden im Gegensatz zur früheren Regelung die Leistungen sehr detailliert aufgeführt. Diese Regelung schließt an die vom Bundesausschuß der Zahnärzte und Krankenkassen beschlossenen Richtlinien zur Versorgung mit Zahnersatz an, die allerdings nur Richtlinien und Hinweise für die Versorgung geben. "Gegenüber den bisherigen Hinweisgrenzen hat er (der Gesetzgeber; M.O.) lediglich zwei Änderungen vorgenommen, und zwar eine Leistungserweiterung bei den Verbindungselementen, soweit sie einen Restzahnbestand von drei Zähnen betreffen, und eine Leistungsbeschränkung bei Brücken zum Ersatz von fünf Zähnen".¹⁴ Die letzte Regelung stellt in der Tat eine Erhöhung der Selbstbeteiligung der Versicherten dar, die allerdings auch nicht überbewertet werden darf. Nach Angaben von Stackelbergs u.a. ist eine solche Behandlung nur in 0,2% aller Fälle notwendig.¹⁵ Außerdem gilt: "Große Brücken sind aus statischen und physiologischen Gründen sowie aus Gründen kürzerer Haltbarkeit zahnmedizinisch weniger empfehlenswert und haben deshalb in einer solidarisch finanzierten Krankenversicherung nichts zu suchen. Kombinationsarbeiten mit mehr als zwei Verbindungselementen werden als unverhältnismäßig aufwendig angesehen und deshalb aus der GKV ausgegrenzt. Für beide Versorgungsformen gibt es gleichwertige und kostengünstigere Alternativen".¹⁶

13 Vgl. Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Krankenkassen: Stellungnahme der Spitzenverbände der Gesetzlichen Krankenversicherung zum Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung und Strukturverbesserung der Gesetzlichen Krankenversicherung, Bergisch-Gladbach 1992, S.47.

14 von Stackelberg, Johann Magnus, u.a.: Steuerung der Versorgungsstrukturen ..., a.a.O., S.62.

15 Ebenda. Vgl. auch Pannen, Christoph: Gesundheitsstrukturgesetz - Ambulante Versorgungsstrukturen vor dem Umbruch?, in: Arbeit und Sozialpolitik 46 (1992), S.14-22, insbesondere S.20.

16 Saekel, Rüdiger: Zahnmedizin an der Schwelle zur Jahrhundertwende - Weitreichende Konsequenzen des Gesundheitsstrukturgesetzes, in: Die Betriebskrankenkasse 81 (1993), S.93-104, hier: S.99 f.

Nicht so recht zur Kenntnis genommen wird in den §§ 29 und 30 SGB V eine Regelung, die erst durch das Gesundheits-Reformgesetz eingeführt wurde und nun wieder aufgehoben wird. Das Kostenerstattungsprinzip wird zumindest in weiten Teilen wieder zugunsten des Sachleistungsprinzips aufgegeben, was sozialpolitisch sehr zu begrüßen ist. Der Versicherte zahlt auch weiterhin seinen Anteil an den Leistungen an den Vertragszahnarzt. Doch im Gegensatz zum GRG zahlt die Krankenkasse nun ihren Anteil nicht mehr an den Versicherten aus, der diesen Teil an den Vertragszahnarzt weiterzugeben hatte, sondern mit befreiender Wirkung an die Kassenzahnärztlichen Vereinigungen.

Auch in zwei weiteren Bereichen stellt das GSG einen Fortschritt für die Patienten dar. Zum einen werden die Möglichkeiten sowohl der Individual- als auch der Gruppenprophylaxe verbessert. Zum anderen sind nach § 135 Abs. 4 Gewährleistungsfristen für die Versorgung mit Zahnersatz und mit Füllungen vorgesehen. Danach übernimmt der Zahnarzt eine zweijährige Gewähr für diese Leistungen. Dies wird zu einer verbesserten Qualität der zahnärztlichen Versorgung führen.

Insgesamt kann für den Bereich der vertragszahnärztlichen Versorgung mit einer kleinen Ausnahme nur eine Verbesserung der Versicherten konstatiert werden. Abgewehrt werden konnten Versuche, das System der Solidargemeinschaft durch die Einführung von Wahl- und Regelleistungen zu verändern. Die systemverändernde Komponente der Kostenerstattung, wie sie durch das GRG eingeführt worden war, ist eingeschränkt worden.

d) Rente der freiwillig Versicherten

Das GSG bringt für alle ab 1993 in Rente gehenden freiwillig Versicherten die neue Regelung, daß mit Ausnahme der Rente zukünftig alle Alterseinkünfte bis zur Beitragsbemessungsgrenze mit dem vollen Beitragssatz belastet werden. Diese Regelung ist in mehrfacher Hinsicht ein Beitrag zur Verteilungsgerechtigkeit.

Es ist ein Beitrag zur Verteilungsgerechtigkeit, da nun alle freiwillig Versicherten gleich behandelt werden. Diejenigen freiwillig Versicherten, die keine Rente, dafür aber sonstiges Einkommen haben, oder Rentner, die die Versicherungszeiten nicht erfüllt haben, zahlen schon heute bis zur Beitragsbemessungsgrenze den vollen Beitragssatz. Es ist nicht einzusehen, warum hier Rentner mit Rente und sonstigem Einkommen besser behandelt werden sollen.

Es ist aber ebenfalls ein Beitrag zur Verteilungsgerechtigkeit im Hinblick auf die Pflichtversicherten. "Seit eh und je wird der Pflichtversicherte nur mit seinem Arbeitsentgelt herangezogen in der gesetzlichen Krankenversicherung. Der freiwillig Versicherte aber muß seit eh und je mit allen Einnahmen, die ihm zum Lebensunterhalt dienen, bis zur Beitragsbemessungsgrenze einstehen. Das heißt, beim freiwillig Versicherten geht man anders als bei Pflichtversicherten von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit insgesamt aus. Der Grund ist, der freiwillig Versicherte muß nicht Mitglied sein, er kann Mitglied sein. Der zweite Grund ist, daß freiwillig Versicherte typischerweise über mehrere Einkommensarten verfügen – im Gegensatz zu Pflichtversicherten".¹⁷

Außerdem muß man folgendes ebenfalls berücksichtigen: "Es ist nicht einzusehen, warum während ihres Erwerbslebens freiwillig versicherte Ruheständler, die jetzt wirtschaftlich genauso leistungsfähig sind, Beitragsvergünstigungen genießen sollen. Angesichts der Tatsache, daß die Aktivversicherten die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung der Rentner mit rd. 3,5 Beitragssatzpunkten mitfinanzieren, ist eine solche Maßnahme durchaus gerechtfertigt, so finanziell schmerzlich sie für die Betroffenen auch sein mag".¹⁸

Die sogenannten "guten Risiken" werden aber durch diese Form der Verteilungsgerechtigkeit keineswegs quasi automatisch in die Privatversicherung getrieben. Dagegen sprechen zwei Gründe. Durch die Familienversicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) sind die Beitragsbelastungen für freiwillig Versicherte und ihre Familienangehörigen deutlich niedriger als in der Privaten Krankenversicherung (PKV). Schon allein deshalb werden diese "guten Risiken" nicht in die PKV abwandern. Zum anderen beträgt der Höchstbeitrag in der GKV für freiwillig versicherte Rentner bei einem durchschnittlichen Beitragssatz von 13% und einem anzurechnenden sonstigen Einkommen in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze von 5400 DM 702 DM. Wenn man sich an die Pressemeldungen über die Beitragsbelastungen von Rentnern, die in der PKV versichert sind, erinnert, so waren deren Beiträge deutlich höher als diese 702 DM. Somit werden nur diejenigen freiwillig Versicherten in die PKV abwandern, für die absehbar ist, daß ihre Beiträge für die PKV im Rentenalter unter den Beiträgen der GKV liegen werden. Das dürfte aber nicht die Mehrzahl der "guten Risiken" sein.

17 Seehofer pocht auf Gerechtigkeit. Fragen an den Minister zu Kassenbeiträgen der Rentner und Arznei-Versorgung, in: Kölner Stadt-Anzeiger, Nr. 283 vom 4.12.1992, S.37.

18 Zipperer, Manfred: Wichtige Änderungen ..., a.a.O., S.101.

3. Belastungen der Anbieter

Es wurde im Zusammenhang mit dem GSG bemängelt, daß die Anbieter, insbesondere Ärzte und Pharmaunternehmen, nur eine befristete Einschränkung ihrer Einkommenszuwächse hinnehmen müssen. Dies ist so nicht richtig.

a) Regelungen für die Vertragsärzte

Die genauen Regelungen des GSG zum Arzneimittelbudget finden sich in § 84 SGB V in Verbindung mit Art. 29 GSG. Das Arzneimittelbudget geht von den Ausgaben des Jahres 1991 aus. "Bei Budgetüberschreitungen wird die Kassenärztliche Vereinigung (KV) zur Erstattung herangezogen. Es folgt entweder ein direkter Ausgleich durch die KV im Folgejahr, oder es wird die Gesamtvergütung entsprechend gekürzt. Für das Jahr 1993 sieht das Gesetz bei Budgetüberschreitungen eine Erstattung bis 280 Millionen Mark durch die KBV ... vor".¹⁹ Vor allem die Regelung für das Jahr 1993 schafft erhebliche Unruhe unter den Ärzten. Wie soll nämlich das Gesamtbudget von der Kassenärztlichen Bundesvereinigung (KBV) auf die einzelnen Kassenärztlichen Vereinigungen verteilt werden? Die einfachste Methode ist, daß man das Budget anteilmäßig zu den angefallenen Verordnungskosten herunterrechnet. Genau dies sorgt aber für Ungerechtigkeiten, denn so wird ein nicht erklärbares Verordnungsverhalten aus der Vergangenheit in die Zukunft fortgeschrieben. "Kann man z.B. die bayerischen Vertragsärzte, die das Sparziel im GSG schon 1991 realisiert haben, 1993 noch zu weiteren Absenkungen ihres Verordnungsvolumens veranlassen? Muß man das notwendige Einsparvolumen statt dessen nicht dort realisieren, wo bislang großzügiger verordnet worden ist?"²⁰ Hier kommt anscheinend endlich eine Diskussion in der Ärzteschaft über das z.T. sehr merkwürdige Verordnungsverhalten in unterschiedlichen Regionen zum Ausbruch.

Da für die Folgejahre eine Richtgrößenprüfung des Arzneimittelbudgets ersetzt werden kann, verliert das Budget seine Relevanz. "Voraussetzung ist, daß 1993 und 1994 Vereinbarungen über Richtgrößen und das Verfahren der Richtgrößen-Prüfungen getroffen worden sind. Dabei geht der Gesetzgeber davon aus, daß damit der gleiche Steuerungseffekt wie bei der Vereinbarung eines

19 von Stackelberg, Johann Magnus, u.a.: Steuerung der Versorgungsstrukturen ..., a.a.O., S.65.

20 Randt, Helmuth: KBV auf Schleuderkurs - Ärzte sind verunsichert, in: Der Kassenarzt Nr. 7, 1993, S.14-18, hier: S.17.

Budgets erzielt werden kann."²¹ Hier haben die Politiker aus der skandalösen Umsetzung der Richtgrößenprüfung laut Gesundheitsreformgesetz gelernt.

Der Vorteil der Richtgrößenprüfung wird darin bestehen, daß es nur schwer zu erklären ist, warum unterschiedliche Richtgrößen für vergleichbare Leistungen in den verschiedenen Kassenärztlichen Bezirken vereinbart werden. Dies wird auch bei Ärzten zu Kritik führen, da ja die gleiche Höhe wie das Budget erreicht werden soll, und dies dann mit eventuell sehr unterschiedlichen Regreßbedingungen. Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Arzneimittelbudgetierung zwar wohl nicht zu einer Einkommensbelastung der Ärzte führen wird, aber aus den genannten Gründen durchaus positive Wirkungen haben kann. Eine Fortschreibung des Budgets über dieses Jahr hinaus ist aus medizinischen Gründen nicht empfehlenswert.²² Die Einführung von Richtgrößen ist daher eine geeignete Maßnahme, um endlich mehr Rationalität in die Verordnungsweise der Ärzte zu bringen.

Eine weitere wichtige Vorschrift findet sich in dem neu geschaffenen § 85 Abs. 3a SGB V. Die Veränderungen der Gesamtvergütungen haben sich in den alten Bundesländern für die Jahre 1993 bis 1995 nach dem Wachstum der Grundlohnsumme zu richten. Das Basisjahr stellt dabei das Jahr 1991, vermehrt um das Wachstum der Grundlöhne im Jahre 1992, dar. Diese Regelung stellt mehr als eine *Zuwachsbegrenzung* von Einkommen dar. Würde die Gesamtzahl der Ärzte konstant bleiben oder gar sinken, so träfe diese Bewertung zu. Aber durch die geänderten Regelungen der Bedarfszulassung stieg die Anzahl der Ärzte in diesem Jahr sehr stark an. Da das alte Zulassungsrecht nur bis zum 31.1.1993 galt, kam es zu einem wahren Run auf die Zulassungsausschüsse. In weniger als drei Monaten haben ca. 10.000 Ärzte ihre Zulassung beantragt. Das hat zur Folge, daß das budgetierte Honorar durch mehr Ärzte geteilt werden muß. Es zeichnet sich ab, daß der Zuwachs an Kassenärzten größer ist als der Zuwachs der Grundlohnsumme. "Aber ein weiteres gravierendes Element tritt hinzu. Im Jahr 1992 sind die Ausgaben der Krankenkassen für die ambulante, kassenärztliche Versorgung nahezu doppelt so hoch angestiegen wie die Grundlohnsumme. Das liegt daran, daß bislang eine Reihe von Leistungen außerhalb des Honorardeckels

21 Griesewell, Gunnar: Durchsetzung und Umsetzung: Das Gesundheitsstrukturgesetz im Spannungsfeld der Interessenpolitik, in: Die Ortskrankenkasse 75 (1993), S.39-48, hier: S.45. Dies ist offizielle Aussage des Gesundheitsministeriums, denn der Verfasser ist Ministerialrat im BMG.

22 Vgl. Glaeske, Gerd: Die Budgetierung der Arzneimittelversorgung - eine Herausforderung für die Qualitätssicherung, in: Die Ersatzkasse 73 (1993), S.45-51, sowie Brenner, Gerhard: Arzneimittel-Budget gefährdet Arzt/Patient-Beziehung, in: Der Praktische Arzt vom 5.3.1993, S.11-19.

zum vollen Punktwert bezahlt wurden ... Das bedeutet, daß im Jahre 1993 ein Honorarüberhang von etwa 5 Prozent der Gesamtvergütung von 1992 verrechnet werden muß. Um diesen Prozentsatz verringert sich also die Gesamtvergütung in 1993."²³ Das Einkommen der Ärzte wird 1993 vermutlich sinken. Dabei ist aber zu beachten, daß dies je nach Fachgruppe und Kassenärztlicher Vereinigung unterschiedlich ausfallen wird. So hatten die Radiologen im I.Quartal 1992 ein Umsatzplus von 14,54% zu verzeichnen, die Allgemeinärzte aber nur von 4,07%. Hier wird es zu Verteilungskämpfen zwischen den einzelnen Fachgruppen kommen!²⁴ Es wird aber auch zu Verteilungskämpfen zwischen den einzelnen Kassenärztlichen Vereinigungen kommen. Denn: "Bei den Allgemeinärzten lag der 1990 abgerechnete und bezahlte Fallwert im Durchschnitt bei 75,- DM, aber die Ärzte in Rheinhessen erhielten tatsächlich 68,- DM, die in Berlin 94,-DM".²⁵ Es kann aber nicht angehen, daß für gleiche Leistungen in der Honorierung eine Differenz von ca. 38% besteht.

Dies kann einen positiven Nebeneffekt bei den Ärzten auslösen. Wenn man die Statistiken der Entwicklung der Arzthonorare genauer betrachtet, so stellt man fest, daß die unterschiedlichen Fachgruppen sehr unterschiedliche Honorarzuwächse zu verzeichnen hatten. Während etwa die Kinderärzte sich immer am unteren Ende befanden, war es bei den Radiologen gerade umgekehrt. Durch die Budgetierung wird jeder Arzt nun vor allem auf seine Fachgruppe achten. Keine Fachgruppe kann es nun mehr ohne weiteres hinnehmen, daß andere überproportional verdienen, den dies könnte sehr leicht dazu führen, daß man selber unter dem Budget zu leiden haben wird. Es wird zu Verteilungskämpfen zwischen den Fachgruppen kommen. Wer je auf einem Ärztekongreß war, bei dem Honorarfragen Gegenstand der Diskussion waren, der wird sich verwundert die Augen reiben, wie diese feinen Damen und Herren miteinander umspringen können, wenn es an den eigenen Geldbeutel geht.

Entsprechendes gilt natürlich für die unterschiedlichen KV-Bereiche. Keine KV kann es nun mehr hinnehmen, daß eine andere überdurchschnittliche Honorarzuwächse erreicht. War dies früher nur ein Erfolg über die Kassen, so stellt es nun ein Null-Summen-Spiel innerhalb der Ärzteschaft dar. Was dem einen

23 Randt, Helmuth: Ärzte müssen in diesem Jahr Abstriche machen, in: Der Kassenarzt Nr.1-2, 1993, S.25-26, hier: S.26.

24 Vgl. dazu etwa Plassmann, Walter: Wenn Seehofers Honorarbudget kommt. Werden sich die Fachgruppen untereinander zerfleischen?, in: Ärztliche Praxis, Nr. 90 vom 10.11.1992, S.44 - 45.

25 Randt, Helmuth: KBV auf Schleuderkurs ..., a.a.O., S.1.

gegeben wird, wird dem anderen genommen. Dies wird noch dadurch verstärkt, daß die Ausschöpfung der Wirtschaftlichkeitsreserven aus dem Laborbereich den Hausärzten zur Verfügung gestellt werden soll. Schließlich werden die Vergütungen von Leistungen aus dem Bereich der medizinisch-technischen Großgeräte an die Auslastung gekoppelt und Einsparungen den Kassen zur Verfügung gestellt.

"Unbeteiligten Beobachtern dürften diese Regelungen als die denkbar mildeste Form eines Beitrages zur finanziellen Stabilisierung der gesetzlichen Krankenversicherung erscheinen. Ärztliche Standesvertreter sehen darin jedoch vor allem einen herben Rückschlag in ihrem seit 15 Jahren anhaltenden Kampf gegen die Grundlohnanbindung der Gesamtvergütung, den sogenannten 'Honorardeckel'."²⁶ Durch die Einführung von Pauschalen und Leistungskomplexhonoraren wird zudem der lange Kampf der Ärzte zurück zur ungedeckelten Einzelleistungsvergütung zunichte gemacht.

Aber nicht nur die Einnahmeseite führt zu Rückgängen. Bisher war es nämlich möglich, bei überproportional steigenden Praxiskosten einen Vergütungszuschlag zu gewähren. Dies wurde nun ausdrücklich ausgeschlossen. Auch von der Kostenseite ist daher für die Ärzte keine Entlastung zu erwarten.

Das GSG hat außerdem die Regionalisierung der Sozialversicherung in Angriff genommen. "Die Ersatzkassen verlieren ihr Privileg, bundesweite Verträge mit den Leistungserbringern abschließen zu können und damit in einzelnen Ländern bzw. im Bereich einzelner kassenärztlicher/kassenzahnärztlicher Vereinigungen präjudizierenden Einfluß auf die Höhe des Punktwertes auszuüben. So führt ein bundesweit vereinbarter höherer Punktwert der Ersatzkassen oft dazu, daß die anderen Kassenarten regional nachziehen mußten."²⁷ Durch die Regionalisierung entfällt dies zu einem erheblichen Teil. Die Verhandlungsmacht der Kassen ist tendenziell gestärkt, die der Kassenärztlichen Vereinigungen tendenziell geschwächt worden. Daraus können Konsequenzen für zukünftige Honorarverhandlungen folgen, sofern die Kassen ihre Chancen nutzen.

b) Regelungen für Vertragszahnärzte

Wenn man sich die Regelungen des GSG im Bereich der Vertragszahnärzte ansieht, kann man sich nicht des Eindrucks erwehren, als ob Minister Seehofer eine besondere Freude daran gehabt hat, die Vertragszahnärzte zu

26 Griesewell, Gunnar: Durchsetzung ..., a.a.O., S.46.

27 Pannen, Christoph: Gesundheitsstrukturgesetz ..., a.a.O., S.17.

ärgern.²⁸ Die Regelungen betreffen vor allem eine Neuordnung der Vergütung für zahnärztliche und zahntechnische Leistungen.

Wie auch die Vertragsärzte, müssen die Vertragszahnärzte eine Budgetierung ihrer Honorare hinnehmen. Ausdrücklich davon ausgenommen sind zahnprothetische und kieferorthopädische Leistungen. Für sie gilt nach § 85 Abs. 2b SGB V eine Absenkung des Punktwertes um 10% für das Jahr 1993.

Der Punktwert ist für die Honorare deswegen so wichtig, weil aus der Multiplikation des Punktwertes mit der Punktzahl, die aus dem Einheitlichen Bewertungsmaßstab stammt, sich der Wert der Einzelleistung ergibt. Sinkt also der Punktwert, ergibt sich bei Konstanz der Punktzahl automatisch eine Verringerung des Honorars für die abgerechnete Leistung. Da nur der Punktwert für zahnprothetische und kieferorthopädische Leistungen sinkt, folgt daraus automatisch, daß der (relative) Wert der zahnerhaltenden Leistungen steigt. Um es auf den Punkt zu bringen: für den Zahnarzt kann es nun aus Einkommensgesichtspunkten günstiger sein, eine Füllung zu setzen, als einen Zahn zu ziehen. Dies ist um so wichtiger, als die prothetischen Leistungen immer noch zu hoch bewertet werden.

Zwar gilt diese Absenkung nur für 1993. "Ab 1.1.1994 können die Punktwerte wieder angepaßt werden. Mögliche Vergütungsanpassungen im Jahr 1994 haben aber von dem am Jahresende 1993 geltenden abgesenkten Punktwert auszugehen. Außerdem muß sich die Veränderungsrate in den Jahren 1994 und 1995 im Rahmen der Zuwachsraten der beitragspflichtigen Einnahmen halten ..."²⁹ Dies heißt, daß die Abwertung des Punktwertes für die genannten Leistungen zumindest drei Jahre andauern wird. Außerdem hat diese Maßnahme die beabsichtigte Wirkung, daß mehr Wert auf Prävention und Erhaltung der Zähne gelegt wird als auf Zahnersatz.

Eine weitere Absenkung der Punktwerte um 5% sieht § 88 Abs. 2a für zahntechnische Leistungen vor. Dies gilt sowohl für gewerbliche Labors als auch für Praxislabors. Es gelten die gleichen Regelungen für die Folgejahre wie oben.

Eine weitere Maßnahme besteht darin, daß ein degressiver Punktwert für alle zahnärztlichen Leistungen eingeführt wird. "Ausgangspunkt für den degressiven Punktwert ist die Überlegung, daß in besonders umsatzstarken Praxen die fixen Kosten (Mieten, Personal, technische Geräte) bei steigender Auslastung

28 Dies bestätigt indirekt auch Zipperer. Vgl. Zipperer, Manfred: Wichtige Änderungen ..., a.a.O., S.95.

29 Zipperer, Manfred: Wichtige Änderungen ..., a.a.O., S.97.

pro Behandlungsfall geringer werden".³⁰ Die Degression beginnt erst bei der sehr hohen Punktzahl von 350.000 Punkten je Zahnarzt, betrifft aber immerhin ca. 7.500 der 35.000 Zahnärzte. Rechnet man die Punktzahl um, so würde dies bedeuten, daß ein Zahnarzt immer noch ein Einkommen vor Steuern in Höhe von 240.000 DM hat, bevor er von der Degression betroffen ist. Hier ist ein zwar richtiger Ansatz leider nicht konsequent genug umgesetzt worden. Die Erklärung dafür ist vielleicht, daß die FDP in Lahnstein hier nicht mitspielen wollte. Damit die Kassenzahnärztlichen Vereinigungen sich an das Gesetz halten, was ja in den letzten Monaten nicht immer der Fall war, sind Sanktionen vorgesehen, wenn sie ihren Pflichten nicht nachkommen. Die Krankenkassen dürfen 10% der Forderungen der Kassenzahnärztlichen Vereinigung an sie zurückhalten, sofern diese ihren Pflichten nicht ordnungsgemäß und pünktlich nachkommt. Erst wenn die Kassenzahnärztliche Vereinigung ihren Pflichten vollständig nachgekommen ist, darf der Betrag ausgezahlt werden. Hier bahnen sich in der Zukunft viele Konflikte an.

Eine besonders schöne Maßnahme sieht § 135 Abs. 4 vor. Zahnärzte, die eine längere Gewährleistungsfrist als zwei Jahre anbieten, können mit einem Vergütungszuschlag belohnt werden. Diese Vergütungszuschläge dürfen allerdings den Eigenanteil des Versicherten nicht erhöhen. Dafür fallen sie aber aus der Budgetierung heraus. Außerdem dürfen die Zahnärzte die längeren Fristen den Versicherten bekanntmachen. So unscheinbar diese Maßnahme aussieht, um so härter trifft sie die Zahnärzte. Zum einen wird hier den Zahnärzten ein materieller Anreiz gegeben für eine längere Gewährleistungsfrist, die von ihren Funktionären auf das heftigste bekämpft worden ist. So kann sich jeder Zahnarzt ein "Zubrot" verdienen. Zum anderen, und dies ärgert die Standesvertreter maßlos, darf der Zahnarzt mit dieser Maßnahme werben. Wenn man weiß, wie empfindlich Ärzte auf Verstöße gegen das Berufsrecht (Werbung gehört dazu) reagieren, ist dies eine besondere Maßnahme.

Eine Bewertung der Maßnahmen im Bereich der vertragszahnärztlichen Versorgung muß zu dem Ergebnis kommen, daß es hier tatsächlich "ans Eingemachte" geht. Man kann sich des Eindruckes nicht erwehren, daß den Zahnärzten hier ein Denkkzettel für ihre Politik der letzten Jahre verpaßt worden ist. Allerdings muß hinzugefügt werden, daß insbesondere die Degression des Punktwertes zu gering ausgefallen ist. Aber um so erfreulicher ist die Tatsache, daß durch diese Regelungen ein eindeutiger sozialpolitischer Trend hin zur Zahnerhaltung und Verbesserung der Qualität auszumachen ist. Denn: "Leitidee für die Maßnahmenkombination des Gesetzes ist die seit längerem verfolgte gesundheitspolitische Strategie, die zahnmedizinische Versorgung

30 Saekel, Rüdiger: Zahnmedizin ..., a.a.O., S.99.

schrittweise von der Spätversorgung der Zähne zur Frühversorgung und Verhinderung von Zahnerkrankungen umzusteuern und die Eigenverantwortung der Patienten für die Mundgesundheit zu stärken"³¹.

c) Belastungen der Pharmaindustrie

Die Pharmaindustrie sieht sich durch das GSG verschiedenen Belastungen ausgesetzt. Die größte Belastung ergibt sich aus dem Preismoratorium. Daneben sind aber auch die Beibehaltung der Festbeträge und deren Modifikationen zu nennen. Durch die Richtgrößenprüfungen bei den Ärzten werden zudem Gewinnverluste hinzunehmen sein, da die Ärzte weniger verschreiben werden. Durch die Zuzahlung der Patienten und die Verordnung der Packungsgrößen sind auch hier Einnahmeverluste zu erwarten. Eine wichtige Neuerung ist die Einführung des Arzneimittelinstituts und der Positivliste, welche aus so manchen Gründen nicht so genannt wird. Diese Positivliste wird dazu führen, daß ein Großteil der vorn als unsinnig gekennzeichneten Arzneimittel nicht mehr verordnet werden darf. Bei einem Volumen von 6,1 Milliarden DM kann man sich vorstellen, wie hoch der Einnahmeverlust bei der Industrie sein wird.

4. Fazit

Eine Bewertung des Gesundheitsstrukturgesetzes kann nicht so einfach ausfallen. Zwar sind einige Regelungen durchaus zum Nachteil der Versicherten ausgefallen (Zuzahlung bei Arzneimitteln im Jahre 1993, Tagegeld). Aber nicht alle Maßnahmen, die im MEMORANDUM '93 erwähnt worden sind, sind so negativ zu werten, wie dies auf den S. 97-99 geschieht. Die Belastungen der Ärzte, insbesondere der Zahnärzte, und der Pharmaindustrie sind zum Teil sehr groß. Dabei handelt es sich keineswegs nur um kurzfristige Maßnahmen. Gerade bei den Ärzten sind die Maßnahmen durchaus auf lange Zeit angelegt, zumal viele der vermeintlichen Erfolge der Ärzteseite in den letzten Jahren wieder aufgehoben worden sind.

Vollends positiv zu werten ist die Tatsache, daß von einzelnen Maßnahmen begrüßenswerte gesundheitspolitische Initiativen ausgehen. Trotz einiger Halbherzigkeiten, trotz einiger Inkonsequenzen fällt meine Bewertung des GSG vorsichtig positiv aus.

31 Saekel, Rüdiger: Zahnmedizin ..., a.a.O., S.94.

Ulrich Dolata

Einheit ohne Umbau?

Orientierungsschwierigkeiten und Zielkonflikte alternativer Wirtschaftspolitik im "einig Vaterland"

I.

Luftverschmutzung und Waldsterben, Bodenbelastung und Wasserverseuchung, Müllberge und ungeklärte Entsorgungsprobleme, Ozonloch, Treibhauseffekt und Verschiebung der Klimazonen, Verkehrskollaps und Katastrophenpotentiale moderner Risikotechnologien – dies sind ausgewählte Stichworte einer beschleunigten Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen, die schon heute kaum mehr regional oder stofflich begrenzbar, sondern in globale Dimensionen hineingewachsen ist. Der ökologische Kollaps des Planeten ist zu einer denkbaren Perspektive geworden; ein (wenn überhaupt) wirksames Gegensteuern läßt sich in den Industrieländern als den Hauptverursachern dieser Entwicklung wohl nur noch über schnelle und drastische Korrekturen ihrer ökonomischen und konsumtiven Grundstrukturen realisieren. Dieser Kerngedanke hat sich in der Bundesrepublik zuerst im Konzept der Grünen für einen ökologischen Umbau der Industriegesellschaft konkretisiert und schien sich im Vorfeld der Bundestagswahlen 1990 zu einem zentralen Wahlkampfthema auch anderer Parteien zu verdichten.

Die MEMO-Gruppe hat diesen Schritt zwar nicht mitinitiiert, doch in der zweiten Hälfte der 80er Jahre sukzessive nachvollzogen und seither zu seiner ökonomischen Fundierung beigetragen. Nachdem bis weit in die 80er Jahre hinein die Ausarbeitung von Programmen zur Wiederherstellung und Sicherung der Vollbeschäftigung unumstritten im Zentrum ihrer Politikempfehlungen gestanden hatte, erweiterte die Gruppe ihre Konzeption gegen Ende des Jahrzehnts schrittweise auf Maßnahmen zur Bekämpfung der Umweltzerstörung – zunächst durch die stärkere Gewichtung ökologischer Forderungen im Rahmen ihrer Beschäftigungsprogramme, im '90er Gutachten durch die Vorstellung erster Konturen eines eigenständigen ökologisch-sozialen Umbauprogramms für die (alte) Bundesrepublik. Damit einher ging die Aufwertung

* Die folgenden Ausführungen setzen an anderer Stelle vorgetragene Überlegungen fort. Vgl. *U. Dolata*, Ökologischer Umbau über funktionsfähige Märkte und flankierende Staatsintervention? Fragen an eine alternative Wirtschaftspolitik für die 90er Jahre, in: "Z" 3/1990, S. 36ff.

des Umweltschutzes zu einem gleichrangigen Hauptziel alternativer Wirtschaftspolitik neben der Beschäftigungssicherung; die bis dahin vorherrschende Formel vom Beschäftigungsprogramm mit ökologischer Ausrichtung wurde aufgelöst zugunsten einer prinzipiellen Gleichrangigkeit von Umwelt- und Beschäftigungszielen bei der Formulierung von wirtschaftspolitischen Alternativen (vgl. MEMORANDUM '90, 143ff).

Die in der zweiten Hälfte der 80er Jahre an gesellschaftlicher Breite zunehmende Diskussion um einen ökologischen Umbau zentraler Infrastrukturbereiche und Industriesektoren brach im Sog des deutschen Einigungsprozesses allerdings jäh ab. Kontroversen um den richtigen Weg zur politischen und ökonomischen Einheit und um die Bekämpfung der tiefen Transformationskrise in Ostdeutschland – mit katastrophalen Beschäftigungseinbrüchen und dramatischen Deindustrialisierungstendenzen – dominieren hierzulande seither die öffentliche Auseinandersetzung und haben das Umweltthema auf der politischen Agenda wieder nach unten geschoben.

Diese Verschiebung politischer Prioritäten hat im Grunde auch die MEMO-Gruppe in den vergangenen Jahren mitvollzogen. Zwar wird im '92er-Gutachten durchaus die Gefahr gesehen, "daß der ökologische Problemdruck in Westdeutschland dadurch aus dem Blick gerät. Die Notwendigkeit eines ökologischen Umbaus auch im Westen tritt im öffentlichen Bewußtsein in den Hintergrund und rückt damit auf der Prioritätenliste der Politik noch weiter nach hinten". (MEMORANDUM '92, 12f) Allerdings hat die MEMO-Gruppe außer der Protokollierung derartiger Befürchtungen mit ihren Alternativen der letzten Jahre kaum Gegenakzente zu dieser auf die Einheit fixierten Politikausrichtung zu setzen vermocht; die Durchsicht des Schrifttums der Gruppe zeigt vielmehr, daß der Problemaufwuchs des deutschen Einigungsprozesses auch hier eine Verengung auf den traditionellen Schwerpunkt beschäftigungs-, finanz- und industriepolitischer Alternativen, nun vornehmlich mit Blick auf Ostdeutschland, befördert hat. Der "Vorrang für sozialen und ökologischen Umbau", Leitthema des '90er Memo, ist vom Schwerpunkt "Industriepolitik für Ostdeutschland", mit dem sich große Teile des '92er Gutachtens beschäftigen, wieder abgelöst worden.

Ich halte diese (im übrigen nicht ausargumentierte) thematische Schwerpunktverlagerung vor allem aus zwei Gründen für problematisch:

Erstens wird sie der Dramatik des ökologischen Problemaufwuchses nicht gerecht. Die signifikante (und im Gleichschritt mit der öffentlichen Diskussion insgesamt vollzogene) Konzentration der vorgetragenen Alternativen auf das "Jahrhundertprojekt Deutsche Einheit", das ohne Zweifel beträchtliche ökonomische Ressourcen und politische Steuerungspotentiale bindet, hat, so

scheint es, die Wahrnehmung der zweiten zentralen Herausforderung der Politik, die Bekämpfung des ökologischen Niedergangs, getrübt und die Weiterentwicklung entsprechender Alternativen an den Rand gedrängt.

Zweitens geht damit m.E. ein Verlust der innovativen Möglichkeiten alternativer Wirtschaftspolitik einher. Je stärker sie sich mit der Konzentration auf (zweifellos notwendige, immer häufiger allerdings im direkten Wettlauf mit der offiziellen Politik vorgetragene) industrie- und beschäftigungspolitische Alternativen für Ostdeutschland auf ihr traditionelles Arbeitsfeld verengt, um so eher bringt sie sich um die Chance, mit der Entwicklung eines integrierten ökonomischen Restrukturierungs- und ökologischen Umbaukonzepts für die Bundesrepublik, das beide zentralen Politikerfordernisse so gut es geht zu verbinden versucht, wirklich innovative Themenfelder zu bearbeiten und nachhaltige Gegenakzente zur vorherrschenden Einheitspolitik zu setzen.

Dies im Sinn, scheint mir die eigentliche *Kernaufgabe alternativer Wirtschaftspolitik* in den kommenden Jahren vor allem darin zu bestehen, *auch im Kontext der anhaltenden ökonomischen Vereinigungsprobleme neben Vorschlägen zur Bewältigung der Einheitskrise die Fundierung ökologischer Umbauvorstellungen mit der gleichen Dringlichkeit voranzutreiben – und dabei nach gangbaren Wegen der systematischen Verknüpfung dieser beiden zentralen Politikerfordernisse, die sich bislang eher unvermittelt gegenüberstehen, zu suchen.*

II.

Dies ist freilich leichter gesagt als getan. *Fünf Ansatzpunkte* zur schrittweisen Annäherung an diese ambitionierte Zielstellung drängen sich gleichwohl auf:

1. Gleichrangig neben den jährlichen Aufhänger der Memoranden – die Übersicht über die soziale Lage – müßte m.E. ein ähnlich differenzierter *Überblick über die Umweltsituation* vor allem in – der 'Natur' der Sache entsprechend aber nicht nur in – West- und Ostdeutschland treten. Nur so läßt sich das ökologische Problembewußtsein schärfen, lassen sich die drängendsten Politikerfordernisse in diesem Bereich eingrenzen und Grundlagen für ökologische Umbauprogramme legen.

2. Gleichzeitig sollte die *Ausarbeitung konkreter ökologisch-sozialer Umbauprogramme* v.a. für die Kernsektoren Auto/Verkehr, Energie und Chemie verstärkt vorangetrieben werden. Dies heißt *erstens*, auszuloten, welchen Beitrag die Wirtschaftspolitik zur Umgestaltung zentraler Bereiche der gesellschaftlichen Infrastruktur wie des Verkehrssystems oder der Energieversorgung leisten kann. Hierzu sind v.a. im MEMORANDUM '90 erste systematische, an

den Beispielen Verkehrspolitik und CO₂-Reduktion konkretisierte Überlegungen angestellt worden. Während die dort skizzierten ökonomischen Instrumente der Umweltpolitik – Auflagen, Abgaben, der Einsatz öffentlicher Förderinstrumente, Produktions- und Nutzungsverbote, ökologische Infrastrukturpolitik – vor allem dazu geeignet scheinen, umweltschädigende Produktionsprozesse (punktuell) zu begrenzen, infrastrukturelle Umorientierungen anzustoßen und gesellschaftliche Konsummuster zu beeinflussen, ist die Herangehensweise an die *zweite* zentrale Aufgabe des Umbaus, die ökonomische und stoffliche Restrukturierung großer Industriesektoren mit herausragender gesamtwirtschaftlicher Bedeutung, bislang weitgehend ungeklärt. Wenn die Idee des ökologischen Umbaus als gesamtwirtschaftliches Restrukturierungsprojekt (und nicht nur als partielle Flickschusterei) ernstgenommen werden soll, dann erfordert dies zwangsläufig differenzierte Konversionsvorschläge für die betroffenen Sektoren, die den industrie- und beschäftigungspolitischen Aufgaben in Ostdeutschland in ihrer Tragweite kaum nachstehen dürften. Eine größere Umstrukturierung zentraler Wirtschaftssektoren als ökonomisches Kernstück des ökologischen Umbaus erfordert deutlich über den Einsatz fiskalischer Instrumente, gesetzgeberischer und infrastruktureller Maßnahmen hinausreichende Steuerungsaktivitäten: zum einen sektorale, regionale und gesamtwirtschaftliche Konzepte für einen schrittweisen Umbau industrieller Kernstrukturen, zum anderen die Erarbeitung stofflicher Alternativen für die betroffenen Produktionsprozesse sowie schließlich auch Vorschläge zur Erforschung und Entwicklung technologischer Alternativen, ohne die eine Abkehr von risikobehafteten Technologien (Kernenergie) ebenso unmöglich erscheint wie die ökologische Restrukturierung industrieller Produktion. All dies ist bislang kaum angedacht, geschweige denn konkretisiert.

3. Des weiteren müßte auch im Rahmen einer vorrangig auf nationale Alternativen ausgerichteten alternativen Wirtschaftspolitik der Tatsache stärker Rechnung getragen werden, daß gerade der ökologische Problemaufwuchs vor den Landesgrenzen ja keineswegs Halt macht, in globale Dimensionen hineingewachsen ist und zudem zum überwiegenden Teil von den Industrieländern des Nordens produziert worden ist: Das Fünftel der Erdbevölkerung, das den industrialisierten Norden bewohnt, verbraucht bekanntlich 85% der gesamten Holzproduktion, 70% aller Energie, es verursacht 75% aller Kohlendioxid-Emissionen und setzt über 80% des Ozonkillers FCKW frei. Die *globale Dimension der ökologischen Probleme* und die klare Identifizierung ihrer Hauptverursacher, aber auch die Tatsache, daß durchgreifende Umorientierungen hier zu einem Gutteil von international koordiniertem Krisenmanagement der Industrieländer abhängen, verlangen danach, daß alternative Wirtschaftspolitik über den ökologischen Umbau im eigenen Land hinaus-

reichende Vorschläge für eine Ökologisierung der internationalen Politik und Wirtschaftsbeziehungen unterbreiten sollte. Konzepte für eine nachhaltige Aufwertung und Koordination der Umweltpolitik im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses könnten ein erster Schritt in diese Richtung sein.

4. Die eigentliche Kernfrage, zu der alternative Wirtschaftspolitik realistische Antworten finden muß, ist, ob sich Umbau und Einheit überhaupt unter einen Hut bringen lassen. Die *Idee eines integrierten ökonomischen Restrukturierungs- und ökologischen Umbaukonzepts*, Grundgedanke der hier vorgetragenen Überlegungen, leitet sich zunächst ja aus dem Problemaufwuchs und den Handlungserfordernissen in beiden Bereichen ab; ob sich daraus tatsächlich ein realistisches Gesamtkonzept alternativer Wirtschaftspolitik schneidern läßt, ist damit noch keineswegs gesagt. Einheit wie Umbau sind nicht zum Nulltarif zu haben, mit großen Beschäftigungsunsicherheiten verbunden und mit vielen konzeptionellen Schwierigkeiten behaftet. Gravierende Finanzierungs- und Beschäftigungsprobleme könnten sich zusammen mit nachhaltigen Überforderungen (wirtschafts-)politischer Steuerungsmöglichkeiten zu kaum auflösbaren Zielkonflikten verdichten, die wiederum klare Prioritätensetzung und Abstriche an allzu kühnen Restrukturierungs- und Umbauvorstellungen nahelegen. Wie läßt sich, wo schon der durch die Einheit ausgelöste Problemdruck Finanzierungs- und Gestaltungsmöglichkeiten signifikant eingeengt hat, ein ökonomisches Programm skizzieren, das beiden Erfordernissen Rechnung tragen kann? Anders gefragt: Wie läßt sich die kaum bestreitbare Notwendigkeit eines ökologischen Umbaus auch unter dem Eindruck der tiefen Transformationskrise im Osten wieder in das Zentrum wirtschaftspolitischer Überlegungen zurückholen?

Mir scheint in diesem Zusammenhang folgendes Arbeitsprogramm alternativer Wirtschaftspolitik für die kommenden Jahre überlegenswert zu sein: Parallel zur konsequenten Verknüpfung der Industriepolitik für Ostdeutschland nicht nur mit beschäftigungs-, sondern auch mit rigiden umweltpolitischen Auflagen und einer weitgehenden Ausrichtung des Wiederaufbaus gesellschaftlicher Infrastruktursysteme im Osten (Verkehr / Energie) an ökologischen Kriterien sollte mit der gleichen Dringlichkeit zunächst der Einstieg in den Umbau des westdeutschen Verkehrs- und Energiesystems – der Bereiche mit dem größten konzeptionellen Vorlauf und dem dringendsten politischen Handlungsbedarf – begonnen werden, flankiert von rigiden Auflagen und ggf. Verboten für umweltschädliche Produktionen und Konsumgewohnheiten. Machbar scheint dies nur, wenn die Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten und konzeptionellen Ansatzpunkten eines solchen Umbaus – insbesondere eine ökologische Infrastrukturpolitik etwa im Bereich des Verkehrswesens dürfte einiges kosten und beachtliche Regulierungskapazitäten binden – mit der

gleichen Akribie wie im Fall der Einheit betrieben wird. Zusätzliche spürbare Belastungen auch der privaten Haushalte – etwa über ökologisch motivierte Steuererhöhungen oder monatlich abzubuchende Umweltabgaben (vergleichbar mit dem ausgelaufenen Solidaritätsbeitrag zur deutschen Einheit) – werden dabei wohl kaum zu vermeiden sein; der sympathische Leitgedanke einer gerechten Verteilung von (materiellem) Wohlstandszuwachs wird wohl auch im Rahmen alternativer Wirtschaftspolitik von der Suche nach gerechter Lastenaufteilung mit womöglich einschneidenden (materiellen) Wohlstandsverlusten für große Teile der Bevölkerung abgelöst werden müssen, wenn die Idee des Umbaus in der Einheit Gestalt annehmen soll.

Parallel zur Konkretisierung dieser unmittelbar anstehenden (wirtschafts-)politischen Aufgaben sollte zumindest in Umrissen eine Vorstellung davon entwickelt werden, wie sich die im Zuge des ökologischen Umbaus auftretenden ökonomischen Folgeprobleme, insbesondere die dann notwendige Restrukturierung zentraler Industriesektoren wie Auto, Energie und – bislang ein völlig weißer Fleck – Chemie, in den Griff bekommen ließen. Hier ist zunächst vor allem konzeptionelles Vordenken erforderlich; viel mehr als Ratlosigkeit darüber, wie sich das industrielle Gefüge des Landes tatsächlich ökologisch umgestalten ließe – um viel weniger handelt es sich ja nicht – und welche Folgen dies etwa für die Beschäftigung, die Industriestruktur oder die internationale Konkurrenzfähigkeit hätte, existiert heute noch nicht. Ein ökologischer Umbau, begriffen als gesamtwirtschaftliches Restrukturierungsprojekt, ist ein unerprobtes und risikoträchtiges Unterfangen, für das keine Patentrezepte bereitliegen. Klar ist bislang nur, daß der, der den ökologischen Umbau im Munde führt, perspektivisch auch Vorstellungen über die daraus folgende Restrukturierung industrieller Kernsektoren vorlegen muß.

5. Schließlich ziehen die Idee eines integrierten Restrukturierungs- und Umbaukonzepts und also die Verknüpfung der sozialen mit der ökologischen Frage auch das neue *Nachdenken über Adressaten, Durchsetzungsbedingungen und Klientel alternativer Wirtschaftspolitik* nach sich. Zum einen werden mit dem Einzug der ökologischen Frage in die alternative Wirtschaftspolitik liebgewonnene gesellschaftliche Frontstellungen und Interessenkoalitionen erheblich unübersichtlicher. Vor allem die Gewerkschaften als traditionell wichtigste Bezugsgröße alternativer Wirtschaftspolitik zeichnen sich in weiten Teilen durch eine beträchtliche Borniertheit im Umgang mit ökologischen Problemen aus, während im Bewegungsmilieu beträchtliche Defizite über die ökonomischen Möglichkeiten und sozialen Folgen der dort präferierten Umbauvorstellungen festzustellen sind. Alternative Wirtschaftspolitik könnte hier ein vermittelndes Profil gewinnen: zur Fundierung des ökonomischen Sachverständs im Bewegungssektor beitragen und – wenn nötig

auch in scharfer Kontroverse – mit ihren Umbauvorschlägen den tarifpolitischen Bias der Gewerkschaften abbauen helfen.

Zum anderen springt die beträchtliche Staatsfixierung alternativer Wirtschaftspolitik ins Auge: Die Forderungen richten sich in aller Regel an die (staatliche) Politik, ihre Durchsetzung wird vornehmlich vom gezielten Einsatz des Instrumentenkastens staatlicher Steuerung erwartet. Ein ökologischer Umbau läßt sich über staatliche Steuerung allein oder vornehmlich allerdings wohl kaum in Angriff nehmen; die hierzu notwendige Veränderung von Lebensweisen und Konsummustern etwa reicht ebenso wie die Umorientierung unternehmerischer Produktionsprofile weit über den Rahmen, den staatliche Politik zu setzen vermag, hinaus. Mindestens ebenso wichtig wie die Frage, welche staatlichen Instrumente – Finanz- und Steuerpolitik, Investitionslenkung, Umbau- und Strukturprogramme, Vergesellschaftung usw. – wann, wie und wo am sinnvollsten eingesetzt und miteinander kombiniert werden sollen, scheint mir im Rahmen alternativer Wirtschaftspolitik die Frage zu sein, ob und wie die ökonomische und ökologische Restrukturierung über neue Formen politischer Beteiligung und Partizipation, die weit über das Zusammenspiel von Industrie, Regierung und Parteien hinausreichen, mitgeformt werden kann. Wäre die stärkere Beteiligung von Gewerkschaften, Bürgerinitiativen, sozialen Bewegungen und kritischer Wissenschaft an der Planung, Durchführung und Kontrolle ökologischer Umbau- und Strukturprogramme nicht ein denkbarer Ansatzpunkt für eine weitsichtigere und korrekturfähigere Wirtschaftspolitik – eine Art Frühwarn- und Kontrollsystem, das Fehlentwicklungen schneller erkennen, Umstrukturierungen früher einleiten und die Gesellschaft stärker in die Verantwortung nehmen würde? Oder würde dies im Gegenteil zu ökonomischem Voluntarismus und politischen Blockierungen führen, die notwendige Anpassungs- und Umstrukturierungsprozesse eher behindern als fördern? Gesucht sind also Möglichkeiten und Lenkungspotentiale eines über den direkten Staatseingriff weit hinausreichenden komplexen Regulierungssystems, das nicht einfach als demokratischer Eigenläufer gedacht ist, sondern Impulse vor allem für die Ökologisierung des Wirtschaftssystems bieten soll.

III.

Nun sind dies Denkmodelle, die sich in weiten Teilen auffällig an den gesellschaftlichen Realitäten brechen und beträchtliche thematische wie strukturelle Umorientierungen im herrschenden Politikmechanismus erfordern würden. Vor allem der Durchbruch zu einer ökologischen Wende scheint im Zuge des Einheitsprozesses außer Sichtweite der Tagespolitik geraten zu sein. Eine auf Alternativen ausgerichtete Arbeitsgruppe sollte, dies das Plädoyer der hier

vorgetragenen Überlegungen, dieser fatalen Dethematisierung entgegenwirken und mit wenn nötig quer zum gesellschaftlichen Diskussionsprofil liegenden Vorschlägen einen Beitrag zur dringend notwendigen Ökologisierung der Wirtschaftspolitik leisten.

Die Anforderung an alternative Wirtschaftspolitik ist vor diesem Hintergrund eine doppelte: *Zum einen* müßte sie sich, falls sie den Gedanken des ökologischen Umbaus ernst nimmt, mit ihren Vorschlägen erkennbar vom mainstream des auf die Einheit fixierten (wirtschafts-)politischen Tagesgeschäfts, in das sie sich in den vergangenen Jahren recht erfolgreich eingefädelt hat, absetzen und wieder stärker in fundamentale Gegenposition zum herrschenden wirtschaftspolitischen Diskurs gehen, und *zum anderen* müßte sie sich dazu intensiv auf ein neues, unsicheres, angreifbares Forschungsgebiet und Politikfeld einlassen, auf dem einfache Lösungen und 'runde' Gesamtkonzepte mit Erfolgsgarantie ebensowenig wie die schnelle Transformation alternativer Forderungen in politische Praxis erwartet werden können.

Die Aufgabe, in neuer Weise wirtschaftspolitisch quer zu denken und die ökonomischen Möglichkeiten ökologischer Umbaupolitik durchzuspielen, wäre einen Versuch wert. Ansonsten bliebe wenig mehr, als sich in der alternativ kommentierten Einheit zu sonnen und durchs Ozonloch dem lieben Gott bei der Arbeit zuzuschauen.

Karsten Schuldt

Gerechte(re) Umverteilung der Arbeit durch drastische Arbeitszeitverkürzung – mehr als ein Rechenexempel ?

Die arbeitsmarktpolitische Lage in Ostdeutschland ist bei einer Unterbeschäftigungsquote von real einem Drittel der Erwerbspersonen (Arbeitslose, TeilnehmerInnen an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung, EmpfängerInnen von Vorruhestands- bzw. Altersübergangsgeld, nicht gemeldete Arbeitslose der sogenannten "Stillen Reserve") mit dem Wort "dramatisch" nur unzureichend beschrieben. Aber auch in Westdeutschland ist die Arbeitslosigkeit selbst in den Jahren des einigungsbedingten Konjunkturaufschwungs eine Massenerscheinung geblieben, und droht nunmehr deutlich zu steigen. In der größer gewordenen Bundesrepublik kann die Schreckensvision von 7 Millionen offiziell oder verdeckt arbeitslosen Personen schon in 1993 Realität werden. Um so erstaunlicher ist es, daß Arbeitszeitverkürzungen – in welcher konkreten Form auch immer – als ein erwiesenermaßen gangbares arbeitsmarktpolitisches Instrument kaum thematisiert wurden. Erst seit kurzem gibt es diesbezügliche Vorstöße der IG Medien (Arbeitszeitverkürzungen in Ost- und Westdeutschland), aber auch der IG Metall (Vorziehen der erst für 1995 vereinbarten Arbeitszeitverkürzung auf 35 Std. in der Metallindustrie Nordwürttembergs und Nordbadens). Diese – allerdings sehr zaghaft vorgetragenen – gewerkschaftlichen Vorstöße erhielten im März 1993 wirtschaftswissenschaftliche Rückendeckung von Claus Schäfer, Mitarbeiter am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in Düsseldorf.¹ Vor diesem Hintergrund soll ein – vor allem arbeitsmarktpolitisch motivierter – Vorschlag zur Verkürzung der Arbeitszeit unterbreitet werden, der vor allem dazu dienen soll, das Thema Arbeitszeitverkürzung wieder in die Diskussion zu bringen.

1. Vorschlag

In ganz Deutschland wird die wöchentliche Arbeitszeit in einem Schritt auf 35 Std. abgesenkt. Die Tarifvertragsparteien verpflichten sich in einem – diesen Namen auch verdienenden – Solidarpakt zu einem teilweisen Lohnverzicht

¹ Schäfer, Claus: Wie der Solidarpakt auch aussehen könnte. Oder: An dem Teilen kommt niemand vorbei. Überlegungen zum Thema Arbeitszeitverkürzung, in: Frankfurter Rundschau vom 11.3.1993.

(Gewerkschaften) bzw. zu einer beschäftigungswirksamen Umsetzung der Arbeitszeitverkürzung, d.h. zu möglichst umfangreichen Neueinstellungen (Arbeitgeberverbände) bei gleichzeitigem Verzicht auf Entlassungen.

2. Entlastungswirkungen

Bei einer durchschnittlichen tariflichen Wochenarbeitszeit von 38,1 Std. in Westdeutschland und 40 Std. in Ostdeutschland könnten durch eine Arbeitszeitverkürzung auf 35-Wochen-Stunden – zunächst rein rechnerisch – in Westdeutschland 2.595.000 Personen und in Ostdeutschland 910.000 Personen mehr beschäftigt werden. Aufgrund von Produktivitätserhöhungen, Arbeitszeitverdichtungen und Erhöhungen der Arbeitsintensität wird jedoch nur ein Teil der rechnerisch ermittelten Beschäftigungszuwächse tatsächlich wirksam. Legt man die Erfahrungen der Arbeitszeitverkürzungen in den 70er und 80er Jahren zugrunde, so kann man die voraussichtlichen realen Entlastungswirkungen mit wenigstens 1.300.000 Personen in West- und 450.000 Personen in Ostdeutschland veranschlagen.

3. Umsetzung, Betriebszeiten und Lohnausgleich

Um möglichst hohe Entlastungswirkungen zu erzielen und die gegenläufigen Wirkungen zu minimieren, muß die Verkürzung in einem Schritt erfolgen.

Zwischen den Tarifvertragsparteien werden solche Betriebszeitenmodelle vereinbart, die zum einen das Absinken der Maschinenlaufzeiten verhindern (um damit die Akzeptanz bei den Arbeitgebern zu erhöhen) und zum anderen eine Ausgrenzung von bestimmten Beschäftigtengruppen aus dem Arbeitsprozeß – aufgrund der veränderten Betriebszeiten – ausschließen.

Die Arbeitszeitverkürzung erfolgt für diejenigen ArbeitnehmerInnen in West- und Ostdeutschland, die mehr als 110% ² des durchschnittlichen westdeutschen Tarifniveaus erzielen (jeweils branchenbezogen), ohne Lohnausgleich. Für die darunter liegenden Einkommensgruppen wird ein (teilweiser) Lohnausgleich gewährt, der als eine Art Kurzarbeitergeld über die Bundesanstalt für Arbeit zu organisieren ist. Je geringer das bisherige Einkommen, desto höher sollte der relative Lohnausgleich sein. Damit werden insbesondere die sogenannten Leichtlohngruppen, also nicht zuletzt viele von Frauen und ausländischen MitbürgerInnen besetzte Arbeitsplätze, im Vergleich zu den Besserverdienenden aufgewertet.

2 Diese Festlegung der Höhe des Einkommens durch den Autor erfolgte relativ willkürlich und bedarf sicher - wie der Vorschlag insgesamt - intensiver Diskussionen, soll sie gerade anregen.

Für diejenigen Einkommensgruppen, die aufgrund geringer Einkommen und entsprechend niedriger Sozialversicherungsbeiträge (trotz des für diese Gruppen vorgesehenen Lohnausgleichs) im Fall von Arbeitslosigkeit, Krankheit und Rente nur solche Lohnersatz- und Sozialleistungen beziehen würden, die unter dem Existenzminimum liegen (Stichwort bedarfsorientierte Mindestsicherung), erfolgt eine Bezuschussung der Sozialversicherungsbeiträge, so daß ein entsprechendes (Lohnersatz-)Niveau erreicht wird.

4. Zu den Kosten

Durch die beträchtlichen Entlastungswirkungen der Arbeitszeitverkürzung entstehen Minderausgaben bei der Bundesanstalt für Arbeit und bei den Sozialleistungen (Sozialhilfe, Wohngeld), Steuerzusatz-einnahmen sowie zusätzliche Einnahmen bei den Versicherungsträgern. Bei fiskalischen Kosten je Arbeitslosen in Höhe von 17.000 DM in Ost- und 32.300 DM ³ in Westdeutschland läge der fiskalische Nutzen der deutlichen Verringerung der Arbeitslosigkeit bei insgesamt 49,64 Mrd. DM.

Aufgrund dieser Einsparungen könnte der geforderte teilweise Lohnausgleich für niedrige Einkommensgruppen (als eine Art Kurzarbeitergeld von der Bundesanstalt für Arbeit zu finanzieren) und die geforderte Bezuschussung der Sozialversicherungsbeiträge (die über die Versicherungsträger zu realisieren ist, so daß die Unternehmen nicht mit zusätzlichen Versicherungsbeiträgen belastet werden) weitgehend kostenneutral erfolgen.

5. Argumente für den Vorschlag

Verschiedene Wirkungen des mit anderen sozialpolitischen Komponenten verbundenen Vorschlags zur Verkürzung der Arbeitszeit lassen ihn besonders geeignet erscheinen, die öffentliche Diskussion zu beleben:

- Die Arbeitslosigkeit könnte relativ wirkungsvoll verringert werden;
- der Solidarpaktgedanke wird auf einer anderen Ebene erneut thematisiert, hier jedoch mit von beiden Seiten zu erbringenden Gegenleistungen;
- auf dem Gebiet der Arbeitszeit erfolgt eine Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen Ost- und Westdeutschland, einer weiteren Vertiefung der Kluft zwischen dem ost- und dem westdeutschen Arbeitsmarkt – wie sie bei einer einseitigen Arbeitszeitverkürzung entstehen würde – wird entgegengewirkt;
- die Form der vorgeschlagenen Arbeitszeitverkürzung wertet die unteren Einkommensgruppen (relativ) auf;

3 Angaben des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für 1991.

- gerade wegen der (teilweisen) Komponente des Verzichts auf Lohnausgleich wird zugleich gegen den zunehmenden Wohlstandschauvinismus angegangen (Die sich ausbreitende Ausländerfeindlichkeit ist im Grunde genommen gar keine bzw. nur teilweise eine solche: Wohlhabende AusländerInnen sind in Deutschland gern gesehen. Vielmehr ist es eine Armutsfeindlichkeit, die Angst, teilen zu müssen);
- die Arbeitszeitverkürzung wird mit einer sozialpolitischen Komponente, der Sicherung eines Existenzminimums (Stichwort bedarfsorientierte Mindestsicherung) im Fall von Arbeitslosigkeit, Krankheit und Rente verbunden.

6. Zu einigen Gegenargumenten

Die Arbeitszeitverkürzung ist organisatorisch nicht umsetzbar. Die Geschichte der Verkürzung der Arbeitszeit in Ost- wie in Westdeutschland hat gezeigt, daß dies ein lösbares Problem ist, sofern die Tarifvertragsparteien den Willen zur Kompromiß- und Solidarpaktbereitschaft mitbringen, relativ unabhängig von der Form und dem Volumen der Arbeitszeitverkürzung.

Die arbeitsmarktpolitische Wirkung der Arbeitszeitverkürzung verpufft durch Produktivitätssprünge und interne Arbeitsverdichtung. Das Argument ist und bleibt natürlich (teilweise) richtig. Gerade deshalb ist die Verkürzung auch in einem Schritt zu realisieren, da dann diese gegenläufigen Tendenzen an Wirkung verlieren. Mit anderen Worten, je größer der einmalige Schritt der Arbeitszeitverkürzung, um so weniger (absolut und relativ) wird er durch die o.a. Faktoren konterkariert.

Die Unternehmen würden (finanziell) überfordert. Aufgrund der vorgeschlagenen Form der Umsetzung der Arbeitszeitverkürzung (z.B. mit teilweiseem Lohnverzicht und Realisierung des Lohnausgleichs für die unteren Einkommensgruppen unternehmensneutral über eine Art "Kurzarbeitszuschuß" der Bundesanstalt für Arbeit) wird dieses Argument entkräftet. Hinzu kommt, daß bei dem angestrebten Solidarpakt natürlich von beiden Tarifvertragsparteien Leistungen zu erbringen sind, um ein noch höheres Niveau der Arbeitslosigkeit zu verhindern ⁴, welche (zusammen mit anderen Faktoren, wie die Art und Weise der deutschen Vereinigung, die Behandlung der Asylthematik usw.) gesellschaftsbedrohend für die Bundesrepublik Deutschland geworden ist.

⁴ In Ost- und Westdeutschland sind bereits jetzt offiziell oder versteckt mehr als 6 Millionen Personen arbeitslos.

Rudolf Hickel

Joan Robinson – Mit der Kritik der Marktorthodoxie weit über Keynes hinaus

Vorbemerkung

Joan Robinson hat zur Weiterentwicklung der modernen politischen Ökonomie maßgeblich beigetragen. Den Ausgangspunkt ihrer vielfältigen Analysen der kapitalistischen Entwicklung bildete nicht die marxische Methode der politischen Ökonomie. Vielmehr steht ihre Demontage der vorherrschenden Theorie einer sich selbst von Krisen immer wieder befreienden Marktwirtschaft im Zusammenhang mit der Theorie von John M. Keynes, die sie allerdings weiterentwickelt hat. Ihre Kritik richtet sich gegen die durch Keynes selbst begünstigten Versuche, seine Aussagen mit der Marktorthodoxie zu "versöhnen". Maßgeblich hat diese brillante Ökonomin zur Weiterentwicklung in Richtung eines *Linkskeynesianismus* hingewirkt. Einflüsse durch den polnischen Polit-Ökonomen Michael Kalecki, mit dem sie intensive Kontakte pflegte, sind erkennbar. Von einer völlig anderen methodischen Basis aus gelangt sie zu Erkenntnissen, die durchaus den Aussagen von Marx, allerdings auf der Grundlage der Arbeitswertlehre gewonnen, gleichen. Die großen Themen der Politischen Ökonomie des heutigen Kapitalismus sind durch sie nachhaltig bearbeitet worden: systemimmanente Krisenanfälligkeit kapitalistischer Marktwirtschaften, Unternehmenskonzentration und daraus begründetes strategisches Verhalten, Instrumentalisierung der Arbeitslosigkeit zur Stärkung der Unternehmensmacht, durch die Metropolen unterentwickelt gehaltene Ökonomien sowie der gebrauchswertorientierte Umbau der Wirtschaft über Staatsinterventionen. Bei den Analysen der "Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik" zur wirtschaftlichen Entwicklung ist der theoretische Einfluß von Joan Robinson deutlich zu spüren. Daher wird an dieser Stelle eine skizzenhafte Bewertung ihres Werks – ohne freilich auf die vielen spannenden Details eingehen zu können – vorgelegt. Biografisch wichtige Zusammenhänge werden berücksichtigt. Der Beitrag ist stark gekürzt in der noch nicht abgeschlossenen Serie über ÖkonomInnen in der "Zeit" erschienen.

Versuch einer Annäherung

"Am einen Bein ungeprüfte Hypothesen,
am anderen unprüfbare Slogans – so
humpelt die Nationalökonomie daher.
Unsere Aufgabe liegt hier darin, diese
Mischung von Ideologie und Wissenschaft
so gut es geht auseinanderzuhalten".

Joan Violet Robinson

Nachdem der seit 1969 verliehene Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaft ihr in den Anfangsjahren versagt wurde, wetteten damals weltweit sogar ihre härtesten marktoptimistischen Kritiker in den USA, daß diese Ehrung ihr wenigstens 1975 zuteil werden würde. Schließlich wurde dieses Jahr der Frau gewidmet, und da hätte sie als herausragende Ökonomin doch dran sein sollen. Selbst diese männlich-gönnnerhafte Frauenförderung durch die Zunft der tonangebenden Ökonomen wurde von der Schwedischen Akademie nicht erhört. Die mutige Wirtschaftswissenschaftlerin Joan Violet Robinson, die wie kaum ein anderer ihrer männlichen Kollegen mit ihren Forschungsarbeiten die Wirtschaftswissenschaft produktiv beeinflußt hat, ging auch im "Jahr der Frau" leer aus. Geehrt wurden vielmehr die beiden mathematischen Ökonomen Kantorovich (Moskau) und Koopmanns (Yale-Universität). Der Preis galt ihrem Beitrag zur Weiterentwicklung der "Theorie der optimalen Allokation der Ressourcen". Allerdings, diese Art der Rechtfertigung von Marktsystemen hat Joan Robinson immer wieder von den Grundlagen her attackiert und deren innere Widersprüche aufgedeckt. Viele der durch sie kritisierten Päpste der Wirtschaftswissenschaft tauchen auf der Liste der Nobelpreisträger auf: Ihr größter Widersacher aus USA-Cambridge, Paul A. Samuelson (1970) vom Massachusetts Institute of Technology. Die Grundlagen seiner neoklassischen Produktionsfunktion hat Robinson erschüttert: Ohne die Einkommensverteilung zu kennen, läßt sich der Kapitalstock nicht messen, von dem aus die Neoklassik glaubt, auf die Verhältnisse schließen zu können. Samuelson gab zu, daß Joan Robinson mit ihrer Kritik an seiner Analyse der zum Gleichgewicht tendierenden Marktwirtschaft Unstimmigkeiten aufgespürt hatte. Friedrich August von Hayek wurde für seine Arbeiten über die Marktwirtschaft als optimale Organisation eines Entdeckungsverfahrens 1974 geehrt. Joan Robinson konnte sich sicherlich an den peinlichen Auftritt erinnern, den dieser Preisträger Anfang der dreißiger Jahre in Cambridge hatte. Arthur Pigou, der die durch Alfred Marshall entwickelten Grundlagen der vollkommenen Konkurrenz nach dessen Tod 1922 in Cambridge buchstabengetreu vertrat, lud von Hayek nach Cambridge ein. Er sollte ihm

Schützenhilfe leisten bei der Verteidigung der 'reinen' Marktlehre gegen eine brillante Gruppe von Abweichlern, die angesichts der Massenarbeitslosigkeit aus der Marktorthodoxie ausbrachen und eine neue Wirtschaftslehre entwickelten. Von Hayek ertete mit seiner widersprüchlichen Verteidigung der Funktionsfähigkeit kapitalistischer Marktwirtschaften, zu deren Darstellung er eigentümliche Dreiecke an die Tafel malte, durch diese Gruppe nur Spott. Tröstlich bei dieser Entscheidung der Schwedischen Akademie für von Hayek war nur, daß gleichzeitig Gunnar Myrdal von der Universität Stockholm geehrt wurde. Sein Werk galt dem auch die Arbeiten von Joan Robinson prägenden Ziel: politisch-ideologische Elemente gerade auch im Bereich der traditionellen Erklärung von Marktprozessen aufzuspüren, um interessenspezifische Ideologiebildung zu entziffern. Als Provokation muß Joan Robinson die Preisverleihung an Milton Friedman 1976 empfunden haben, ein Jahr, nachdem die meisten der Zunft mit ihr gerechnet hatten. Sein Konzept des Monetarismus steht und fällt mit der Behauptung, kapitalistische Wirtschaftssysteme seien super-stabil und wirkten optimal. Joan Robinson war aktiv an der Auslegung und Weiterentwicklung des Lehrgebäudes von John Maynard Keynes beteiligt. Der Monetarismus verstand sich als Konterrevolution gegen diese Theorie der Instabilität profitwirtschaftlicher Systeme und damit gegen die Erklärung der Arbeitslosigkeit aus den inneren Strukturen dieses Wettbewerbs. Den Siegeszug des Monetarismus durch das Aufkommen des Thatcherismus in England erlebte sie noch; das durch sie prognostizierte Scheitern trat faktisch erst nach ihrem Tod zu Tage.

Die naheliegende Vermutung, Joan Robinson habe den Nobelpreis nie bekommen, weil sie als Frau im Männerkreis nichts zu suchen habe, reicht nicht aus. Sie war eben eine Frau, die zugleich den Mut hatte, Dogmatisierungen und peinliche Widersprüche in den Theorien der großen Päpste der Volkswirtschaftslehre unerbittlich zu attackieren. Damit trug sie zwangsläufig auch zu deren Demontage bei. Dazu eine Kostprobe: Sie bezeichnete Alfred Marshall, der über seinen Tod hinaus nicht nur in Cambridge hohes wissenschaftliches Ansehen für seine reine Lehre der Marktwirtschaft genoß, als "großen Moralisierer", dessen Ziel es letztlich gewesen sei, "die Wege des Mammons zum Menschen zu finden". Diese Entthronung des Meisters mußte zur schroffen Ablehnung in der damals tonangebenden Fachwelt führen. Joan Robinson richtete, wenn es nötig war, immer wieder ihre Kritik gegen Ökonomie-Päpste, gegen die scheinbar Unantastbaren der Zunft. Dazu gehörte, wie erwähnt, Paul Samuelson genau so wie Robert Solow. Trotz der Attacken gegen sie vor allem aus Cambridge/USA wurde ihre R.T. Ely-Vorlesung 1973 in den USA mit stürmischem Applaus aufgenommen. Das Thema galt einer provokanten Beschreibung der "zweiten ökonomischen Krise". Einen der

Verursacher dieser neuen Krise sah sie in Paul A. Samuelson in Cambridge (USA). Denn dieser hatte versucht, die keynessche Gesamtwirtschaftslehre wieder mit der Marktorthodoxie zu versöhnen. Der Bannstrahl ihrer an der Wurzel ansetzenden Kritik traf jedoch nicht nur die Verfechter der Marktlehre, deren Bedeutungsgewinn seit Anfang der siebziger Jahre sie noch miterlebte und bitter kommentierte. Die Freunde und Denkverwandten, vor allem auch Keynes, blieben von ihrer Kritik an Schludrigkeiten, Unstimmigkeiten und Opportunismus nicht verschont.

Joan Robinson richtet ihre wissenschaftliche Untersuchung auf die Lösung realer Probleme. Sie vermeidet die Flucht in selbstgefällige mathematische Nachweise der Funktionsfähigkeit von Marktwirtschaften, mit denen jedoch die ökonomische und soziale Wirklichkeit nicht erklärt werden kann. Die ihr in Cambridge zwischen 1922 und 1925 durch Arthur Pigou vermittelte Marktorthodoxie, für die die Arbeitslosigkeit nicht existierte, weil sie aus dem Modell nicht erklärt werden konnte, empfindet sie als Waterloo ihrer Disziplin. Zuerst die Arbeitslosigkeit, später die sozial-ökonomischen Probleme der Unterentwicklung und ansatzweise auch die Umweltbelastungen durch die privatwirtschaftliche Produktionsweise motivieren sie, bilden Wegweiser ihrer erkenntnisleitenden Interessen. Ihr Schreibstil in den späteren Werken ist kaum nachahmbar unorthodox. Sie lockert mit Bildern und Parabeln schwierige Argumentationen auf. Ihr wichtigstes und zugleich anspruchsvollstes Werk, "Die Akkumulation des Kapitals" von 1956, wird mit einer nationalökonomischen Betrachtung des gegenüber dem Menschen einfacheren Lebens eines Rotkehlchens eröffnet. Abgesehen von wenigen geometrischen Darstellungen, verzichtet sie gerade in diesem Buch auf den Einsatz mathematischer Hilfsmittel. Faszinierend ist dabei, wie sie komplexe Bedingungen eines langfristig stetigen Wirtschaftswachstums verbal zu beschreiben versteht. Der Preis dieser Darstellung ist aber doch die schrecklich schwere Lesbarkeit der verbal gefaßten Darstellung von komplexen Wirkungsketten und Interdependenzen. Wer ihr Modell der Kapitalakkumulation verstehen will, muß wohl auf die mittlerweile vorliegenden mathematischen Übersetzungen zurückgreifen.

Ihre Begeisterung für die Lehre war immer übermächtig. Zwei anspruchsvolle Lehrbücher, eines zusammen mit J. Eatwell 1973 veröffentlicht, hinterläßt sie uns. Die Nationalökonomie habe sie erst richtig durch den Zwang zur Lehre begriffen, schreibt sie in einem Vorwort zur "Theorie der Akkumulation des Kapitals". Während die Fähigkeit zu lehren bei den Professoren – auch in Deutschland – wenig verbreitet ist, verfügte Joan Robinson über eine packende Didaktik. Ihr Vortragsengagement war weltweit gefragt. In Deutschland tauchte sie nur selten auf. Bestens in Erinnerung ist mir ihr Vortrag auf

einem Forum des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB Anfang Dezember 1977 in Düsseldorf. Im hohen Alter von 74 Jahren referierte sie vor einem großen Publikum "Zur Krise der ökonomischen Theorie". Fehlentwicklungen des Keynesianismus in der Wissenschaft und der Wirtschaftspolitik sowie Verwirrungen der neoklassischen Verteilungstheorie wurden brillant referiert. Gewerkschafter, die zwangsläufig wenig Zeit für derartige Theoriestreitigkeiten haben, verfolgten diese Philippika gegen den Dogmatismus in der herrschenden Wirtschaftswissenschaft gespannt.

Verzicht auf Konformismus und Dogmatismus prägen die 1903 in Camberley (Surrey) geborene und als Tochter eines hohen Militärs aufgewachsene Joan Robinson zutiefst, bis in den Habitus. Das Schicksal ihres Großvaters könnte sie durchaus beeinflusst haben. Er verlor als christlicher Sozialist am Kings' College in London seinen Theologie-Lehrstuhl, weil er den Glauben an die ewige Verdammnis ablehnte. Nach ihrer Schulzeit in London kommt Joan Robinson im Oktober 1922 nach Cambridge, das abgesehen von einem zweijährigen Aufenthalt in Indien, 1926 – 1928, bis zu ihrem Tod 1983 das Basislager ihren weltweiten Forschungs- und Vortragsreisen wird. Die Erschwernisse, denen sie sich als Frau im akademischen Betrieb ausgesetzt sieht, werden für sie immer wieder spürbar, können jedoch ihren Forschungsdrang nicht bremsen. Die Ehe mit dem Ökonomen E. A. G. Robinson – später Prof. Sir Austin Robinson –, aus der zwei Töchter hervorgehen, hat für sie einen hohen Preis. Erst nach dem Ausscheiden ihres Mannes kann sie Professorin der berühmten "Cambridge Economics Faculty" werden. Ihre mit großer Begeisterung aufgenommene Antrittsvorlesung hält sie dreieundsechzigjährig 1966 zum Thema "neuer Merkantilismus". Mit ihren wissenschaftlichen Leistungen schafft sie im kleinstädtisch-patriarchalischen Cambridge den Durchbruch im männerdominierten Wissenschaftsbetrieb. Arthur Pigou, bekannt als notorischer Frauenfeind, zeichnet sie schließlich mit der Kategorie der "Ehrenmänner" (honorary men) aus – ein Titel, der sprachlich nochmals die Männerdominanz belegt. Eine wichtige 'Wiedergutmachung' für die erschwerte Rolle im Wissenschaftsbetrieb erfährt Joan Robinson im siebenundsechzigsten Lebensjahr: Als 1970 das vor allem durch Keynes berühmt gewordene King's College in Cambridge Frauen zuläßt, votieren alle Ökonomen für sie als erste Frau mit der ehrenwerten Funktion und dem Titel "Honorary Fellow of the King's College". Nach ihrer Rückkehr aus Indien, wo sie gelegentlich als Lehrerin arbeitete, während ihr Mann an einem College tätig war, steigt sie mit voller Wucht in die wissenschaftliche Arbeit in Cambridge ein. Durch vorwärtsweisende Veröffentlichungen genießt sie schnell Anerkennung. Cambridge wird auch durch ihre Arbeit zu einem weltweiten Mekka für einen ökonomischen Neubeginn jenseits der Marktortho-

doxie. Zentrum spannender Diskussionen ist der sog. Cambridge-Zirkus, eine allerdings durch starkes Insider-Verhalten geprägte Gruppe. Ihm gehören neben Joan Robinson vor allem an: ihr Freund R. F. Kahn, der die Multiplikatortheorie ausbaute und damit zeigte, unter welchen Bedingungen eine Einheit Staatsausgaben ein Vielfaches an Sozialprodukt zustande bringen kann; der Italiener P. Sraffa, den Keynes nach Cambridge holt und der mit einem epochemachenden Aufsatz 1925/1926 das Modell der vollkommenen Konkurrenz kritisierte, sowie Meade und Harrod. Letzterer untersuchte die äußerst labilen Bedingungen eines stetigen Wirtschaftswachstums. Die zentrale Figur in dieser erlauchten Runde ist natürlich J. M. Keynes, der 1930 seine "Abhandlung über das Geld" abschließt und die Vorarbeiten zu seiner epochalen "Allgemeinen Theorie der Beschäftigung und des Zinses" in diesem Kreis diskutiert. Der mit dieser Theorie geführte Nachweis, daß Marktwirtschaften aus eigener Kraft nicht Vollbeschäftigung und Vollauslastung der Ressourcen sichern können, sollte die Wirtschaftswissenschaft revolutionieren. Damit wird die harmonistische Illusion von J. B. Say, rentables Angebot finde auch immer seine Nachfrage, zerstört. Die effektive Nachfrage, so die keynessche Botschaft, bestimmt kurzfristig das Niveau der Produktion und Beschäftigung. Wo der Markt versagt, muß der Staat einspringen. Wie der erst sehr spät veröffentlichte Briefwechsel zeigt, ist Joan Robinson tiefer als bisher angenommen in den kritischen Diskurs mit Keynes und damit in dessen Theorierevolution eingebunden. Allerdings benennt sie auch frühzeitig Grenzen und Probleme dieser neuen Wirtschaftslehre, vor allem die Gefahren einer darin schlummernden neuen Orthodoxie.

Ihr Gesamtwerk zu strukturieren, ist wegen der Fülle an Veröffentlichungen – darunter allein 24 Bücher – nicht einfach. Drei Schwerpunkte ihrer politischen Ökonomie, die zugleich Lebensabschnitte in ihrer Biografie bilden, lassen sich festhalten:

Ihre wissenschaftspublizistische Karriere beginnt sie mit einem die Fachwelt aufschreckenden Paukenschlag. 1933 legt sie ihre "Theorie der unvollkommenen Konkurrenz" vor. Der Wert dieses Werks wird nicht durch die Tatsache geschmälert, daß gleichzeitig Edward Chamberlin seine "Theorie der monopolistischen Konkurrenz" veröffentlicht. Die Duplizität ist nachweislich ein Ausdruck von Kongenialität, sich veränderndem Zeitgeist. Die Zeit ist reif, endlich die völlig irrealen Voraussetzungen aufzuheben, die gemacht werden müssen, um die Preisbildung in einem System vollkommener Märkte zu erklären. Joan Robinson schafft eine neue Theorie der Firma unter monopolistischen Marktverhältnissen: Die Neoklassik vom Zuschnitt A. Marshalls geht vom Preis als Datum aus. Modelliert wird eine obere (optimale) Grenze der Betriebsgröße aufgrund der internen Kostenverläufe. Durch diese innere

Beschränkung der Betriebsgröße soll eine ausreichende Zahl von Unternehmen zur Aufrechterhaltung des Preiswettbewerbs gesichert sein. Mit dieser neoklassischen Lehrbuchidylle lassen sich jedoch rasantes Unternehmenswachstum und wirtschaftliche Machtkonzentration nicht erklären, also eher nur vernebeln. Ihr harscher Widerspruch gegen die reine Marktlehre ist auch empirisch abgesichert: Unternehmen streben nach Wachstum über alles, danach, ihre Marktposition auszubauen und Preise als strategische Variable im erbitterten Konkurrenzkampf zu nutzen. Ökonomische Machtbildung ist die Folge. Der moderne Industriestaat, wie ihn Galbraith beschrieben hat, ist mit den Zielen und Strategien multinationaler Großunternehmen verquickt. Unter diesen realistischen Bedingungen monopolistischer Konkurrenz geraten die Grundlagen der Lehrbuch-Marktwirtschaft zur Ideologie. Charakteristisch für die wissenschaftliche Aufrichtigkeit der Verfasserin ist es, daß sie Jahre später eine harte Kritik an ihrem Werk auf gut acht Seiten als Vorwort der zweiten Auflage 1969 beifügt. Rückblickend hält sie ihr eigenes Buch für "ein sehr altmodisches Werk". Warum wohl? Ihrer Auffassung nach bewegt es sich noch zu sehr in den Bahnen der optimistischen Markttheorie von Marshall und Pigou. Wie die Rezeption ihres Buchs zeigt, hat sie mit dieser Selbstkritik nicht unrecht. Ihr Modell der "unvollkommenen Konkurrenz" ist ohne Berücksichtigung ihres eigentlichen Anliegens in die Lehrbücher der Preistheorie integriert worden. Daß sie nach dem Erscheinen dieses Werks dieses Arbeitsgebiet trotz des großen Erfolgs schnell wieder verläßt, entspringt ihrem Wunsch, die großen gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge und die langfristigen Bewegungsgesetze der Wirtschaft zu untersuchen.

Lebensgeschichtlich konzentriert sich der nachfolgende Schwerpunkt ihres Schaffens auf die Weiterentwicklung einer Gesamtwirtschaftslehre, wie sie Keynes zu konzipieren begann. Ihr Hinweis, sie habe die Ideen von Keynes und später von M. Kalecki, der unabhängig zu vergleichbaren Ergebnissen kam, "gemeinverständlich" darstellen wollen und zu "verteidigen" versucht, kommt einem Understatement gleich. Maßgeblich hat sie die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge zwischen Sozialprodukt, Investitionen und Ersparnissen miterforscht und Detailprobleme selbständig gelöst. Das marktwirtschaftliche Dilemma wird in vielen ihrer Veröffentlichungen beschrieben: Einzelwirtschaftlich streng rationales Verhalten kann gesamtwirtschaftlich zu Fehlentwicklungen führen. Diese Rationalitätsfalle, etwa ausgedrückt in einer Konjunkturkrise und einer Arbeitslosigkeit, weil mangels Nachfrage Produktion und damit Beschäftigung nicht zustandekommen, vermögen die Märkte aus eigener Kraft nicht zu überwinden. Mögliche Produktion und damit Vollbeschäftigung kommen nicht zustande, wenn die effektive Nachfrage zu gering ausfällt. Die allerdings viel zu mechanistische Antwort,

die die Lehrbücher Keynes zuschreiben, besagt: Die Lücke zwischen der faktischen und der möglichen Produktion kann nur der Staat über eine Ausweitung der (kreditfinanzierten) Nachfrage schließen. Damit werden gesamtwirtschaftlicher Staatsinterventionismus und Staatsverschuldung zur Finanzierung von Konjunkturprogrammen hoffähig.

Diese aalglatte Versöhnung der Marktwirtschaft (Freiburger Imperativ) mit der keynesschen Botschaft in einer "gemischten Wirtschaftsordnung" wird von Joan Robinson scharf attackiert. Sie geißelt diese Version gar als einen "Bastard-Keynesianismus". Gesamtwirtschaftliche Analyse werde mit den physikalischen Regeln der Hydraulik verwechselt. Was der Markt an Gleichgewicht nicht schafft, soll ein allgütiger und bestinformatierter Staat zur Maximierung des Gesamtwohls sichern? An dieser vulgären Interpretation, so ihr Vorwurf, sei Keynes jedoch selbst schuld. Seine heimliche Sehnsucht nach einer Ökonomie, die die Märkte mit Staatsinterventionen stabilisiert, also auf höherer Ebene wieder für Gleichgewicht und Vollbeschäftigung sorgt, kennt Robinson nur zu gut. In ihrem Vortrag in Deutschland beim Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DBG im Dezember 1977 wiederholt sie den Grund für diesen Hang zur Versöhnung: "Als er die Argumentation der Allgemeinen Theorie ausgearbeitet hatte, war Keynes selbst erschrocken über die Anklage des Systems freier Unternehmenswirtschaft, die sich darzustellen schien, und er schrieb das letzte Kapitel in einem sehr besänftigenden Stil, der es der orthodoxen Lehre möglich machte, sie zu akzeptieren und sehr leicht die peinlichen Fragen zu übergehen, die die vorangegangenen Kapitel aufgeworfen hatten."

Joan Robinson geht in ihrer Kritik der marktoptimistischen Aufnahme der keynesschen Lehre über diese hinaus, versucht eine Umorientierung zum Linksk Keynesianismus. Diese Lehre sei selbst in die Krise geraten, weil die Frage, wie Vollbeschäftigung hergestellt werden solle, nicht mit der Frage, was für wen produziert werden solle, verknüpft worden sei. Der Krise der Marktlehre folge die des Lehrbuch-Keynesianismus, also die zweite Niederlage der Wirtschaftswissenschaft. Die keynessche Theorie sei orthodox geworden, denn die Frage nach der Nützlichkeit der mit Vollbeschäftigungsprogrammen ausgelösten Produktion sei unterbelichtet geblieben. Stattdessen habe der militärisch-industrielle Komplex die Aufgaben, die mit einer Vollbeschäftigungspolitik erledigt werden können, definiert. Die Prosperität wurde – so ihre Kritik – ein Beiprodukt des Kalten Krieges, die Rechtfertigung rechtskeynesianisch. In ihrer schon angesprochenen R.T. Ely-Lecture von 1972 in den USA zeigt Joan Robinson die Grundzüge dieser zweiten Krise der ökonomischen Theorie und legt ein Element des von ihr vertretenen Linksk Keynesianismus offen: Die Aussteuerung von Konjunktur- und Wachstums Krisen muß

mit Vorstellungen von gesellschaftlich nützlicher Produktion verbunden werden. Der Weg zu einer Politik des ökologischen Umbaus, den sie im hohen Alter nur versteckt andeutet, ist davon nicht weit entfernt.

Ein zweites Element einer linkskritischen Weiterentwicklung des Keynesianismus sieht Joan Robinson in der Notwendigkeit, politisch-ökonomische Machtfragen zu berücksichtigen. Hier steht sie stark unter dem Einfluß des polnischen Ökonomen Michael Kalecki, den sie Ende 1930 kennenlernte. Kalecki hatte 1943 in einem kurzen Beitrag auf das Phänomen des politischen Zyklus hingewiesen: An Vollbeschäftigung hat die Unternehmenswirtschaft nicht unbedingt ein Interesse, weil in diesem Klima die Chancen für expansive Lohnpolitik und Reformen günstig seien. Dagegen wirke Arbeitslosigkeit, also die "industrielle Reservearmee", wegen der damit verbundenen existentiellen Risiken wie ein Disziplinierungsinstrument. Wenn aber anhaltende Arbeitslosigkeit zur Abwahl der Regierung führe, folge eine Politik der Vollbeschäftigung, die jedoch durch den Druck der Unternehmenswirtschaft schnell beendet würde. Joan Robinson hat dieses machtpolitische Desinteresse an einer Vollbeschäftigungswirtschaft ebenfalls untersucht und festgestellt: "...Denn die Arbeitslosigkeit hat in den kapitalistischen Wirtschaftssystemen eine bestimmte Funktion. Es ist die Furcht vor Arbeitslosigkeit, die die Arbeiter veranlaßt, sich der Autorität ihrer Arbeitgeber zu beugen." Erschienen sind diese Überlegungen in Nr. 10 der Studienhefte der "Workers' Educational Association" (deutsch übersetzt 1949 durch das Wirtschaftswissenschaftliche Institut der Gewerkschaften mit einem Vorwort von Rolf Wagenführ). Auch das ist eines ihrer Markenzeichen: Sie ist sich nicht zu fein, einen derartigen Schulungstext für die gewerkschaftliche Bildungsarbeit zu schreiben.

Unbestritten hat Joan Robinson die Theorie von Keynes nicht nur interpretiert und gegen marktradikale Attacks verteidigt, sondern zum Linkskeynesianismus weiterentwickelt. Diese Theorierichtung grenzt sie gegenüber dem Marxismus in einem "Offenen Brief von einem Keynesianer an einen Marxisten" scharf ab. Für die blutleeren Marxexegeten und diejenigen, die seine Theorie zur Herrschaftssicherung im real-existierenden Sozialismus heranziehen, hat sie nur Spott übrig. Ganz anders ist ihr Verhältnis zum Altmeister selbst. In einem glänzenden "Essay über Marxsche Ökonomik" (1943) hat sie zwar auch die ideologischen Verschränkungen bei Marx kritisiert, sich dann allerdings der Mühe unterzogen, die wissenschaftliche Substanz seines Werks offenzulegen.

Ihr nach längeren Vorarbeiten 1956 erschienenes Werk "Die Akkumulation des Kapitals" (erst 1972 unter anderem auch durch meine Bemühungen in deutsch erschienen; im Ullstein-Verlag) stellt in der Erforschung der Be-

wegungsgesetze kapitalistischer Wirtschaften einen Meilenstein dar. Auffällig ist die Identität dieses Titels mit der berühmten Veröffentlichung von Rosa Luxemburg 1913. Inhaltlich und methodisch sind diese beiden Bücher trotz des gleichnamigen Titels nur schwer vergleichbar. Aber deutlich wird: Zwei geniale Frauen haben sich nach Marx dem Problem gestellt, die langfristigen Entwicklungstendenzen kapitalistischer Wirtschaftssysteme zu deuten. Joan Robinson kannte das Buch von Rosa Luxemburg; sie hat es eigens besprochen. Dabei stellt sie das Luxemburgsche Mißverständnis über mangelnde Wachstumschancen auf dem Binnenmarkt klar und kritisiert die Nichtberücksichtigung des Modells der "erweiterten Reproduktion". Auf einen Verriß wird verzichtet, der bedeutsamen Gesamtanalyse Rechnung getragen. Mit ihrer "Akkumulation des Kapitals" entwickelt Joan Robinson einen neuen Rahmen der ökonomischen Analyse auf der Basis eines dynamischen Zwei-Sektoren-Modells. Sie versucht, die Kurzfristanalyse von Keynes in einen Langfristrahmen zu integrieren und damit zu verallgemeinern. Die Zeitdimension wird historisch interpretiert, das heißt, ökonomische Prozesse werden im realen Ablauf beschreibbar. Damit überwindet sie auch in diesem Punkt die Neoklassik, die nur die logische Zeit kennt – etwa unendlich schnelle Anpassungsfähigkeit an veränderte ökonomische Konstellationen. Wichtigste Neuerung ist die Berücksichtigung der Wahl von Techniken bei der Analyse der Kapitalakkumulation. Um die Probleme der langfristigen Entwicklung von Produktion, Kapitalstock, Bevölkerung, Beschäftigung, technischem Wandel, Einkommensverteilung, Profitrate und Strukturveränderungen deutlich zu machen, wendet sie – ähnlich wie Marx mit seinen Reproduktionsschemata und Harrod mit seinem Konzept des möglichen Wirtschaftswachstums – ein analytisches Hilfsmittel an. Sie definiert die Bedingungen, die gegeben sein müssen, wenn eine gleichgewichtige stetige Wirtschaftsentwicklung erreicht werden soll. Vereinfacht gefragt: Welche ökonomischen Voraussetzungen müssen gelten, damit die Wirtschaft über eine lange Epoche stetig, etwa mit drei Prozent, wächst? Joan Robinson zeigt, dieser Pfad ist erreicht, wenn die Produktion im Ausmaß der Zunahme des Arbeitskräftepotentials und des technischen Fortschritts wächst. Erforderlich ist dazu ein neutraler technischer Fortschritt, so daß bei unveränderlicher Profitrate der Realkapitalquotient konstant bleibt. Diesen Gleichgewichtspfad nennt sie unglücklicherweise 'goldenes Zeitalter' ("golden age"), ja ein Zeitalter der "wirtschaftlichen Seligkeit". Das goldene Zeitalter ist allerdings lediglich ein Gleichnis, ein modellhaft konstruierter Entwicklungspfad, der sich in der kapitalistischen Wirklichkeit – durch Unstetigkeit und Instabilität gekennzeichnet – allenfalls zufällig und ganz kurzfristig einstellen wird.

Von dieser Theorie der langfristigen Bewegungsgesetze der Kapitalakkumulation sind wichtige Impulse auf die Wirtschaftswissenschaft ausgegangen. Nimmt man die vielen anderen Veröffentlichungen, auch zu den hier nicht genannten Themen wie Kapital- und Verteilungstheorie sowie Philosophie, hinzu, dann offenbart sich eine Leistung von unschätzbarem Wert. Im Klima des erneuten Rückzugs in marktwirtschaftliche Heilslehren und bei der Hartnäckigkeit, mit der sich die Marktorthodoxie in den Lehrbüchern hält, bleibt eine breitere Aufnahme und Fortführung ihres Werks zu wünschen. Den Nobelpreis, der ihr von der Schwedischen Akademie nicht gegönnt wurde, haben Joan Violet Robinson die meisten Ökonomen, auch die von ihr kritisierten, faktisch zuerkannt.

Buchbesprechungen

Thomas Kieselbach / Peter Voigt (Hrsg.): Systemumbruch, Arbeitslosigkeit und individuelle Bewältigung in der Ex-DDR, Weinheim: Deutscher Studien Verlag, 1992

Am Anfang ihres Vorwortes schreibt Regine Hildebrand, Ministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg: "Arbeitslosigkeit isoliert und zerstört, sie wirkt ähnlich wie Haft." (S. 11)

Irene Misselwitz, Neurologin, Psychiaterin und Psychotherapeutin aus Jena, beendet ihren Beitrag wie das Buch mit den Worten: "Aus meiner Sicht sind in erster Linie politische Entscheidungen zur Beseitigung von Massenarbeitslosigkeit erforderlich, damit nicht Angst, soziale Unsicherheit und das Gefühl, unverdient Unrecht zu erleiden, eine wirkliche Vergangenheitsaufarbeitung verdrängen. Nur so kann der 'innere Friede', den oppositionelle Kreise in der ehemaligen DDR schon vor der Wende angemahnt haben, wirklich wachsen." (S. 511)

Damit ist der Rahmen gesteckt, in dem sich eine erste umfassende Bestandsaufnahme der Arbeitssituation in der Ex-DDR bewegt – eine Bestandsaufnahme, bei der WestlerInnen wie OstlerInnen, WissenschaftlerInnen wie PraktikerInnen zu Wort kommen.

In der DDR war das Leben weitgehend über und durch Arbeit organisiert. Betriebe stellten neben den kollegialen Netzwerken und Kommunikationszentren zugleich einen Großteil des Dienstleistungs- und Freizeitangebotes. Und nicht zu arbeiten, lag "außerhalb des Vorstellungsvermögens der meisten Bürger", Arbeit "war von der Gesellschaft eingeforderte Pflicht eines jeden Bürgers im entsprechenden Alter, zu der er auch nach § 246 des Strafgesetzbuches der DDR von 1968 gezwungen werden konnte." (S. 113)

Dieser Hintergrund verdeutlicht, welchen Eindruck die Massenarbeitslosigkeit in der Ex-DDR macht. Es gab bisher weder ein Beschreibungs- noch ein Deutungsmuster für diesen Zustand. Und nun brachte die Einheit, die Wende, nicht nur eine grundlegende Umgestaltung der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse mit sich, auch die identitätsstiftenden Wertemuster – vermittelt über die Arbeit – wurden außer Kraft gesetzt. "Es ist" – da ist Peter Voigt und Renate Hill, SoziologInnen an der Universität Rostock, zuzustimmen – "für einen Alt-Bundesbürger kaum vorstellbar, was es bedeutet, wenn sich in kürzester Frist das gesamte Lebensumfeld, fast alle Daseinsbedingungen verändern." (S. 110)

Und die "nackten Zahlen" bieten keinen Anlaß zur Hoffnung – im Gegenteil: "Momentan sind also schon 2/5 der Erwerbsbevölkerung der ehemaligen DDR von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit oder anderen prekären Arbeitssituationen betroffen", faßt Thomas Kieselbach, Psychologe und Arbeitslosenforscher an der Universität Bremen, die vorliegenden Statistiken zusammen. "Die Zahl der Vollerwerbsarbeitsplätze wurde nahezu halbiert auf ca. 4,8 Millionen." (S. 17) Michael Heine, Wirtschaftswissenschaftler in der Berliner Senatsverwaltung, zeichnet ein noch düsteres Bild: "Werden die statistisch nicht erfaßten, aber realiter Arbeitslosen in die Rechnung einbezogen, so dürften 1992 etwa 4 von 10 Erwerbspersonen in den neuen Ländern faktisch arbeitslos sein." (S. 74)

Dem ist nun anscheinend nicht mit den "althergebrachten" Wirtschaftsmaßnahmen – über deren "Erfolg" in den alten Bundesländern im übrigen auch zu diskutieren wäre – beizukommen. Beim Standortverhalten von Unternehmen wurde nämlich empirisch "eine hohe Korrelation zwischen einer Orientierung auf eine strukturstarke Agglomeration einerseits und dem Einsatz know-how-intensiver Techniken und überdurchschnittlich qualifizierter Arbeitskräfte andererseits" (S. 78) ermittelt. Unternehmen – gerade die wachstumsstarken "produktorientierten Dienstleistungen" – zieht es also in Verdichtungsräume, die Standortnachteile der Ex-DDR liegen so offen zutage.

Klaus Herzberg, Direktor des Arbeitsamtes Verden, der 1990 und 1991 beim Aufbau der Arbeitsverwaltung in den neuen Bundesländern mitgearbeitet hat, warnt nachdrücklich vor pauschalen Vorurteilen, die im Westen vielfach bestehen, denn er hat selber erlebt, wie aktiv, einsatzbereit und mobil die ost-deutschen ArbeitnehmerInnen und Arbeitslosen sind. "Die Gefahr, daß durch Verfestigung von Vorurteilen, wie 'die sind unflexibel, können nicht kontinuierlich arbeiten', falsche Einstellungen entstehen, ist groß. Wenn diese dann zu Rechtfertigungsstrategien für bestehende, auch materielle Unterschiede entwickelt werden, wird es jedoch bedenklich." (S. 446)

Die gesundheitlichen Folgeerscheinungen von Arbeitslosigkeit werden in diesem Band breit thematisiert (auch anhand zahlloser empirischer Daten) und auf die spezifischen Bedingungen der Ex-DDR bezogen. Darauf will ich hier nur verweisen – auch wenn diese Thematik einen bzw. den Schwerpunkt dieses Buches ausmacht. Mir kommt es vorrangig darauf an, eine Wirkung, die dieses Buch auf mich ausgeübt hat, deutlich zu machen: Der Einbruch der Arbeitslosigkeit in der Ex-DDR stellt eine ganz besondere Belastung dar, die im Westen so weder bekannt noch vergleichbar ist. Die psychologischen Funktionen der Erwerbsarbeit – Perspektive, Zuverlässigkeit, Sicherheit, Zukunftsorientierung, Lebensplanung etc. – lassen sich dann, wenn die Erwerbsarbeit den zentralen Organisationsfaktor im sozialen wie individuellen Leben

dargestellt hat, der nun unwiderruflich verloren scheint, nicht rasch und einfach ersetzen. So wirkt sich Arbeitslosigkeit auf vielfältige Weise bei der Umgestaltung der Lebensverhältnisse aus. Auf der individuellen Ebene geht es um "Anpassungs- und Verarbeitungsmechanismen", auf der sozialen Ebene geht es um die Beziehungen gesellschaftlicher Gruppen miteinander und die Ausarbeitung eines neuen normativen Handlungsrahmens, auf der politischen Ebene geht es um die Gestaltung der Zukunft. Und alle diese Ebenen hängen miteinander zusammen, wirken aufeinander ein, so daß die "großen Vereinfachungen" – das Rezept gegen oder für etwas – weder gefragt noch angemessen sind.

Jürgen Hargens (Meyn)

Ulrich Dolata: Weltmarktorientierte Modernisierung. Die ökonomische Regulierung des wissenschaftlich-technischen Umbruchs in der Bundesrepublik, Frankfurt/New York 1992

Auf Seite 340 des hier zu besprechenden Buches schreibt der Autor U. Dolata, daß das von ihm entwickelte Regulierungsmodell, "einen Versuch darstellt, die reale Vielfalt vorhandener Interessen und Handlungen in einem systematisierenden und gewichtenden Regulierungsmodell zu verdichten, das allen vorhandenen Dominanzen zum Trotz über kein übergeordnetes Steuerungszentrum verfügt, ausgesprochen variantenreich ist und den konkreten Gang der Technikentwicklung häufig erst retrospektiv, etwa als Ergebnis von Konkurrenzkämpfen und Marktprozessen, sichtbar werden läßt". Diese Aussage erhellt letztlich auch die vom Autor verwandte Darstellungsmethode, die, anders als man es bei Dissertationen gewohnt ist, nahezu narrativ die technische Entwicklung in der Automobilindustrie, der Telekommunikation und der Bio- und Gentechnik darstellt, ohne der Darstellung Ausgangshypothesen vorzuschicken und sich an ihnen abzuarbeiten.

Der Prozeß der Suche nach Neuentwicklungen, seine treibenden Motive, Fehlentwicklungen und Konzernstrategien werden geradezu spannend dargestellt, wobei einige gängige Auffassungen verabschiedet werden. So etwa

diejenige, wonach die bio- und gentechnische FuE die Bundesrepublik bereits massenhaft verlassen hätte; oder die eines bereits weit und in allen Fertigungsbereichen fortgeschrittenen Robotereinsatzes in der Automobilproduktion.

Auf der Grundlage der geschilderten Technikentwicklung entwirft der Autor in Auseinandersetzung mit der einschlägigen Literatur ein Regulierungsmodell, das im wesentlichen auf drei Säulen ruht:

1. die internationalen Modernisierungskonkurrenzen und Technologiewettläufe zwischen den großen Konzernen,
2. die an internationaler Wettbewerbsfähigkeit und politischen Interessen ausgerichtete Modernisierungspolitik des Staates und
3. die akademisch- bzw. politisch-industriellen Komplexe.

Diese Akteure ziehen keineswegs immer am gleichen Strang, insbesondere ist die staatliche FuE-Politik nicht die stets willfähige Magd oder das Korrektiv der Technikentwicklung der im internationalen Wettbewerb stehenden Konzerne. Die einzelnen "Säulen" versuchen teilweise autonome Interessen durchzusetzen. Sie verfolgen jedoch keine grundsätzlichen Alternativen in der Technikentwicklung. Die aus politischen Hegemonialbestrebungen resultierenden Einflüsse des Staates auf die Technikentwicklung sind in ihrem Entstehungszusammenhang wiederum durch wirtschaftliche Interessen und Kräfteverhältnisse geprägt.

Die sich aus der Wechselwirkung der drei Säulen ergebende Technikentwicklung führt zu den bekannten Steuerungs- und Funktionsdefiziten: Verfehlung des gesellschaftlichen Bedarfs, Vernachlässigung der Risiken und Folgeprobleme, Ausschluß gesellschaftlicher Kontrolle. Der Autor untersucht auf den letzten Seiten die Chancen der neuen sozialen Bewegungen, die Fehlentwicklungen zu korrigieren. Aufgrund der zum Teil widerstreitenden Einflüsse auf die Technikentwicklung erscheinen die Chancen für die Einmischung der sozialen Bewegungen auf den ersten Blick günstig. Der Autor nennt hier: Bürgerinitiativen, die Partei der Grünen, Alternative Wissenschaftler, Teile der Gewerkschaften, die evangelische Kirche und Teile der Publizistik. Auf den zweiten Blick schrumpfen die Möglichkeiten dieser Kräfte, auf die Technikentwicklung Einfluß zu nehmen, jedoch erheblich zusammen. Zentrales Kennzeichen der Gegenbewegungen ist ihre Nachträglichkeit. "Grundmuster des gesellschaftlichen Protestes ist die Reaktion auf bereits vollendete oder vor Vollendung stehende Tatsachen" (S. 344); der gesellschaftliche Protest hat eher die Funktion eines Spät- als eines Frühwarnsystems. Demgegenüber erfolgt die unternehmerische Bedarfs-ermittlung und Innovationslenkung in der Regel nicht als Nachvollzug, sondern

bereits im Vorfeld gesellschaftlicher Sensibilisierungen und somit weitgehend unbeeinflusst von demokratischen Diskussionen. Dadurch prägt die privatwirtschaftliche Konkurrenz künftige Bedarfsstrukturen, "von denen die Gesellschaft im Zweifelsfall noch gar nichts weiß" (S. 352), die – siehe Verkehrssektor – einmal verfestigt kaum mehr zu korrigieren sind. Es kommt hinzu: Eine diskursive Beeinflussung der Technikentwicklung braucht Zeit und stellt sich damit in Gegensatz zu ihrer konkurrenzbedingten Beschleunigung.

Ein alternativer Regulierungstypus des wissenschaftlich-technischen Umbruchs müßte nach Meinung des Autors vier Eckpunkte umfassen:

1. Anerkennung einer Langsamkeit und Behutsamkeit im Umgang mit risikobehafteten Technologien,
2. eine alternative technologische Entwicklungspfade fördernde FuE-Politik des Staates,
3. Umbau der riskantesten Produktionen und
4. eine durchgreifende Demokratisierung ökonomisch-politischer Entscheidungsmuster.

Allerdings, schließt der Autor – und da schließt sich der Rezensent an –: "Ein alternativer Regulierungs- und Politiktyp ist in diesem die Fakten setzenden Milieu weltmarktorientierter Modernisierung als Großer Wurf in absehbarer Zeit chancenlos ... – 'aber so ist die Welt'" (S. 370).

Joachim Eisbach

**Sechste Sommerschule der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik
vom 21. bis 24. September 1993**

Nach dem großen Interesse an den Sommerschulen der letzten fünf Jahre bietet die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik auch in diesem Jahr Interessierten die Möglichkeit, in Form einer einwöchigen Sommerschule aktuelle Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik ausführlich zu bearbeiten und zu diskutieren.

Geplant ist gegenwärtig die Behandlung folgenden Themenkomplexe:

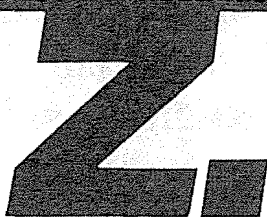
- Entwicklung der wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Lage in den alten und neuen Bundesländern sowie Alternativen in der Sozialpolitik
- Analyse der Politik der Treuhandanstalt in den neuen Bundesländern
- Lebensrealität von Frauen – Frauenpolitische Alternativen
- EG und neue Probleme der europäischen Integration
- Kritik der und Alternativen zur Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik der Bundesregierung
- Notwendigkeit und Instrumente für einen ökologischen Umbau der Wirtschaft
- Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik

Als Referentinnen und DiskussionsteilnehmerInnen stehen u.a. Hermann Bömer, Dieter Eißel, Rudolf Hickel, Klaus Hofemann, Jörg Hufschmid, Jan Prieue, Herbert Schui, Karsten Schuldts, Susanne Schunter-Kleemann und Bert Warich zur Verfügung.

Die Sommerschule findet vom 21. bis 24. September 1993 in einer Tagungsstätte in der näheren Umgebung von Göttingen statt. Die Unterbringung erfolgt in Zweibettzimmern. Der Kostenbeitrag für die Unterbringung, Verpflegung und Materialien beträgt DM 200,- (für StudentInnen und Arbeitslose DM 100,-).

Anmeldungen können ab sofort über unsere Kontaktanschrift schriftlich vorgenommen werden. Wir bitten dabei um kurze Angaben zum Beruf sowie den vorhandenen Vorkenntnissen.

Insgesamt stehen wieder 20 TeilnehmerInnen-Plätze zur Verfügung, von denen ca. die Hälfte für TeilnehmerInnen aus den neuen Bundesländern reserviert werden sollen.



Einzelpreis: 15 DM
Abonnement: 45 DM
(4 Hefte pro Jahr)
Bezug: Z.-Vertrieb
Kölner Str. 66
6000 Frankfurt/M. 1
Tel. (069) 739 29 34

Nr. 11, September 1992

Detje

Tariffbewegung '92

Gesellschaftspolitische Herausforderungen:

Deppe/Bischoff/Briefs

**Soziale Frage, Postfordismus,
techno-ökonomische Strukturen**

Strategie- und Orientierungsdebatte:

Wendl/Bierbaum/Bastian/Steinitz

**Teilen teilt, politisches Mandat,
Organisationsdebatte,
linke Wirtschaftspolitik im Osten**

Geänderte Realitäten:

Düe/Leisewitz/Pickshaus/

Rager/Stohl/Hautsch

**Ökologie, Öko-Diskurs und betriebliche
Realität, Jugendarbeit, Werftenkrise,
Konflikt um Adler-Werk**

Ulrich Dolata

**Weltmarktorientierte
Modernisierung**

*Die ökonomische Regulierung des
wissenschaftlich-technischen Um-
bruchs in der Bundesrepublik*

Campus Forschung Band 690

394 S., 14,8 x 21 cm,

DM 78,-/August 1992

ISBN 3-593-34782-2

Mikroelektronik, Informations- und Kommunikationstechnologien, Bio- und Gentechnik – die 80er Jahre erscheinen im Rückblick als ein Jahrzehnt einschneidender wissenschaftlich-technischer Auf- und Durchbrüche. Dolata untersucht die dadurch ausgelösten Veränderungen im Konkurrenzverhalten und in der unternehmerischen Strategiebildung, die Neuorientierungen in der industriellen und öffentlichen Forschung und die neuen Akzentuierungen der (staatlichen) Politik im Modernisierungsprozeß.

Autor: Ulrich Dolata, Dr. rer. pol., ist Wirtschaftswissenschaftler am Hamburger Institut für Sozialforschung und Mitarbeiter der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik.

Interessenten: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler

Vom ›obsoleten‹ zum ›adäquaten‹ marktwirtschaftlichen Denken



Im vorliegenden Band setzen sich Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler mit der Theorie des Marktes und seiner Regulierung, mit den Regulierungsmustern auf konkreten Teilmärkten und mit internationalen Aspekten der marktwirtschaftlichen Entwicklung auseinander. Mit den hier versammelten Analysen aktueller ökonomischer Probleme und der Verknüpfung von theoretischen Überlegungen mit politikrelevanten Vor-

schlägen soll ein Kontrapunkt zur vorherrschenden Stimmung der Markteuphorie gesetzt werden.

Inhalt:

Luise Gubitzer: Vom ›obsoleten‹ zum ›adäquaten‹ marktwirtschaftlichen Denken • *Reinhard Pirker:* Märkte als Regulierungsformen sozialen Lebens • *Wolfgang Fach:* Grenzmoral • *Kurt W. Rothschild:* Deregulierung • *Erich Kitzmüller:* Marktwirtschaft – eine absolut ungeeignete Wirtschaftsordnung • *Werner Kampeter:* Ordnungs- und Funktionsdefizite der Finanzwirtschaft • *Markus Marterbauer:* Dominanz der Finanzmärkte und Perspektiven der Wirtschaftspolitik • *Stephan Schulmeister:* Preisdynamik auf spekulativen Märkten • *Eva Bauer:* Fragen und Probleme der Umverteilung im Wohnungswesen • *Bernd Rießland:* Wohnbaufinanzierung und Eigenkapital • *Martin Herbertshuber/Günter Kittel:* Perspektiven der Landwirtschaft • *Gerhard Hovorka:* Markt, Regulierung und Regulierungsalternativen in der Landwirtschaft • *Werner Neudeck:* Gesundheitsmarkt • *Engelbert Theurl:* Integration der Gesundheitsversorgung und marktwirtschaftliche Anreizsysteme • *Kazimierz Laski:* Der aktuelle Stand der Diskussion über die Transformationsprobleme • *Josef Steindl:* Die politische Ökonomie der Transformation • *Bernardo Calzadilla/Andreas Novy:* Brasilien: Vom Binnenmarkt zum globalen Markt • *Hansjörg Herr:* Ökonomische Probleme einer europäischen Währung • *Jörg Huffschild:* Die EG in den neunziger Jahren: Desintegration, hierarchische oder demokratische Integration? • *Susanne Schunter-Kleemann:* Die Gleichstellungspolitik der EG

Hrsg. vom Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen
308 Seiten, 36,80 DM, ISBN 3-926570-54-7

METROPOLIS-VERLAG · POSTFACH 1748 · W-3550 MARBURG

MEMO-FORUM

Zirkular der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

Nr. 4, Oktober 1984 (88 S.)

Schwerpunktthema:
„Frauenarbeit in der Krise“

Nr. 5, Februar 1985 (76 S.)

Schwerpunktthema: Gibt es technologische Arbeitslosigkeit?

Nr. 6, Juni 1985 (70 S.)

Schwerpunktthema: Vergesellschaftung

Nr. 7, November 1985 (110 S.)

- Grundzüge arbeitnehmerorientierter Kommunalpolitik in Großbritannien
- Frauen als Arbeitsmarkterbe der Krise?
- Ansätze alt. Verfassungsinterpretation als Element zur demokratischen Umgestaltung
- Selbstkostenpreisbildung – ein Mittel zur Kosten- und Preissenkung bei Rüstungsgütern?
- Wege zur Vollbeschäftigung: Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Alternativen für Österreich

Sonderheft Nr. 2, Februar 1986 (82 S.)

10 Jahre Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

– Erfahrungen, Wirkungen, Aufgaben – mit Beiträgen von Jörg Hußschmid, Rudolf Hickel, Herbert Schui, Margit Scherb, Michael Müller, Hubert Kleinert, Delfie Hensche und Heinz Jung
Buchbesprechung

Nr. 8, Juli 1986 (68 S.)

- Profitratenentwicklung und Krisenzyklus
- Zum wirtschaftspolitischen Leitartikel der SPD
- Regionale Disparitäten und Süd-Nordgefälle
- Bestellung von Sachverständigen nach §80 (3) Betriebsverfassungsgesetz

Nr. 9, Oktober 1986 (88 S.)

- Stellungnahme: Die Werften haben eine Zukunft – Alternativen zum Arbeitsplatzabbau
- **Schwerpunktthema: Sozialpolitik**
Sozialpolitische Umverteilung und private Produktion; Grundsicherung statt Erwerbsbeteiligung?; Krankenversicherung und Gesundheitspolitik; Bevölkerungsentwicklung und Alterssicherung

Nr. 10, Dezember 1986 (72 S.)

- **Sondermemorandum** – Vor dem Abschwung: Schönfärberei und wirtschaftspolitisches Versagen
- Weiterhin Vorrang für die militärische Aufrüstung
- Wirtschaftsrecht in der ökonomischen Krise
- Alles wieder im Lo! – Anmerkungen zum West-Berliner „Wirtschaftswunder“

Nr. 11, Juni 1987 (112 S.)

- Stellungnahme: Gegen Massenentlassungen und regionale Zerstörung: Gesellschaftliche Steuerung der Stahlindustrie – Vorschläge zur Sicherung der Stahlstandorte
- Ökologischer Umbau der Wirtschaft – Strategien einer neuen Strukturpolitik
- Überlegungen zur materiellen Grundsicherung von Frauen

Nr. 12, August 1988 (112 S.)

Schwerpunktthema: Entwicklungsperspektiven der Landwirtschaft

Nr. 13, Oktober 1988 (112 S.)

- **Sondermemorandum** – Schuldenerlaß statt Erpressung
- Stellungnahme zum Zweiten Schiffsregister
- Kurzgutachten zu den fiskalischen und regionalen Auswirkungen der Kooperation Krupp-Mannesmann
- Die Macht der Elektrizitätsunternehmen
- Markt und Staat in Europa
- Europäische Währung und Zentralbank

Nr. 14, September 1989 (80 S.)

- Entwicklung der ökologischen und sozialen Folgekosten des Wirtschaftens in der BRD
- Stellungnahme zur Abschaffung der 'Quellensteuer'
- Ansätze interventionistischer Politik in der deutschen Finanzwirtschaft des 19. und 20. Jahrhunderts
- Automobilindustrie und Freihandel – ein Mythos
- Spekulationskapitalismus oder Produktivkraftschub?

Sonderband 1, Jan. 1990 (330 S.) DM 14,–

„Steuerungsprobleme der Wirtschaftspolitik“

Tagungsband eines Symposiums an der Wirtschaftsuniversität Wien

Nr. 15, März 1990 (88 S.)

- Stellungnahme zur 5. Kartellgesetznovelle
- Das „Stabilitätsgesetz“ – Kritik und Alternativen
- Handlungsspielräume europäischer Umweltpolitik
- Eckpunkte eines CO₂-Reduktionsplans für die BRD
- Diskussionsforum zur expansiven Finanzpolitik

Nr. 16, Mai 1990 (96 S.)

- **Sondermemorandum** – Sozial-ökologisches Sofortprogramm: Risiken der deutsch-deutschen Währungsunion auffangen
- „Stadtwerke der Zukunft“ – Energiedienstleistungsunternehmen am Beispiel Bremen

Nr. 17, Mai 1991 (112 S.)

- **Schwerpunktthema:** Von der Mitbestimmung zur Wirtschaftsdemokratie – Ökologisierung und Demokratisierung der Unternehmensverfassung
- Individuelle Bewältigung von Massenarbeitslosigkeit in der ehemaligen DDR
- Gewinnentstehung im Aufschwung – Ein Vergleich zwischen 1975-1979 und 1983-1989

Nr. 18, November 1991 (96 S.)

- **Schwerpunktthema:** Soziale Lage und Sozialpolitik in den neuen Bundesländern
- Konzepte der Treuhandanstalt für die Chemieindustrie der Region Halle/Bitterfeld
- Probleme der Konsolidierung der Stahlindustrie in den neuen Bundesländern
- Sowjetunion im Umbau
- Deregulierung der Arbeitsmärkte

Nr. 19 Juni 1992 (104 S.)

- Die Kosten der Liquidation – Am Beispiel eines Chemnitz' Werkzeugmaschinen-Unternehmens
- Treuhand: Entschlossen sanieren! Erste Versuche sind noch kein Kurswechsel
- Der Gewinn – eine zentrale, aber nicht eindeutig bestimmbare Wertgröße
- Die neue Debatte um Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand: Investivlöhne für die neuen Bundesländer
- Programm EG '99: Ziele und Stufen zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU)

