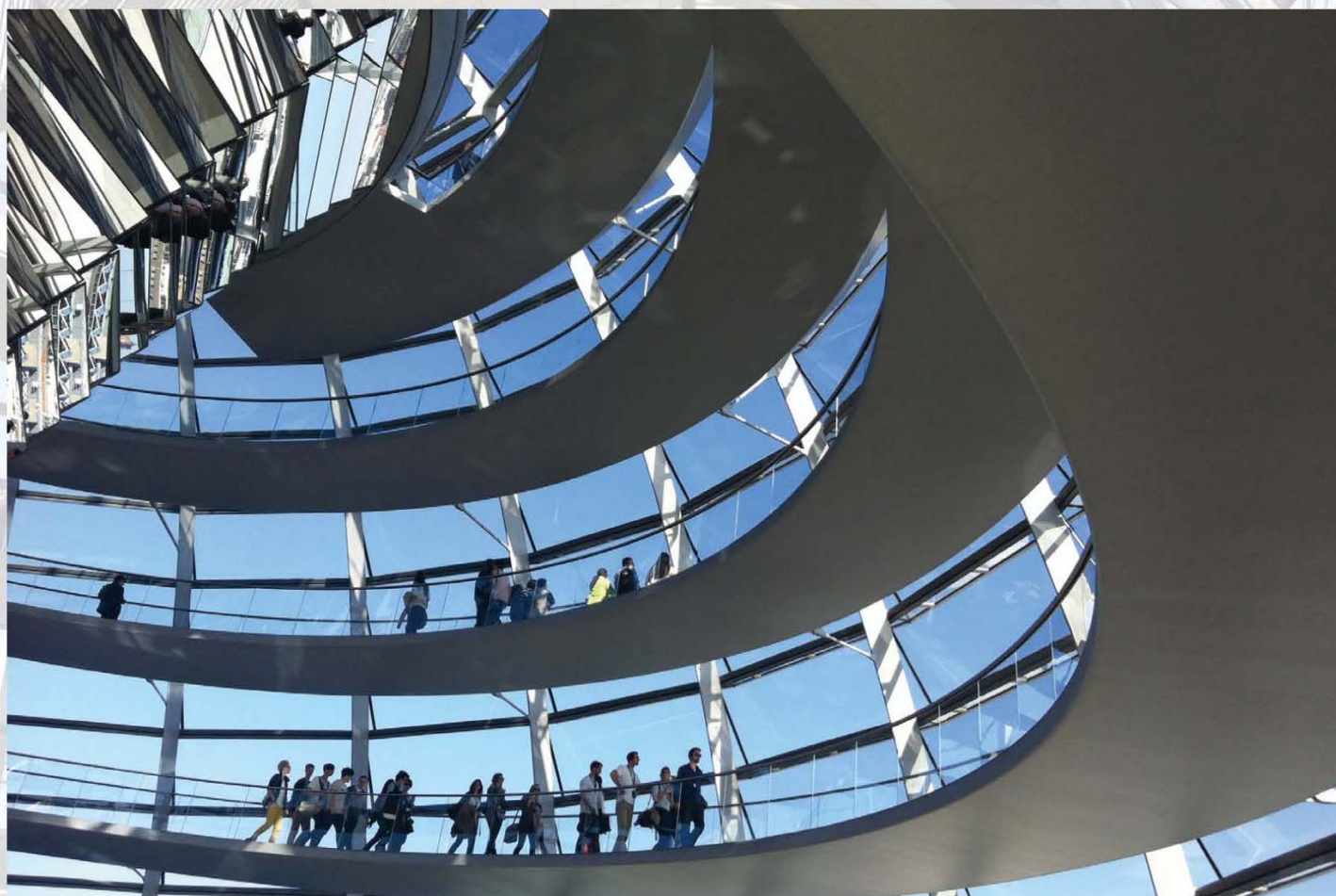


Wilfried Kurtzke, Gunter Quaißer (Hg.)

# **Alternative Wirtschaftspolitik – Tro(o)st in Theorie und Praxis**



---

Wilfried Kurtzke, Gunter Quaißer

Alternative Wirtschaftspolitik – Tro(o)st in Theorie und Praxis

Axel Troost zum 60. Geburtstag

---

Wilfried Kurtzke, Gunter Quaißer

Alternative Wirtschaftspolitik – Tro(o)st in Theorie und Praxis

Axel Troost zum 60. Geburtstag

---

Wilfried Kurtzke, Gunter Quaißer (Hg.)  
**Alternative Wirtschaftspolitik – Tro(o)st in Theorie und Praxis**  
Axel Troost zum 60. Geburtstag

Marburg, BdWi-Verlag, 2014  
ISBN: 978-3-939864-19-6

Verlag BdWi-Verlag – Verlag des Bundes demokratischer  
Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler  
[VN11351]  
Gisselberger Str. 7 · 35037 Marburg  
Tel.: (06421) 21395 · Fax: (06421) 163266  
E-Mail: [verlag@bdwi.de](mailto:verlag@bdwi.de)  
[www.bdwi.de](http://www.bdwi.de)

© BdWi-Verlag, März 2015  
Zweite unveränderte Auflage  
Alle Rechte vorbehalten

Satz & Layout: SAFRAN WORKS, Frankfurt  
Umschlagbild: Gaby Pfrüner

Druck: buchbücher.de gmbh, Frensdorf Birkach

Preis: 16 EUR  
ISBN: 978-3-939864-19-6  
BdWi-Verlag

Dieses Buch ist urheberrechtlich geschützt. Jegliche, auch teilweise Nach- und/oder Abdrucke bzw. Vervielfältigungen oder sonstige Verwertungen der in diesem Band enthaltenen Texte sind ohne schriftliche Genehmigung des Verlags unzulässig. Das Recht an den Texten in ihrer Gesamtheit liegt ausschließlich bei den Autorinnen und Autoren oder den in den Quellen nachweisen genannten Personen, Verlagen oder Institutionen.



Axel Troost

## Inhaltsverzeichnis

|  |     |
|--|-----|
| Vorwort  | 7   |
| <i>Ein Gespräch der Herausgeber mit Rudolf Hickel</i><br>„Eine unverzichtbare Vorbemerkung zu Axel Troost“                               | 11  |
| <i>Steffen Lebdorff</i><br>Der Polit-Ökonom in der Euro-Krise  | 15  |
| <i>John Grabl</i><br>Ein Elefant im Porzellanladen? Germany and the Eurozone   | 23  |
| <i>Rudolf Hickel</i><br>Euro ja, aber anders: Gegen neoliberale Marktdominanz  | 33  |
| <i>Mechthild Schrooten</i><br>Finanzkrise und Bankensektor – Strukturprobleme ungelöst   | 49  |
| <i>Hermann Bömer</i><br>Moderne Industrie- und Regionalpolitik in Europa   | 57  |
| <i>Cornelia Heintze</i><br>Lernen von Skandinavien? Erwerbsintegration von Frauen  | 73  |
| <i>Franziska Wiethold</i><br>Alternative Wirtschaftspolitik und die Geschlechterfrage –<br>ein schwieriges Verhältnis?                   | 91  |
| <i>Klaus Steinitz</i><br>Probleme einer alternativen Wirtschaftspolitik für<br>Ostdeutschland im Spiegel des Memorandum                  | 99  |
| <i>Wolfgang Kühn</i><br>Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik zur<br>Entwicklung der Bundesrepublik nach dem Beitritt der DDR | 111 |

---

|  |     |
|--|-----|
| <i>Tobias Kaphegyi/Henrik Piltz</i><br>Trends in der Bildungsfinanzierung:<br>Paradigmenwechsel oder „innere Landnahme“? | 121 |
| <i>Jörg Goldberg</i><br>Der Aufstieg des Südens und Variationen kapitalistischer Entwicklung                             | 133 |
| <i>Heinz-J. Bontrup</i><br>Wirtschaftsdemokratie als Alternative zum Kapitalismus  | 147 |
| <i>Hagen Kühn</i><br>Überlegungen zu einer Politischen Ökonomie der Gesundheitspolitik                                   | 159 |
| <i>Rudolf Martens</i><br>Kostendruck im Gesundheitswesen am Beispiel der ambulanten Pflege                               | 175 |
| <i>Peter Hennicke</i><br>Energiewende: Chancen und Herausforderungen   | 185 |
| <i>Norbert Reuter</i><br>Wachstum als Ziel? Abkehr von der Wachstumsideologie  | 207 |
| <i>Karl Georg Zinn</i><br>Zeithorizonte des Wirtschaftswachstums und die kurze Sicht der Politik                         | 215 |
| Autorinnen und Autoren   | 231 |

---





---

## Vorwort

### Axel Troost zum 60. Geburtstag

Besondere Ereignisse, so heißt es, erfordern besondere Maßnahmen. Besondere Menschen verdienen besondere Würdigungen. Festschriften zu Ehrentagen gehören eigentlich zu den Gepflogenheiten aus dem universitären Betrieb. Axel Troost ist auf jeden Fall ein Mensch, für den eine Festschrift zu seinem 60. Geburtstag fällig ist, auch wenn er nicht im engeren Sinne im akademischen Bereich tätig ist. Geboren wurde Axel Troost am 1. September 1954 in Hagen (man könnte meinen, dass die Geburt am Anti-Kriegstag durchaus auch prägende Einflüsse auf sein Leben haben). Nach dem Abitur 1973 an der Schule Schloss Salem studierte er Volkswirtschaftslehre an der Philipps-Universität in Marburg. 1982 schloss er dort seine Promotion ab. Ein Jahr zuvor kam der Schritt, der prägend für sein weiteres Leben werden sollte: Er wurde Geschäftsführer der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. Die jahrzehntelange Arbeit dieser Gruppe wäre ohne sein Wirken so nicht vorstellbar. Es ging dabei immer darum, aus makroökonomischer Sicht (wirtschafts)politische Alternativen zu entwickeln.

Die andere Ebene seines ökonomischen Wirkens begann 1984, als er mit anderen das Progress-Institut für Wirtschaftsforschung GmbH (PIW) gründete, dessen Geschäftsführer er bis heute ist. Da ging es um Auftragsforschung, um konkrete Ergebnisse und umsetzbare Vorschläge aus regionaler und mikroökonomischer Sicht.

Wissenschaftlich hat Axel Troost bereits mit einer Dissertationsschrift „Staatsverschuldung und Kreditinstitute“ Akzente gesetzt, ein Thema, das heute aktueller denn je ist. Der Text drückt sein Interesse an empirisch fundierter Forschung aus, die durchaus auch theoretisch verankert ist, sich aber nicht in abstrakten „Glasperlenspielen“ verliert. Manche Passagen lesen sich auch heute noch mit Erkenntnisgewinn. Die Rolle der Staatsverschuldung, die eben vornehmlich nicht der Profitbringer und das Spekulationsziel der Finanzmärkte darstellt, sondern vor allem ein Stabilitätsanker im Finanzsystem ist, scheint bei den folgenden Sätzen durch: „Auch wenn exakte Angaben über die Zinsdifferenz zwischen der Darlehensvergabe der Kreditinstitute an private und öffentliche Stellen nicht vorliegen, zeigen die vorstehenden Ausführungen, dass die Kredite an die öffentlichen

Haushalte zumindest mittel- und längerfristig unter Ertragsgesichtspunkten keinen vollwertigen Ersatz für die Geschäftsaktivitäten mit der privaten Kundschaft darstellen können.“ Wer denkt da nicht an aktuelle deutsche Staatsanleihen, die inzwischen real sogar eine negative Rendite bringen.

Dass die grundsätzliche geldpolitische Strategie der Europäischen Zentralbank nicht ohne historischen Vorlauf ist, zeigt das folgende Zitat aus seiner Dissertation: „Eine expansive Geldpolitik wird daher versuchen, die Unterbringung der staatlichen Schuldtitel zu erleichtern und durch eine Anreicherung der Liquidität der Kreditinstitute eine Senkung des gesamtwirtschaftlichen Zinsniveaus zu unterstützen.“ Natürlich war damals die Deutsche Bundesbank der Akteur, und natürlich war die Situation auch weit von der heutigen Dramatik in der Eurokrise entfernt. Aber bei der beschriebenen Stoßrichtung sind die Parallelen unverkennbar. Auch wenn sich die konkreten Verhältnisse seither natürlich stark verändert haben, so liefert Axel Troosts Arbeit immer noch Anregungen für die Debatte über die Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung.

Nach der deutschen Wiedervereinigung schlug dann die Stunde des „praktizierenden Aufbauhelfer Ost“ (Wolfgang Kühn). 1990 gründete Axel Troost das Büro für Strukturforchung Rostock (BÜSTRO) und eine Zweigstelle des PIW in Teltow. Neben vielen anderen Studien war ein Arbeitsschwerpunkt die Konzeptionierung eines öffentlichen Beschäftigungssektors (ÖBS). Nach dem Niedergang der aktiven Arbeitsmarktpolitik und weiter hoher Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit vor allem in Ostdeutschland wurde der ÖBS zu einem Kerngedanken linker Arbeitsmarktpolitik. Auch in den Forderungen der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik ist der ÖBS seit dieser Zeit fester Bestandteil des Forderungskanons. Das Konzept war von Axel Troost so überzeugend formuliert worden, dass es in Mecklenburg-Vorpommern exakt so umgesetzt wurde.

Nach der Jahrtausendwende begann die Phase des Parteipolitikers Axel Troost. Zwar gab es in jüngeren Jahren schon einmal kurze Intermezzi zunächst in der SPD und später in der DKP, wirklich nachhaltig war das aber nicht. Doch die Zeiten und die Verhältnisse hatten sich geändert und Axel Troost erinnerte sich daran wie folgt: „Das eine war die Erkenntnis, dass sich das rot-grüne Projekt so dramatisch in Richtung einer neoliberalen Politik entwickelt hat. (...) Auf der anderen Seite hat sich die Situation im Laufe dieses einen Jahres so zugespitzt, dass ich gemerkt habe: Ich muss mich wirklich auch engagieren, nicht nur als Ökonom und Wissenschaftler, sondern im politischen Raum“ (Troost 2012)

2004 war Axel Troost einer der Mitgründer der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WASG). Er war auch einer der treibenden Kräfte, die eine Fusion der WASG mit der PDS zur neuen Partei Die Linke anstrebten. 2005 zog er in den Bundestag ein. Dort wurde er der Finanzpolitische Sprecher seiner

Fraktion. Vorläufiger Höhepunkt seiner Parteikarriere war die Wahl zum stellvertretenden Vorsitzenden der Linken 2012.

Will man das vielfältige wissenschaftliche und politische Wirken von Axel Troost auf den Punkt bringen, so passt am besten eine Zuschreibung, die Steffen Lehndorf in seinem Aufsatz in diesem Band von ihm macht: der Polit-Ökonom. Das ist die personifizierte Umschreibung einer Begrifflichkeit, die zweierlei enthält: Einmal einen Bezug zu Linkskeynesianismus und Marxismus, kritischen Theorien, in denen Volkswirtschaftslehre noch mit politischer Ökonomie buchstabiert wird. Zum anderen die untrennbare Verbindung zwischen ökonomischer und politischer Sphäre. Beides verkörpert Axel Troost wie kaum jemand anderes.

Eine andere Begrifflichkeit, die Axel Troost nahezu idealtypisch ausfüllt, ist die des Mosaik-Linken. Der Gedanke der Mosaik-Linken wurde von Hans-Jürgen Urban geprägt. Gemeint ist damit eine linke Bewegung, die sich aus vielfältigen, auch wechselnden Strukturen und Personen zusammensetzt und nicht mehr durch Großorganisationen geprägt ist. Neben vielen Initiativen zählen potenziell auch Teile von SPD, Grünen und Linken zu einer solchen Mosaiklinken. In dieser Parteienallianz müsse ein identitäts- und strategiestiftendes Projekt einer solidarisierten Politik entwickelt werden. „Dies hätte eine mosaiklinke Politikagenda zu leisten, durch die sich die Parteien mit ihren Profilen, ihren Kulturen und Interessen in ein gemeinsames Ganzes integrieren können und die die Entwicklungsrichtung des gemeinsamen Vorhabens erkennbar macht. (...) Nicht minder bedeutsam ist jedoch die Förderung gesellschaftlicher Projekte und Kräfte, die an der Linksverschiebung der gesellschaftlichen Machtverhältnisse arbeiten, ohne die das Mosaik-Projekt nicht erfolgreich sein kann.“ (Urban 2014) Parteiübergreifende, inhaltliche Projekte zu entwickeln, die linker Politik zum Durchbruch verhelfen können – daran arbeitet Axel Troost im Institut Solidarische Moderne, wo er seit 2010 Mitglied des Vorstandes ist.

Linker (Wirtschafts)Politik zum Durchbruch zu verhelfen – das ist auch eine der Kernaufgaben der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. Damit sind wir bei den Inhalten dieser Festschrift angekommen. Wie kann man einen Wissenschaftler und Politiker wie Axel Troost besser ehren, als ihm Analysen und Konzepte alternativer Wirtschaftspolitik zu präsentieren und zur Diskussion zu stellen. Konzepte, die sich gegen den neoliberalen Mainstream stemmen, die die Verwüstungen dieser Politik anprangern und praktische und theoretische Alternativen aufzeigen. 18 Autorinnen und Autoren, die sich alle – zum Teil seit Jahrzehnten – in der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik engagieren, spannen einen weiten inhaltlichen Bogen: von der Eurokrise, der Geschlechterfrage, den Problemen Ostdeutschlands, der Bildungsfinanzierung, der Wirtschaftsde-

mokratie, dem Gesundheitswesen bis zu Fragen von Ökologie und Wachstum. Sie zeigen damit die Vielfalt der Debatten alternativer Wirtschaftspolitik auf. Sie zeigen aber auch die Gemeinsamkeiten: Dass eine Wirtschaftspolitik nötig und möglich ist, die nicht im Sinne von Herrschaft und Profit agiert, sondern emanzipatorischen Charakter hat.

Axel Troost persönlich geht es auch darum, die verschiedenen Traditionen und Kulturen in seinem Wirkungsfeld nicht gegeneinander zu diskutieren. „Das Brückenbauen sehe ich schon als eine meiner Aufgaben.“

Das Brückenbauen ist nicht nur eine Aufgabe, sondern es drückt das Wesen von Axel Troost aus. Er baut Brücken, überall, wo er lebt und agiert. Er bringt Menschen zusammen. Das schafft er nur, weil er ein grundehrlicher Charakter ist, weil er immer fair mit Menschen umgeht. Weil er sie so akzeptiert, wie sie sind. Weil Solidarität und Würde für ihn keine abstrakten Begrifflichkeiten, sondern selbstverständliche Werte sind.

*Wilfried Kurtzke*

*Gunter Quaißer*

## „Eine unverzichtbare Vorbemerkung zu Axel Troost“

Ein Gespräch der Herausgeber  
Wilfried Kurtzke und Gunter Quaißer  
mit Rudolf Hickel.

**Hg.:** Wissenschaft und Politik – das sind wohl die zwei wichtigsten Tätigkeitsfelder von Axel Troost. Beides betreibt er mit Herzblut. Dahinter steht auch sein über dreißigjähriger Einsatz für die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. Mit dem vorliegenden Buch würdigen seine Weggefährtinnen und Weggefährten der „Memo-Gruppe“ diesen Einsatz. Rudolf Hickel, du hast 1975 mit anderen die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik gegründet und wenige Jahre später Axel Troost kennen gelernt.

**Rudolf Hickel:** Axel Troost zum sechzigsten Geburtstag für seine wissenschaftlichen und politischen Leistungen und Managementfähigkeiten zu würdigen, ist mir eine große Ehre. Mehrere Festschriften hat er für alt gediente Professoren und Sympathisanten der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik mit unglaublichem Einsatz auf den Weg gebracht. Jetzt ist er endlich selbst dran. Mir ist bewusst, Ehrungen zu seinem Lebenswerk mag er nicht. Aber diese Laudatio, die er nun wirklich verdient hat, muss er aushalten. Die teils auch mühselig durchgesetzten, heute weit über seine eigene Partei und die links-kritische Wirtschaftswissenschaft hinaus anerkannten Leistungen basieren auf miteinander verkoppelten spezifischen Troost-Eigenschaften.

**Hg.:** Troost-Eigenschaften? Das klingt nach etwas besonderem.

**Rudolf Hickel:** Das politisch-gesellschaftliche Engagement, das der Schaffung besserer Arbeits- und Lebensbedingungen der vom unternehmerischen „Investitionsmonopol“ Abhängigen – so nannte Erich Preiser dies – dient, treibt auch seine wissenschaftliche Arbeit an. Empirisch fundiert, auf die realen Produktionsverhältnisse des heutigen Kapitalismus ausgerichtet, widerlegt er nicht nur die beherrschenden „Mainstream economics“, sondern er konzentriert sich auf Elemente einer gesellschaftlich verantwortlichen, emanzipatorischen Ökonomie. Die Verwertung seiner wissenschaftlichen Erkenntnisse in der politischen Arbeit ist sein Markenzeichen.

**Hg.:** Das wäre doch eigentlich ein Normalzustand in der Politik: wissenschaftliche Erkenntnisse nutzen.

**Rudolf Hickel:** Ja, aber Axel Troost legt sich auf der Basis seiner Erkenntnisse, wenn es unvermeidbar ist, auch mit gestanzten, am Ende nicht hinterfragten Positionen im eigenen Politikfeld an. Den daraus oftmals resultierenden politischen Konflikten stellt er sich. Dabei ist ihm taktischer Opportunismus zuwider. Überlagert wird sein politischer und wirtschaftswissenschaftlicher Einsatz durch eine Ressource, die er einzusetzen weiß. Gemeint ist sein Organisationstalent, von dem viele profitiert haben. Dazu ein schlagendes Beispiel: 1981 wurde er Geschäftsführer der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. Mit Jörg Huffschmid war ich mir immer einig, ohne Axel Troosts inhaltlich angetriebenen organisatorischen Einsatz gäbe es die Memo-Gruppe schon lange nicht mehr. Immer das Ziel der Verbreitung einer alternativen Wirtschaftspolitik im Blickpunkt, hat er auch die sich gelegentlich genialistisch wahrnehmenden und sich auch schon mal überschätzenden Streithähne in der Gruppe domestiziert. Als einer der Betroffenen glaube ich zu wissen, wovon ich rede. Allein schon für diese Disziplinierungsarbeit zugunsten einer rationalen Diskussion gilt ihm heute mein Dank.

**Hg.:** Wissenschaft, Politik und jetzt auch noch Organisation – das dritte Tätigkeitsfeld?

**Rudolf Hickel:** Es könnte durchaus sein, dass die Befähigung zum Organisieren und zum Engagement im vornehmem Internat Schloss Salem gegen Vereinzelung oder dumpfes Zusammensein gewachsen ist. Sich als Unikat wahrzunehmen ist ihm aber zuwider. Auch die Parteienlandschaft hat von seiner Organisationskraft profitiert. In diesem Zusammenhang erinnere ich mich an seinen immensen Einsatz für die Gründung der WSAG und deren Fusion mit der PDS zur Partei Die Linke. In seinem Amt als Bundestagsabgeordneter hat er mit seinem finanzwissenschaftlichen Verstand nicht nur zum finanzpolitischen Profil der neuen Partei, sondern des gesamten Bundesparlaments beigetragen.

**Hg.:** Axel Troost hat sich bereits sehr früh – im Rahmen seiner Dissertation – mit Staatsverschuldung beschäftigt. Da wusste man noch nicht, dass das mal eines der bestimmenden politischen Themen werden würde.

**Rudolf Hickel:** Richtig. Das Grundmuster der wissenschaftlichen Analyse von Axel Troost und deren politischer Verwertung zeigt sich bereits in seiner pionierhaften Dissertation „Staatsverschuldung und Kreditinstitute: Die öffentliche Kreditnachfrage im Rahmen des gesamten Kredit- und Dienstleis-

tungsgeschäft der Geschäftsbanken“, die 1984 veröffentlicht worden ist. Diese theoretisch fundierte Untersuchung, in der die makroökonomische und bankenbetriebswirtschaftliche Bedeutung der Staatsverschuldung untersucht wurde, widerspricht der heute noch kursierenden Aussage, die vermögensstarken Eigentümer von staatlichen Wertpapieren würden sich eine „goldene Nase“ zu Lasten derjenigen verdienen, die die Steuern für die Zinsaufwendungen leisten müssen. Das wichtigste Ergebnis: Wegen der vielen Einflüsse auf die Geschäfte einer Kreditbank lässt sich zu den Nutznießern keine eindeutige Aussage machen! Das nicht eindeutig bestimmte Resultat ist auch eine Erkenntnis.

**Hg.:** Die Banken sind keine Nutznießer der Staatsverschuldung? Das ist eine Erkenntnis, die viele heute noch überraschen wird.

**Rudolf Hickel:** Ja, aber die Politik kann noch mehr von Axel Troost lernen. Mit seinem wissenschaftlichen Engagement gerät er gelegentlich auch in Widerspruch zu linkspolitisch wohl gehüteten Gewissheiten. Das belegen auch seine wohlbegründeten Thesen zur Eurorettung.

**Hg.:** Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik wird auch heute noch als Bremer Gruppe wahrgenommen – dabei arbeitet sie an wechselnden Orten und im Internetzeitalter natürlich längst elektronisch vernetzt. Welche Bedeutung hat Bremen für Axel Troost?

**Rudolf Hickel:** Nach dem Abschluss seiner Dissertation wechselte er Anfang der achtziger Jahre mit seiner Familie nach Bremen. In unserem gemeinsamen Forschungsprojekt an der Universität Bremen haben wir zusammen mit Detlef Roth eine erste kritische Bestandsaufnahme des föderalen Finanzausgleichs vorgelegt und Perspektiven der Reform für Westdeutschland herausgearbeitet. Die Freie Hansestadt Bremen wurde durch ihn zum Sitz der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. Bis heute läuft die postalische Kommunikation zur Alternativökonomie über eine Bremer Postleitzahl.

**Hg.:** Axel Troost hat in Bremen ein Forschungsinstitut gegründet. Was hat das Institut bewirkt?

**Rudolf Hickel:** Im Stadtstaat gründete er das privatwirtschaftlich ausgerichtete Forschungsinstitut PIW – Progressinstitut für Wirtschaftsforschung. Regional- und Strukturanalysen wurden erstellt. So ist neben vielen anderen Veröffentlichungen die Studie zur Konversion der Carl-Schurz-Kaserne in Bremerhaven, deren Hafenanlagen der US-Army als maritimer Umschlagort dienten, entstanden. Mit seiner Tochter Anne zusammen haben wir auf der Basis einer Vollerhebung eine Studie zur ökonomischen und sozialen Funktion des

Vereinssports für den Landessportbund Bremen vorgelegt. Unser Ziel, die öffentliche Finanzierung von Sportanlagen für die Vereine zu stärken, ist an der erschreckenden Polemik gegen die Ergebnisse durch den damaligen Bürgermeister Henning Scherf gescheitert. Das PIW hat sich zusammen mit seinen Tochtergesellschaften sehr schnell zur wichtigen Beratungsinstanz für den Aufbau Ost vor allem in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen entwickelt. Der Blick auf die aus dem PIW hervorgegangenen Studien spiegelt die erfolgreiche Arbeit des Wissenschaftsorganitors Axel Troost wider.

**Hg.:** Vor fast zehn Jahren ist Axel Troost dann voll in die Politik eingestiegen und wurde schnell finanzpolitischer Sprecher seiner Fraktion.

**Rudolf Hickel:** Mit dem Bundestagsmandat für Die Linke hat sich Axel Troost durch seine Arbeit mit finanzpolitischen, insbesondere auch steuerpolitischen Themen profiliert. Seine Konzepte zur Bändigung der entfesselten Finanzmärkte haben ihm ein Renommee weit über seine Partei hinaus verschafft. Mit dem Ausbruch der Eurokrise ist die Analyse der Ursachen, der Folgen sowie der Alternativen sein Thema geworden. Sein wissenschaftliches und politisches Profil wirkt überwältigend. Sein Talent, mit organisatorischer Kraft inhaltlich fundiert wissenschaftliche Inhalte voranzutreiben und zu institutionalisieren, verdient größte Anerkennung.

Eine sehr persönliche Anmerkung sei am Ende unseres Gesprächs erlaubt: Er schöpft seine vielfältig eingesetzte Kraft aus seiner Familie mit Marianne Troost im Zentrum. Dieser Familienmensch findet seine persönliche Erfüllung in seinen Kindern und Kindeskindern.



**Steffen Lehndorff**

## Der Polit-Ökonom in der Euro-Krise

Die Dauerkrise der Eurozone gehört zu den großen Themen, die alljährlich im Memorandum der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik behandelt werden, und Axel Troost gehört zu den Kolleginnen und Kollegen, die hier ihr fundiertes Wissen einbringen. Aber Axel Troost beteiligt sich auch als Bundestagsabgeordneter und stellvertretender Vorsitzender seiner Partei an den tagesaktuellen Debatten zur Wirtschafts- und Finanzpolitik. Auch hier nimmt die Euro-Krise selbstverständlich einen prominenten Platz ein. Es gibt nicht viele, denen es wie ihm gelingt, wirtschaftswissenschaftliches Wissen und Erfahrung mit fortschrittlicher politischer Orientierung zu verbinden. Da er Populismus scheut, wird ihm dabei zwar weniger Medien-Aufmerksamkeit zuteil als manch anderen. Da er jedoch auch kein Freund von selbst-vergewissernden Allgemeinheiten oder agitatorischen Evergreens ist, stoßen seine Beiträge bei all jenen auf großes Interesse, die eigenständige Politikempfehlungen auf der Basis ernsthafter, empirisch fundierter Analysen schätzen.

Seine Beiträge zur Euro-Krise sind teils informative aktuelle Kurzkomentare, die er vorzugsweise übers Internet und seinen Newsletter verbreitet, teils ausführlichere Analysen, die er gemeinsam mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder mit Kolleginnen und Kollegen aus dem Bundestag erarbeitet hat. Typisch für seine Analysen ist der – in meinen Augen gelungene – Versuch, die komplizierten Zusammenhänge hinter der Euro-Krise so auf den Punkt zu bringen, dass oberflächliche Sprüche vermieden werden und ein Nicht-Fachpublikum sie dennoch verstehen kann. Zwei Beispiele für diese Anregung zum selber Verstehen und selber Denken sind die Aufsätze, die er mit der Grünen-Bundestagsabgeordneten Lisa Paus im Rahmen des Instituts Solidarische Moderne (Troost/Paus 2011) und mit Philipp Hersel in der Zeitschrift „Luxemburg“ veröffentlicht hat (Troost/Hersel 2012).

Ganz im Sinne des Gedankens von Elmar Altvater (2013), dass „eine Gemeinschaftswährung ohne Gemeinschaft keine Zukunft“ habe, wird in dem zuletzt genannten Aufsatz die Wurzel der Euro-Fehlkonstruktion auf den Punkt gebracht: „Die Europäische Union ist spätestens mit dem Vertrag von Maastricht und der Einführung des europäischen Binnenmarktes Anfang der 1990er Jahre ein Projekt der Staatenkonkurrenz geworden.“ Was es bedeutet, wenn Staaten innerhalb einer Währungsunion miteinander konkurrieren, als wären es Unternehmen, wird

in dem Artikel einprägsam durchdekliniert. Der grundsätzliche Ausweg aus dieser den Neoliberalismus gewissermaßen institutionalisierenden Sackgasse wird – anknüpfend an den gemeinsam mit Lisa Paus veröffentlichten Vorschlag – als „Ausgleichsunion“ beschrieben. Was das im Einzelnen bedeuten kann – von der Steuerpolitik über die Rolle der EZB bis hin zu gemeinsamen Staatsanleihen (Eurobonds) – wird in diesem Artikel ausbuchstabiert. Ich will auf diese Themen hier nicht eingehen, sondern lediglich die (erneute) Lektüre des unverändert aktuellen Aufsatzes empfehlen. Mir kommt es an dieser Stelle und zu diesem Anlass auf etwas anderes an: Im Unterschied zu vielen anderen, teilweise auch fortschrittlichen Ökonominen und Ökonomen behandelt Axel Troost die Neu-Konstruktion der Gemeinschaftswährung nicht allein oder in erster Linie als eine „wirtschaftstechnische“ Herausforderung, was ja das Wort „Konstruktion“ nahelegt. Ebenso wenig steht bei ihm die Notwendigkeit einer (verfassungsjuristischen) Vertragsänderung im Mittelpunkt, die vor allem Juristinnen, Politikwissenschaftler und politische Philosophinnen umtreibt und deren Möglichkeit oder Unmöglichkeit heftig und kontrovers debattiert wird (vgl. u. a. Scharpf 2011, Habermas 2013 und Streeck 2013). Das sind alles sehr wichtige und häufig offene Fragen. Doch Axel Troosts besonderes Interesse gilt nach meinem Eindruck den (wirtschafts)politischen Veränderungen und der politischen Dynamik, von denen abhängt, ob es überhaupt zu einer Neu-Konstruktion kommt und wie diese dann gegebenenfalls praktisch funktioniert.

Ein Beispiel: Das Konzept der „Ausgleichsunion“ zielt auf die Schaffung eines Anreizsystems ab, mit dessen Hilfe die Leistungsbilanzungleichgewichte innerhalb der Währungsunion abgebaut werden. Dann bekämen auch gemeinsame Euro-Anleihen einen Sinn, der über eine reine Umverteilung hinausginge. Damit so etwas funktioniert, muss es jedoch bei den wichtigsten Beteiligten einen Politikwechsel geben. Zu allererst natürlich in Deutschland – durch Stärkung der privaten Nachfrage, Ausweitung der öffentlichen Investitionen und Dienstleistungen und die Förderung des ökologischen Umbaus. Nur bei einem „Politikwechsel, der auch Deutschland zu einer für seine Europäischen Nachbarn erträglichen Wirtschaftspolitik nötigen würde“, gäbe es eine „durchaus realistische Chance, dass die Krisenländer zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung zurückfinden und ihre Staatsschulden bedienen können. Dann dürfte das Projekt ‚Euro-Anleihen‘ ein Erfolg werden“ (Troost/Hersel 2012, S. 12). Der zuletzt angesprochene Aspekt wird schließlich zugespitzt, wenn der Sinn von Euro-Anleihen an die Bereitschaft der beteiligten Regierungen zum Abbau der Leistungsbilanzungleichgewichte geknüpft wird: „Solange letzteres nicht passiert, machen Euro-Anleihen allerdings nur eingeschränkt Sinn, denn die Währungsunion wird dann so oder so in wenigen Jahren auseinanderbrechen“ (Troost/Hersel 2012, S. 13).

In diesem Aufsatz liegt das Hauptaugenmerk auf dem notwendigen Politikwechsel in Deutschland. Aber dieser ist zwar eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung. In einem seiner aktuellen Kommentare argumentiert Axel Troost (2014, S. 3) am Beispiel Griechenlands: „Der Kernpunkt in der Konzeption einer Alternative ist: ohne eine Restrukturierung der Wirtschaft in Griechenland und den anderen Krisenstaaten mit einer neuen europäisch gedachten Wertschöpfungs- und Wachstumsstrategie werden diese Länder aus ihrer Lage nicht herauskommen. Dieser wirtschaftliche und soziale Erneuerungsprozess kann von den ausgemergelten Krisenstaaten nationalstaatlich nicht alleine geleistet werden.“

Eine solche Argumentation ist auf der Linken – im weitesten Sinne – keineswegs selbstverständlich. Manche meinen, dass durch eine aggressivere Lohnpolitik der deutschen Gewerkschaften alles ins Lot käme. Andere fokussieren sich auf mehr (und vor allem mehr demokratisch legitimierte) Integration als Ausweg. Wieder andere wenden sich resigniert ab und sehen in der Rückkehr zu freien Wechselkursen und der Verteidigung der verbliebenen sozialen Errungenschaften im nationalstaatlichen Rahmen die einzige Chance. Kurz: Entweder-Oder-Sichtweisen und Knopfdruck-Vorstellungen sind weit verbreitet. Axel Troost dagegen denkt eher in den Kategorien von Wechselwirkungen zwischen Veränderungen auf verschiedenen Handlungsebenen und der Rolle der Politik dabei. In dieser Denkweise kann er sich beispielsweise durch eine italienische Ökonomin bestärkt fühlen, die den Zusammenhang aus ihrer südeuropäischen Perspektive sehr provokativ auf den Punkt bringt: „Ein möglicher positiver Aspekt der Krise ist, dass sie die Italienerinnen und Italiener davon überzeugt, dass sich das Land gegenwärtig auf dem Weg in den Ruin befindet, von dem es weder von außen (durch Europa oder Deutschland) noch durch regionalen Egoismus oder die Versprechen populistischer Parteien gerettet werden kann. Erst wenn wir unsere Hausaufgaben gemacht haben, können wir um Europas Hilfe ersuchen – und sie sogar verlangen. (...) Jetzt sind Notmaßnahmen erforderlich, die den Weg ebnen für einen langfristigen Wiederaufbau. Für eine Wachstumsstrategie, die dreierlei beinhalten muss: Erstens die Lockerung der Kürzungspolitik in den geschwächten Ländern der Peripherie, zweitens ein strategisches Investitionsprogramm sowohl für die Defizit- als auch die Überschussländer, und drittens neue Regeln, die das Entstehen genau jener Ungleichgewichte verhindern, die überhaupt erst zu der gegenwärtigen misslichen Lage geführt haben“ (Simonazzi 2014, S. 76 ff.).

Es ist genau diese real existierende Verzahnung, auf die Axel Troost (2013a) anspielt, wenn er schreibt: „Der Euro ist trotz seiner Konstruktionsfehler historische Realität. (...) Er lässt sich – nach nunmehr fünfzehn Jahren – aber eben nicht mehr naiv rückabwickeln. Deshalb muss die Euro-Zone und die EU zu einem wirklichen Integrationsprojekt weiterentwickelt werden.“ Und nüchtern fährt er

fort: „Wir haben ein ganzes Bündel von Forderungen zur Krisenüberwindung, etwa im Bereich der Steuerpolitik, der Staatsfinanzierung, dem Abbau außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte und der Banken- und Finanzmarktregulierung. Viele dieser Maßnahmen können wir genau durchbuchstabieren. Bei anderen, wie dem Wiederaufbau der Realökonomien in den Krisenländern oder dem Ausräumen und Neukonfigurieren der Entscheidungsgewalt auf europäischer und nationaler Ebene müssen wir aber noch überzeugender werden. Letztlich würde keine unserer Maßnahmen allein die Eurokrise beheben. In der Summe würden sie jedoch wirken.“

Die Herausforderung könnte wirklich kaum komplexer sein: Die Infragestellung und Erosion der eigenständigen wirtschaftspolitischen Handlungsfähigkeit sowie der sozialen Errungenschaften des Nachkriegskapitalismus im nationalstaatlichen Rahmen hat ja lange vor der Einführung des Euro und der Etablierung des EU-Binnenmarkts begonnen (zum Folgenden vgl. den Überblick über die Analysen der Krisenprozesse in zehn EU-Ländern, Lehndorff 2014). Die in diesem Zusammenhang geschaffenen Regeln und Institutionen haben den Druck immens verstärkt, aber nicht verursacht. Auch sollte nicht vergessen werden, dass es in Europa seit der ersten Mitterand-Regierung in Frankreich zu Beginn der 1980er Jahre keinen Versuch mehr gegeben hat, auf nationaler Ebene den Weg für eine Alternative zum Neoliberalismus zu bahnen. Dem resignativen (wenn auch brillant begründeten) Vorschlag von Streeck (2013, S. 223) zu folgen, sich auf das Streuen von „Sand ins Getriebe“ zu konzentrieren, bedeutet dagegen, sich im Versuch einer Bewahrung früherer Errungenschaften buchstäblich zu erschöpfen. Der Ausweg aus dem Dilemma ist nur nach vorne zu bahnen. Der Unterschied zu früheren Jahrzehnten besteht darin, dass dies immer weniger allein im nationalstaatlichen Rahmen möglich ist. Mochte im ausgehenden 20. Jahrhundert noch der Hinweis auf die Globalisierung zur Begründung dieser Herausforderung genügen (und der erwähnte, sehr schnell abgebrochene Versuch in Frankreich illustriert die Berechtigung dieses Hinweises), werden wir heute in Europa durch die Beschleunigung der wirtschaftlichen Verflechtung und das Festzurren der autoritären Steuerung knallhart mit der wechselseitigen Abhängigkeit über Ländergrenzen hinweg konfrontiert. Wer darauf eine Antwort von Links sucht, sollte so realistisch sein zu akzeptieren, dass heute in Europa immer zwei Dinge zusammen gehören: Es muss auf nationaler Ebene massiven Druck für die Durchsetzung von alternativen Reformprojekten geben, damit die auf europäischer Ebene unvermeidlichen Konflikte vom Zaun gebrochen werden können, um die dort errichteten Blockaden für die Verwirklichung nationaler linker Reformprojekte zu überwinden.

Für meine Vermutung, dass Axel Troost ähnlich denkt, spricht seine Art der Auseinandersetzung mit den immer wieder aufflackernden Forderungen auf der Linken, die Währungsunion aufzugeben und durch ein neues System flexibler Wechselkurse zu ersetzen (vgl. Flassbeck/Lapavitsas 2013). Auch hier argumentiert er sowohl ökonomisch als auch politisch. Am Beispiel ausgewählter Mitgliedsländer spielt er nüchtern die „Szenarien eines Endes der Euro-Zone“ durch, und zwar sowohl Modelle eines ungeordneten Zerfalls als auch eines geordneten Ausstiegs (Troost 2013b). In Auseinandersetzung mit Heiner Flassbeck verbindet er dies aber zugleich mit einer politischen Schlussfolgerung (Troost 2012): „Man darf nicht wünschen, dass sich seine Austritts-Strategie durchsetzt, aber man muss wünschen, dass die Krisenländer daraus eine realistische Drohung gegenüber Deutschland machen. (...) Die Einsicht muss lauten: bei einem Euro-Zerfall sind alle Verlierer, aber Länder wie Deutschland haben noch am meisten zu verlieren. Sollte sich tatsächlich eine Front der Krisenländer bilden lassen, die Deutschland geschlossen mit einem Euro-Austritt drohen, dann erhöht genau das möglicherweise die Chancen, dass sich der völlig verfahrenere Euro-Zonen-Zug vielleicht doch noch durch eine Vielzahl von Weichenstellungen umlenken lässt.“

Dieser politische Faden soll hier weitergesponnen werden. Einigkeit dürfte ja darin bestehen, dass linke Euro-Auflösungsszenarien nichts mit rechter Anti-Euro-Demagogie zu tun haben. Denn wenn Rechte gegen den Euro sind, dann deshalb, weil er angeblich schlecht für Deutschland ist (was zwar bislang unglaublicher Unsinn ist, aber – worauf Axel Troost ja gerade hinweist – in dem Moment tatsächlich wahr würde, wenn das bisherige deutsche Geschäftsmodell „profitieren ohne zu investieren“ platzt). Wenn dagegen Linke die Euro-Auflösung zur Diskussion stellen oder sogar fordern, dann deshalb, weil dies ihrer Meinung nach für andere Länder und für die Zukunft Europas gut wäre (und erst dadurch vermittelt letztlich auch für Deutschland!). Ein wichtiger Unterschied, der allerdings gelegentlich verwischt wird, wenn linke Politiker auf diesen Zug aufspringen.

Deshalb ist es hilfreich, sowohl verschiedene ökonomische als auch politische Szenarien durchzuspielen. Die Regierungen solcher Länder wie Griechenland, Spanien oder Portugal haben sich bisher zum überaus willigen Vollstrecker der Troika-Diktate gemacht, weil sie nicht die Kraft besitzen, ihrer Bevölkerung in eigener Regie diese neoliberalen Verelendungsprogramme aufzubürden. Was aber, wenn sie eines Tages plötzlich die Reißleine ziehen, weil ihnen die sozialen und politischen Probleme in ihren Ländern über den Kopf wachsen? Was würde passieren, wenn sie den Notausstieg aus dem Euro suchten? Selbstverständlich wäre dies kein Ausstieg in Fahrtrichtung links. Die enormen wirtschaftlichen und sozialen Folgen von massiver Währungsabwertung und Schuldenschnitt, über die es, wie gesagt, unter kritischen Ökonominen und Ökonomen ja weitgehend Ei-

nigkeit gibt, würden dann den Bevölkerungen dieser Länder ebenso aufgebürdet wie jetzt die Folgen der Troika-Diktate. Nur wären dann „die Märkte“ schuld und nicht mehr Merkel. Neoliberale Politik wurde schon vor dem Euro betrieben und sie kann auch nach einem Ausstieg aus dem Euro fortgesetzt werden. Der Euro ist nicht der Ursprung dieser zerstörerischen Politik, sondern in seiner gegenwärtigen Konstruktion ein ihr dienender Mechanismus.

Dieses Gedankenspiel macht deutlich, dass linke Exit-Debatten Diskussionen ohne Adressaten sind. Welche gesellschaftlichen und politischen Akteure sollen da angesprochen werden? Soll es ein weiterer guter Ratschlag aus Deutschland sein, der den gebeutelten Menschen aus Südeuropa den – diesmal linken – Weg zeigt? Wohl mit der impliziten Botschaft: Tut uns leid, dass wir deutsche Linke zu schwach sind, um unsere Regierung zum Kurswechsel zu zwingen, deshalb rette sich wer kann! Ob derartige Kapitulationserklärungen von den Linken in Südeuropa als hilfreich empfunden werden, sei dahingestellt. Immerhin befinden sich diese bislang mehrheitlich auf anderem Kurs, auch und gerade in Griechenland. Denn es geht ja in diesen Ländern zunächst und in allererster Linie darum, den ihnen von der Troika und der eigenen Regierung (!) aufgezwungenen Katastrophenkurs der Austerität und Zerstörung der Sozialsysteme zu stoppen. Und darum, dadurch mehr Luft zum Atmen zu bekommen, um die dringend erforderliche Neuorientierung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung der jeweiligen Volkswirtschaften durchsetzen zu können – also Reformen, die diesen Namen verdienen. Letztere sind bislang ohne Euro genauso schwer vorstellbar (geschweige denn durchsetzbar) wie mit Euro. Das ist die Frage, vor der die Linke in den sogenannten „Krisenländern“ heute steht. Sie – und nicht die Linke in Deutschland – muss irgendwann entscheiden, ob eine Überwindung neoliberal dominierter Wirtschaftsorientierungen in ihren Ländern ein Ausscheiden aus dem Euro erfordert. Und sie muss erst einmal so weit kommen, dass sie praktisch vor dieser Frage steht!

Um das Gedankenspiel fortzusetzen: Mal angenommen, neue linke Koalitionen hätten in einem der Krisenländer Erfolg und könnten die Regierungspolitik bestimmen – was würden sie als Erstes tun? Aus dem Euro austreten? Eher nicht. Da sie wüssten, welch starkes Interesse die deutschen Eliten an einem Weiterbestehen der Währungsunion haben, würden sie die Troika-Diktate kündigen und Neuverhandlungen fordern – so, wie es die griechische Syriza heute bereits für den Fall eines zukünftigen Wahlsieges ankündigt. Und genau dies ist die Konstellation, auf die Axel Troost in dem oben zitierten Kommentar abzielt.

Die große Frage ist, ob es überhaupt eine Chance gäbe, in einer solchen Auseinandersetzung einen Erfolg für das betreffende Land zu erreichen. Die Antwort auf diese Frage wird sich wahrscheinlich erst in dem tatsächlichen Konflikt

herausschälen. Das ernsthafte Eintreten für wirtschaftspolitische Alternativen im Bereich auch nur eines Nationalstaats, verbunden mit der Forderung nach (zumindest) Lockerung der Fesseln, abweichend von den geltenden Beschlüssen und Grundsätzen des Europäischen Rats und der EU-Kommission, stellt das gesamte politische Gefüge von Binnenmarkt und Währungsunion auf die Probe. Je nach der Konflikt- und Bündnisfähigkeit der Regierung, die da aus der Reihe tanzt (und bis zu einem gewissen Grad das Einstimmigkeitsprinzip im Europäischen Rat ausreizen könnte), wären die übrigen Regierungen gefordert, sich mit dieser Provokation auseinanderzusetzen. Und je nachdem, wie groß ihre Angst vor der Beunruhigung „der Märkte“ und einem möglichen Domino-Effekt in der Währungsunion wäre, müssten sie ihren bisherigen Kurs mehr oder weniger stark lockern oder korrigieren. Aber auch die fortschrittlichen Bewegungen und die Gewerkschaften in anderen Ländern stünden vor einer neuen Situation. Bislang können sie den Eindruck haben, sie lebten in verschiedenen Welten. Doch bei einer offensichtlich politisch – und nicht durch „die Märkte“ – provozierten Krise hätten sie bessere Möglichkeiten, erkennbar an einem Strang zu ziehen. Für alle kritischen Kräfte wäre es leichter, soziale Solidarität über Ländergrenzen hinweg zu üben, an Stelle der nationalen Solidarität innerhalb des eigenen Landes, zu der die gegenwärtig vorherrschende „Konsolidierungspolitik“ vielfach verleitet.

Selbstverständlich können fortschrittliche Regierungen von Krisenländern und die mit ihnen solidarischen Kräfte Europas in einer solchen Auseinandersetzung unterliegen. Falls dann die Währungsunion auseinander bräche, hätten das die heute in der EU Herrschenden zu verantworten. Wenn deutsche Linke aber heute, ohne in derartige Konflikte hineingegangen zu sein, die Auflösung des Euro fordern, ziehen sie sich resignierend den Schuh der Herrschenden an. Wenn der Euro am neoliberalen Dogmatismus von EU-Kommission und deutscher Bundesregierung scheitert – und erst dann – sind linke Vorschläge zur Schadensbegrenzung gefragt. Bis dahin sollte alle Aufmerksamkeit auf die Schadensbehebung konzentriert werden. Dies würde die Voraussetzungen dafür verbessern, die Abkehr vom Neoliberalismus in Europa mit Hilfe einer reformierten Währungsunion, mit Hilfe reformierter europäischer Institutionen zu erreichen. Dies mag völlig unrealistisch klingen. Aber wenn dies nicht gelingt, muss dieselbe Herkulesaufgabe unter den Bedingungen einer neuerlichen Desintegration Europas angegangen werden. Leichter dürfte es dadurch nicht werden. Mit flexiblen Wechselkursen allein wird der Neoliberalismus jedenfalls nicht zu überwinden sein.

Axel Troost wird zwar in den Medien gelegentlich als „Reformer“ gehandelt, was sicherlich nicht völlig verkehrt ist, aber dabei ist er in der Sache weitaus radikaler als manche, die sich radikal fühlen. Denn er erinnert uns daran, wie komplex die europäische Herausforderung ist und warnt vor Illusionen über Patentlö-

sungen. Recht hat er: Ein Institutionengebäude wie das von Maastricht, das fast alle Ampeln für neoliberale Politik auf grün stellt, aber die für Sozialstandards und für gegenseitige Unterstützung und Annäherung der Volkswirtschaften auf rot oder bestenfalls gelb blinkend, kann nicht ohne harte Konflikte, Krisen und Brüche reformiert werden. Aussteigen aus dem immer enger werdenden europäischen Zusammenhang geht nicht – schon gar nicht in Fahrtrichtung links.

### Literatur

- Altvater, Elmar (2013): Der politische Euro. Eine Gemeinschaftswährung ohne Gemeinschaft hat keine Zukunft. Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5, S. 71 – 82.
- Flassbeck, Heiner/Lapavistas, Costas (2013): The Systemic Crisis of the Euro – True Causes and Effective Therapies. Berlin.
- Habermas, Jürgen (2013): Demokratie oder Kapitalismus? Vom Elend der nationalstaatlichen Fragmentierung in einer kapitalistisch integrierten Weltgesellschaft. Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5, S. 59 – 70.
- Lehndorff, Steffen (2014): Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen in Europa – revisited. Zehn Länderstudien. Hamburg.
- Scharpf, Fritz (2011): Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Simonazzi, Annamaria (2014): Chronik einer angekündigten Krise. Italien und Europa. In: Steffen Lehndorff, Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen in Europa – revisited. Zehn Länderstudien. Hamburg, S. 64 – 80.
- Strecek, Wolfgang (2013): Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus. Berlin.
- Troost, Axel (2012): Abspringen oder die Weichen umstellen? – Das Für und Wider eines Ausstiegs aus dem Euro. <http://www.axel-troost.de/article/6749.abspringen-oder-die-weichen-umstellen-das-fuer-und-wider-eines-ausstiegs-aus-dem-euro.html>
- Troost, Axel (2013a): Eurokrise: Am Bohren dicker Bretter kommen wir nicht vorbei. Neues Deutschland vom 9.5.2013. <http://www.axel-troost.de/article/7113.eurokrise-am-bohren-dicker-bretter-kommen-wir-nicht-vorbei.html>.
- Troost, Axel (2013b): Szenarien eines Endes der Euro-Zone. [http://www.alternative-wirtschaftspolitik.de/sommerschule/sommerschule\\_2013/7129608.html](http://www.alternative-wirtschaftspolitik.de/sommerschule/sommerschule_2013/7129608.html).
- Troost, Axel (2014): Alternativen zur Troika-Politik. <http://www.axel-troost.de/article/7649.alternativen-zur-troika-politik.html>.
- Troost, Axel/Hersel, Philipp (2012): Die Euro-Krise als Zäsur: Eine neue Finanz-, Geld-, und Wirtschaftspolitik in Europa. <http://www.zeitschrift-luxemburg.de/?p=2082>.
- Troost, Axel/Paus, Lisa (2011): Eine Europäische Ausgleichsunion – Die Währungsunion 2.0. Berlin: Schriftenreihe Denkanstöße des Instituts Solidarische Moderne Nr. 13. Neu veröffentlicht in Buckel, S./Oberndorfer, L./Troost, A./Ypsilanti, A. (Redaktion) (2013), Solidarisches Europa – Mosaiklinke Perspektiven. Hamburg, S. 43 – 65.



John Grahl

## Ein Elefant im Porzellanladen? Germany and the Eurozone

Es ist ein Privileg, an den Ehrungen zu Axel Troosts Geburtstag und seiner langen und erfolgreichen Karriere als Wirtschaftswissenschaftler und Wirtschaftspolitiker beteiligt zu sein. Gleichzeitig ist diese Festschrift eine willkommene Gelegenheit, eine Hommage an Axel Troost, eines der aktivsten Mitglieder der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, zu richten – aus Sicht der EuroMemo Gruppe, die auch aus der deutschen Memo-Gruppe hervorging.

Ein passendes Thema für diesen Beitrag sind die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und der EU. Das ist eines der Themen, die Axel Troost in den letzten Jahren der ständigen Krise regelmäßig begleitet hat.

Ausgehend von einer mit Rudolf Hickel 2012 verfassten Arbeit kann der Analyserahmen abgesteckt werden, in dem Axel Troost die deutsche Wirtschaftspolitik in der Zeit der Krise der Währungsunion beurteilt (Hickel/Troost 2012). Die Autoren identifizieren als Krisenursachen:

- Grundlegende Mängel in der Struktur der Währungsunion;
- dauerhafte Handelsungleichgewichte;
- die Krise der Banken und der Finanzmärkte;
- Ad-hoc-Politik, die die Krise weiter verschärft.

An dieser Aufzählung fällt auf, dass eine übermäßige Zunahme der öffentlichen Verschuldung fehlt. Mit vielen anderen kritischen Kommentatoren betrachten Hickel und Troost das schnelle Wachstum der Staatsverschuldung als eine wesentliche Folge, nicht aber als Ursache der Krise.

Die negative Rolle, die Deutschland in der Krise spielt, betrifft sowohl die von der Bundesregierung verfolgte wirtschaftliche Ausrichtung als auch das politische Krisenmanagement. Dazu gehört Deutschlands exzessive Abhängigkeit von Exporten, die gleichermaßen zur Krise beigetragen hat wie auch ihre Lösung blockiert. Hickel und Troost schreiben, dass sich für die Profiteure des deutschen Exportmodells die Gretchenfrage stellt:

- „• Entweder eine Fortsetzung der deutschen Exportorientierung mit der unausweichlichen Folge, dass die Währungsunion aufgrund der Auslandsverschuldung der Handelspartner zusammenbricht (...)
- oder die Erhaltung und Erneuerung des heutigen Euro-Währungsraums. Dies setzt aber voraus, dass mit den Irrtümern und Fehlern der Vergangenheit gebrochen wird (...)“ (Hickel/Troost 2012)

Zwei Jahre nachdem dies geschrieben wurde sind die Handelsungleichgewichte in der Eurozone sogar noch größer. Laut der Europäischen Kommission (AMECO-Datenbank) ist der deutsche Leistungsbilanzüberschuss nach einem Rückgang auf 6,1 Prozent des BIP im Jahr 2009 wieder auf 7,4 Prozent im Jahr 2013 gestiegen – mit sehr ähnlichen für 2014 und 2015 prognostizierten Werten. Ironischerweise stellt ein Überschuss in dieser Größenordnung ein „übermäßiges“ Ungleichgewicht im Rahmen der EU-Rechtsvorschriften dar, wie sie im Vertrag für Governance, Koordination und Stabilität festgelegt wurden – der Stabilitätsunion, auf der Deutschland selbst bestanden hat und die restriktivere Rahmenbedingungen definiert. Es scheint jedoch unwahrscheinlich, dass die Kommission eine rasche Reduzierung der Überschüsse verlangen wird.

Dennoch hat die Kommission zumindest – wenn auch reichlich spät – das Problem erkannt. Ihre jüngste, ausführliche Studie der deutschen Wirtschaft (EU-Kommission 2014) konzentriert sich stark auf den deutschen Zahlungsüberschuss, der nicht nur „Aufmerksamkeit“ verdient, sondern auch politische Maßnahmen erfordert. Die Auswirkungen des deutschen Exportdrucks auf andere Mitgliedstaaten wurde nicht im Detail untersucht, aber zumindest anerkannt. Auch wird die Befürchtung geäußert, dass eine Aufwertung des Euro gegenüber dem Dollar einen größeren Einfluss auf die Handelsbilanz der wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten haben würde, weil ihre Exporte preissensibler als jene Deutschlands sind. Das Ergebnis wäre eine weitere Ausweitung der Handelsdisparitäten in der Eurozone. (Obwohl diese Verschiebung in der Position der Kommission zu begrüßen ist, ist sie weit von den notwendigen Schritten entfernt, mittels Sanktionen zu einer ausgewogenen Handelsstruktur in der Eurozone zu kommen, wie sie in einer früheren Arbeit von Troost und Paus gefordert werden.)

In Bezug auf die politische Antwort der Bundesregierung auf die Krise schreiben Hickel und Troost: „Der populistisch eingesetzte Begriff Stabilitätsunion verdeckt die Tatsache, dass die damit bezweckte Politik die Instabilität und schließlich das Ende der Euro-Währung vorantreibt (...) Zur Stabilitätsunion der Bundeskanzlerin gehört die Vorbedingung Finanzhilfen für Krisenländer um den Preis einer gesamtwirtschaftlich unsinnigen Austeritätspolitik (...) Die über fünf Jahre sich vertiefende Rezession in Griechenland ist maßgeblich eine Folge der aufgezwungenen Haushaltspolitik à la Brüning (...) Die angebliche Stabilitäts-

union à la Merkel wird am Ende die Euro-Zone spalten und trägt maßgeblich zur politischen Instabilität in Europa bei.“ (Hickel/Troost 2012) Die Gültigkeit dieser letzten Vorhersage wird sicherlich von den Ergebnissen der Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2014 bestätigt.

## Deutschland profitiert von der Währungsunion

Eine weitere Kritik an der deutschen Politik findet sich in einem gemeinsamen Papier von Axel Troost und Rainald Ötsch. Sie schreiben: „Die Staaten mit der größten Steuerkraft, vor allem Deutschland, haben sich ihrer Verantwortung für die gemeinsame Währung bisher nicht gestellt.“ (Ötsch/Troost 2013) Sie argumentieren, dass Deutschlands Vorteile durch die Währungsunion weit über die Verringerung der Transaktionskosten usw., die in den Mainstream-Lehrbüchern zu finden sind, hinausgehen. Auf der einen Seite brachte die Einheitswährung einen enormen Stimulus für die deutschen Ausfuhren – durch Druck auf die Löhne und die Beschränkung der Inlandsnachfrage. Hätte Deutschland seine eigene Währung behalten, hätte diese Politik zu einer deutlichen Aufwertung geführt, die solch schnelles Exportwachstum verhindert hätte. Troost und Ötsch betrachten die Exportoffensive als weder nachhaltig noch fair für Deutschlands Exportpartner, sie machen den Zusammenhang zwischen der gemeinsamen Währung und der deutschen Wettbewerbsfähigkeit klar. Dieser Link existiert weiterhin: eine Auflösung der Währungsunion würde zwangsläufig zu einer raschen Aufwertung der neuen deutschen Währung führen und Druck auf die deutsche Exportindustrie ausüben.

Auf der anderen Seite hat Deutschland von den sehr niedrigen Zinsen profitiert. Die EZB hat die Zinsen gesenkt und die Anleger haben die Sicherheit deutscher Staatsanleihen gesucht. Troost und Ötsch weisen darauf hin, dass im Jahr 2010 die Zinsausgaben für die deutsche Staatsverschuldung auf 48 Milliarden Euro im Jahr 2014 prognostiziert wurden – tatsächlich liegt die Zahl nur bei 29 Milliarden, trotz einer höheren Verschuldung als prognostiziert wurde. Die beiden Autoren argumentieren, dass das Problem der Staatsverschuldung in Deutschland stark übertrieben wird, da es günstig ist, die Schulden zu bedienen und es teilweise einen Anstieg des öffentlichen Vermögens gab.

Die Einstellung der Deutschen zur Wirtschaftspolitik gehört zu den wichtigsten Fragen der europäischen Politik. Dies kann anhand von zwei französischen Ökonomen, Aglietta und Lordon, veranschaulicht werden, die beide die zentrale Bedeutung der deutschen politischen Präferenzen betonen, obwohl sie andere Ansichten darüber haben, wie die Euro-Krise angegangen werden sollte.

In einer frühen Diskussion über die Krise machte Michel Aglietta (2012) die interessante Bemerkung, dass eine deutsche Hegemonie in der Eurozone im Prinzip hätte funktionieren können. Es gibt wahrscheinlich genauso viele Beispiele von hegemonialen Währungssystemen in der Wirtschaftsgeschichte wie Beispiele für internationale Währungsbünde. Sowohl die lange Vorherrschaft des Pfund Sterling im 19. Jahrhundert als auch die Schlüsselrolle des Dollars in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg veranschaulichen, wie ein dominanter Staat und seine Währung zumindest eine angemessene Koordinierungsrolle in einem internationalen Kontext spielen konnten. Die Stärke des industriellen Sektors in Deutschland und sein technologischer Vorsprung in vielen Bereichen sind sicherlich mit einer solchen hegemonialen Rolle kompatibel genauso wie der riesige Bestand an deutschem Auslandsvermögen. Die Tatsache jedoch, dass fast alle diese Vermögen in privaten Händen sind, stellt ein ernsthaftes Problem für die deutsche Wirtschaft und die deutsche Gesellschaft dar: ein verschuldeter Staat kann keinen adäquaten Anteil des immensen Wohlstands verteilen, der in 70 Jahren fast ununterbrochener Zahlungsüberschüsse entstanden ist.

Was eindeutig nicht mit der deutschen Hegemonie kompatibel war, sind die politischen Präferenzen und die verengten und nicht praktikierbaren wirtschaftlichen Doktrinen, die in den herrschenden Kreisen vertreten werden. Aglietta und Lordon beziehen sich in ihrer Diskussion über die deutsche Politik auf den Ordoliberalismus. Hier ist nicht der Raum, um den Einfluss ordoliberaler Lehren auf die deutsche Politik zu untersuchen, aber es ist klar, dass die tatsächlichen politischen Entscheidungen nicht zu einer wirksamen Koordinierung beigetragen haben. Die abstrakte Erörterung der politischen Steuerung in der Mainstream-Literatur legt nahe, dass der führende Staat in einem Währungssystem von der Verfolgung von Wechselkurs- (oder Zahlungsbilanz-)Zielen absehen sollte. In praktischer Hinsicht sollte die Außenpolitik der Hegemonialmacht mit den Anforderungen des Systems wirtschaftlich kompatibel sein. In politischer Hinsicht erfordert dies eine teilweise Internalisierung der Ziele der untergeordneten Staaten.

Das Unvermögen Deutschlands, wirtschaftliche Vorherrschaft in eine effektive Hegemonie zu übersetzen, wurde bereits bei der Krise des Europäischen Währungssystems 1992/1993 klar. Im Rahmen der vollen Kapitalmobilität waren die sehr hohen Bundesbankzinsen komplett unverträglich für andere Teilnehmer. Die Deutsche Bundesbank sagte, sie wäre bereit, die Zinsen zu senken, wenn die anderen Länder abwerten würden, um somit den Inflationsdruck in Deutschland zu verringern. Das stand im Gegensatz zu der gewählten Strategie der anderen Länder, die die Bindung an die D-Mark nutzten, um die Inflation gering zu halten. (Thomasberger 1994)

Frédéric Lordon nimmt kein Blatt vor den Mund bei seinen Ausführungen über die Auswirkungen der deutschen Politik in der Euro-Krise: „Es wird immer deutlicher, dass der unerbittliche und doktrinäre Starrsinn [acharnement doctrinaire] Deutschlands für die europäische Katastrophe verantwortlich ist.“ (Lordon 2014). Allerdings betont er auch, dass die deutsche Position im Wesentlichen defensiv ist. Es sei nicht der Wunsch, die eigenen wirtschaftlichen Prioritäten auf andere Länder zu übertragen, sondern es gebe eine absolute Weigerung, internationale Vereinbarungen einzugehen, die Deutschland zwingen würden, innenpolitisch inakzeptable Entscheidungen zu treffen.

Ironischerweise argumentieren die deutschen Gegner von Schuldenaufkäufen der Krisenländer durch die EZB (Outright Monetary Transaction, OMT), dass sie den Kern der europäischen Verträge verteidigen, und wie es einer der Anwälte ausdrückte, „wenn die Demokratie gegenüber den Banken kapituliert, dann ist alles verloren“ (Lordon 2014, S. 79). Die Einführung eines Regimes, das die Souveränität in dem einen Land zerstört, kann als die Verteidigung der Demokratie in einem anderen betrachtet werden!

Es ist zu beachten, dass viele deutsche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler so eine legalistische Vorstellung von Demokratie nicht akzeptieren würden. Beispielsweise verweist Wolfgang Streeck auf die inhaltliche Aushöhlung der Demokratie durch die Entstehung einer globalen Marktwirtschaft. Auch wenn Streecks Prognose viel pessimistischer als die von Lordon ist – er sieht keine wirkliche Möglichkeit einer Wiederherstellung der Souveränität des Volkes – ist seine Diagnose der aktuellen politischen Entwicklungen grundsätzlich ähnlich. Man kann auch auf mehrere Studien von Fritz Scharpf verweisen, die auf einen zunehmenden Verlust der demokratischen Legitimität in der EU in Folge der Austeritätsregimes hinweisen (Scharpf 2014). Internationale Verträge, die durch die Regierungen (oder von der Europäischen Kommission) – weit entfernt von den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern – verhandelt werden, können in der Tat als äußerst schädlich für den demokratischen Prozess angesehen werden. Dies zeigt die Kritik am geplanten Abkommen einer Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) von Axel Troost und anderen Mitgliedern von Die Linke im Bundestag (Die Linke 2014).

### **Auflösung der Eurozone oder „New Deal“?**

Lordons Position ist, dass die Währungsunion aufgelöst werden sollte (eine unglaubwürdige Alternative wäre ihre Fortsetzung ohne Deutschland). Der Standpunkt von Michel Aglietta und Thomas Brand (2013) ist das genaue Gegenteil.

Der „New Deal“, den sie befürworten, würde einen großen Schritt hin zu einer europäischen Föderation bilden. „Die Frage, die sich dann stellt, ist die nach einem minimalen Föderalismus, der benötigt wird, um den Euro zu einer kompletten Währung zu machen“, das heißt eine politische Souveränität auf europäischer Ebene. Sie identifizieren drei wesentliche politische Fehler in der Antikrisenpolitik der Eurozone: das Scheitern einer vollständigen Rekapitalisierung des Bankensystems, um es von toxischen Vermögenswerten zu reinigen; das Scheitern, den griechischen Notfall zu isolieren und die Befürchtung, Ansteckungseffekte bei anderen öffentlichen Haushalten zu erzielen und das Beharren auf einer viel zu schnellen Reduzierung der öffentlichen Verschuldung. Es wäre schwer zu leugnen, dass die deutsche Regierung große Verantwortung für alle drei Fehler trägt.

Aglietta und Brand stimmten mit Lordon in der Wahrnehmung überein, dass die deutsche Haltung wahrscheinlich ein großes Hindernis für die Überwindung der Krise ist. Zum Beispiel schreiben sie: „Es muss ein Mechanismus geschaffen werden, um den Teufelskreis der Staatsschuldenkrise und der Bankenkrise zu brechen. Dieser europäische Mechanismus kann nicht effektiv sein, wenn er konstant juristisch vor dem Bundesverfassungsgericht herausgefordert wird.“ (Aglietta/Brand, S. 188) Die Maßnahmen, die sie befürworten, könnten wahrscheinlich breite Zustimmung in der EU finden: Eine Änderung des Status der Zentralbank, ihre Unterordnung unter die politische Kontrolle; die Einführung einer Bankenunion, die Übertragung von Verantwortlichkeiten für die Rekapitalisierung der Banken in die Eurozone; die Einführung von Eurobonds, um einen großen Teil der ausstehenden Schulden zu europäisieren. Es werden auch besondere Garantien und Prämien von den am meisten gefährdeten Staaten vorgeschlagen, um die deutsche Meinung zu besänftigen. Die Übereinstimmung von zwei entgegengesetzten Kriseinschätzungen in Frankreich zu diesem Thema ist sehr bemerkenswert.

In Deutschland selbst ist die Arbeit von Axel Troost vorbildlich in ihrer Einschätzung vorherrschender Einstellungen in der Wirtschaftspolitik. In einem gemeinsamen Papier mit Cansel Kiziltepe und Lisa Paus (2014) hat Troost kürzlich argumentiert, dass die deutsche Öffentlichkeit kein angemessenes Verständnis der aktuellen Probleme in der Währungsunion habe:

„Die im Zusammenhang mit der Eurokrise aufgetretenen Probleme werden in unserem Land weder anerkannt noch verstanden. Die enormen Gefahren einer möglichen Deflation werden, ebenso wie die tiefgreifenden sozialen Probleme, der Öffentlichkeit nicht in ausreichendem Maße dargestellt und verständlich gemacht. Dass mit der geforderten Privatisierung nachhaltige wirtschaftliche Entwicklungen blockiert werden, wird nicht problematisiert. Dafür lassen sich vor allem zwei Gründe finden. Erstens: Deutschland profitiert von der Eurokrise. Zweitens: Der deutsche Wirtschaftsjournalismus ist überwiegend rückwärtsge-

wandt und scheut sich, kritisch und investigativ die ökonomischen Folgen der wesentlich von Deutschland vorangetriebenen europäischen Wirtschaftspolitik zu bewerten und Alternativen entwickeln zu helfen.“

In Bezug auf die Medien beobachten die drei, dass kritische Wirtschaftskommentare weniger und weniger Berichterstattung in den deutschen Medien erhalten, einschließlich der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Auch sogenannte seriöse Zeitungen haben in der Eurokrise eher aus der Sicht der Investoren als aus der in der Krise gefangenen Individuen und Gesellschaften berichtet. „Statt mit fundierter und kritischer Berichterstattung begegnet die deutsche Öffentlichkeit der Eurokrise seit Jahren primär mit Arroganz und oberflächlichen Analysen.“ (Kiziltepe/Paus/Troost 2014, S. 25)

Euroskeptizismus bezieht sich in Deutschland nicht nur auf die Eurokrise. Zum Beispiel war die Mehrheit der deutschen Öffentlichkeit gegen den Beitritt der ost- und mitteleuropäischen Länder in die EU, auch wenn Deutschland erheblich von der Osterweiterung profitiert hat.

### **Politische Konsequenzen der Eurokrise**

Troost und seine Koautorinnen beziehen den Vormarsch der extremen Rechten und der populistischen Rechten auf die Art und Weise, wie die Finanzkrise behandelt wurde. Diese Kräfte sind nicht nur in Wahlperioden gefährlich – sie neigen dazu, politische Debatten zu verfälschen und zu vergiften.

In einem aktuellen Kurzkommentar hat Axel Troost die politische Situation nach den Wahlen zum Europäischen Parlament geprüft. Ein wichtiges Ergebnis der Wahl war eine Stärkung für das gesamte rechte Spektrum, sowohl der Europäischen Volkspartei Gruppe (stärkste Präsenz im Europäischen Parlament), als auch eine Reihe von rechtsextremen und rechtspopulistischen Gruppierungen aus mehreren Ländern, darunter Frankreich, Großbritannien, Dänemark, Österreich und Polen. „Immer mehr BürgerInnen fühlen sich ohnmächtig gegenüber der Übermacht der Unternehmen und der Austeritätspolitik – das spüren wir bei den Europawahlen ganz deutlich –, und sie haben Recht.“ (Troost 2014b)

Etwas positiver ist zu sehen, dass auch die Linke im Europäischen Parlament an Kraft gewonnen hat (ihr Stimmenanteil hat sich von 4,8 auf 6,9 Prozent vergrößert). Durch den Vorschlag, Alexis Tsipras, (den Vorsitzenden der griechischen Syriza-Partei) als ihren Kandidaten für die Präsidentschaft der neuen Kommission zu nominieren, wurde ein entschlossener Widerstand gegen die Austeritätspolitik signalisiert.

Realistischerweise kann eine Veränderung der europäischen Politik und in den Europäischen Institutionen, die erforderlich ist, um die Krise in einer progressiven und demokratischen Richtung aufzulösen, nicht ohne entsprechende Verän-

derungen der Sozialdemokratischen Parteien geschehen. Diese waren bisher in der linken Mitte positioniert und haben in den letzten Jahrzehnten einen nicht kontrollierten Globalisierungsprozess gefördert. Das hat sowohl zur Krise als auch zur ungerechten und dysfunktionalen Austeritätspolitik als Antwort auf die Krise geführt.

Es ist noch zu früh um zu sagen, ob die notwendige Umorientierung der Sozialdemokratie in Deutschland und Europa stattfinden kann oder wird. Ein ermutigendes Zeichen ist der Aufruf zu einer Neugründung der EU von einer Gruppe von deutschen Sozialdemokraten aus der Grundwertekommission der SPD (SPD 2012). Eine Neugründung ist tatsächlich notwendig, weil die derzeitige dysfunktionale Haltung der EU zu Wettbewerb, öffentlicher Verschuldung und makroökonomischer Politik im Allgemeinen quasi Verfassungsrang gegeben worden ist. Das hier genannte Dokument verlangt nach einer Umkehrung der vorhandenen Unterordnung von sozialen Zielen unter Wettbewerbsregeln und Haushaltsgrenzen in der EU.

Axel Troost meint, dass die deutsche Sozialdemokratie eher ihre Position ändern würde, wenn sie von ihren Kolleginnen und Kollegen in anderen Mitgliedstaaten dazu gedrängt würde. Die französische sozialistische Partei hat sich für eine Änderung der EU-Strategie hin zu mehr Beschäftigung und Wachstum ausgesprochen, aber ihre nationale Wirtschaftspolitik fokussiert sich weiterhin auf Steuersenkungen. Sie hat es versäumt, die Arbeitslosigkeit zu verringern.

Die Europawahlen machten die italienischen Demokraten von Ministerpräsident Matteo Renzi zur größten Gruppe in der sozialdemokratischen Fraktion im Europaparlament. Italien braucht dringend eine Abkehr von der Austeritätspolitik, die es unmöglich macht, seine öffentlichen Finanzen zu stabilisieren. Renzi ist dazu verpflichtet, für eine radikale Änderung der aktuellen Politik zu sorgen. Axel Troost lässt die Frage offen, ob eine Einigung über ein positives Recovery-Programm erreicht werden kann (2014):

„Für einen Kurswechsel brauchen wir einen Bruch mit der neoliberalen Austeritätspolitik. Wir treten daher für einen ‚New Deal‘ ein: Bekämpfung aller Formen der ‚Finanz-Alchemie‘ und Konzentration auf die Sanierung der Realwirtschaft, Fokussierung auf die bedrückendsten Probleme wie (Jugend-)Arbeitslosigkeit, Existenzgefährdung vieler Unternehmen, Verfall der öffentlichen Infrastruktur, steigende Staatsverschuldung, Armut und soziale Ungleichheit. Zur Stärkung der Realwirtschaft werden besonders solche Projekte forciert, die im neoliberalen Zeitalter vernachlässigt, früher oder später aber in jedem Fall bewältigt werden müssen. Das Aufgabenfeld reicht von den Umweltbedingungen, der Infrastruktur, dem Bildungswesen, der Integration von (jungen) Menschen mit Migrationshintergrund, den Entfaltungschancen der Jungen, insbesondere bei Arbeit und



Wohnen, bis zur Armutsbekämpfung. Die Frage ist freilich, können die italienische und französische Sozialdemokratie dies ‚stark und glaubwürdig‘ vertreten und damit gegenüber der Bundesrepublik Deutschland eine Verschiebung weg von der neoliberalen Austeritätspolitik durchsetzen?“ (Troost 2014)

Es kann keinen Zweifel geben, wo die deutsche und europäische Linke in dieser Frage steht. Die wenigen obigen Ausführungen betrafen nur einige der jüngsten Schriften von Axel Troost zu einem einzigen der vielen politischen Themen, die er erforscht und debattiert. Es ist jedoch zu hoffen, dass genug gesagt worden ist, um die Kraft und die Voraussicht seiner Argumente zu veranschaulichen.

Übersetzung aus dem Englischen: Gunter Quaißer

## Literatur

- Aglietta, Michel (2012): *Zone Euro: éclatement ou fédération*, Paris.
- Aglietta, Michel/Brand, Thomas (2013): *Un New Deal pour l'Europe*, Paris, Odile Jacob.
- EU-Kommission (2014): *Macroeconomic imbalances: Germany 2014*, in: *European Economy Occasional Paper 174*, March 2014. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2014/pdf/ocp174\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2014/pdf/ocp174_en.pdf)
- DIE LINKE (2014): *Große Anfrage. Soziale, ökologische, ökonomische und politische Effekte des EU-USA Freihandelsabkommens*. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/004/1800432.pdf>
- Grahl, John/Huffschmid, Jörg (1998): *Aufholjagd im Rückwärtsgang*. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Heft 8, S. 907–910. [http://www.dearchiv.de/php/dok.php?archiv=bla&cbrett=B99\\_08&fn=AJAGD.899&menu=b1999](http://www.dearchiv.de/php/dok.php?archiv=bla&cbrett=B99_08&fn=AJAGD.899&menu=b1999)
- Hickel, Rudolf/Troost, Axel (2012): *Euro-Zone vor dem Ende? Rettung durch kurzfristig entschiedenes Handeln mit einer Vision für Europa*. <http://www2.alternative-wirtschaftspolitik.de/uploads/m2312.pdf>
- Kiziltepe, Cansel/Paus, Lisa/Troost, Axel (2014): „Die ungelöste Eurokrise: Zwischenfazit und Ausblick anlässlich der Europawahl“, *Institut Solidarische Moderne, Schriftenreihe Denkanstöße Nr. 16*, Juni 2014.
- Lordon, Frédéric (2014): *La Malfaçon: Monnaie européenne et souveraineté démocratique*, LLL, Paris, p. 131.
- Münchau, Wolfgang (2014): *Merkel versus Renzi for the future of the Eurozone*, in: *Financial Times*, 22. Juni 2014. <http://www.ft.com/cms/s/0/342ef1a6-f7b9-11e3-b2cf-00144feabdc0.html#axzz3CN9AhRJC>
- Ötsch, Rainald/Troost, Axel (2013): *Europäische Wirtschaftspolitik im Dornröschenschlaf – Der deutsche Beitrag zur Krisenüberwindung ist weder verursacher- noch leistungsgerecht*, in: *Sozialismus 12/2013*, S. 37–40.

Scharpf, Fritz W. (2014): Legitimierung, oder das demokratische Dilemma der Euro-Rettungspolitik, in: Wirtschaftsdienst, Heft 13, S. 35–41. <http://www.wirtschaftsdienst.eu/archiv/jahr/2014/13/legitimierung-oder-das-demokratische-dilemma-der-eurorettungspolitik/>.

SPD Grundwertekommission (2014): Europa muss sozial und demokratisch werden. Für eine grundlegende Reform der Europäischen Union. <http://www.spd.de/spd-webapp/servlet/elementblob/12666069/content>

Thomasberger, Claus (Hg.) (1994): Europäische Geldpolitik zwischen Marktzwängen und neuen institutionellen Regelungen, Marburg.

Troost, Axel (2014b): Wie weiter in Europa?, 2. Juni 2014. <http://www.die-linke.de/nc/die-linke/nachrichten/detail/artikel/wie-weiter-in-europa/>

**Rudolf Hickel**

## Euro ja, aber anders: Gegen neoliberale Marktdominanz

### Die trügerische Ruhe im Euroland

Nicht erst seit Ausbruch der Euro-Krise engagiert sich Axel Troost im Bereich der Analyse der Ursachen, der schrecklichen Folgen neoliberaler Therapie sowie Vorschlägen zur alternativen Gestaltung des Eurolandes. Davon zeugen viele Publikationen, mit denen er durchaus auch in seiner Partei und darüber hinaus Widerspruch auslöst. Aber empirische Hartnäckigkeit und analytische Fundiertheit geben ihm oft Recht. Neuerdings hat er sich mit der Europäischen Zentralbank und dem Umgang mit möglichen Verlusten dieser Notenbank konstruktiv auseinandergesetzt. Sein Verständnis für die verzweifelte Rolle der EZB hat Widerspruch ausgelöst. Wer sich mit den Zusammenhängen von Deflationsgefahr, Finanzmärkten, Geldpolitik und notwendiger Finanzpolitik auseinandersetzt, kann ihm nur zustimmen.

Bei der Eurokrise, die mit der drohenden Staatspleite Griechenlands Anfang 2010 einsetzte, scheint heute Ruhe eingekehrt zu sein. Bundesfinanzminister Schäuble bejubelte Ende 2013 die nach seiner Auffassung überwundene Ansteckungsgefahr. Mitte Dezember 2013 konnte Irland nach drei Jahren den Rettungsfonds verlassen und wieder zur haushaltspolitischen Souveränität zurückfinden. Zum 1.1.2014 ist Lettland als achtzehntes Mitgliedsland in das Eurowährungssystem eingestiegen. Dabei spielt die Erwartung Lettlands, mit der Euro-Mitgliedschaft die politische Souveränität gegenüber Russland stärken zu können, eine enorme Rolle. Vieles spricht dafür, dass das Vertrauen in diese zuvor chaotische Währung wieder zurückgewonnen werden konnte. Die im gesamten Eurosystem schlummernden Widersprüche und Divergenzen, die noch zu beschreiben sind, können jedoch schnell wieder in eine tiefe Krise umschlagen. Der seit Anfang 2014 beschworene positive Primärsaldo (öffentlicher Haushalt ohne Kapitaldienst) von über einer Milliarde Euro ist kein Ergebnis erfolgreicher Sanierung. Dahinter steht eine durch Austeritätspolitik in den Absturz katapultierte Wirtschaft.

Auch das Ende weiterer Produktionsrückgänge zeigt nur, wie die Produktionswirtschaft zerstört worden und ein tieferes Fallen nicht mehr möglich ist. Die massive Ausweitung der Armut bis weit in die Mittelschichten sowie die hohe Arbeitslosigkeit insbesondere bei Jugendlichen weisen auf die tiefe Krisenentwicklung hin.

Maßgeblicher Grund für die relative Stabilisierung der Eurozone ist der vorerst durch politisches Handeln gelungene Rausschmiss der Spekulanten, die mit der Eurokrise auf Gewinne setzten. Wetten auf den Absturz von Staaten gehen nicht mehr auf, lohnen sich also nicht mehr. Verantwortlich dafür sind zwei Maßnahmen: Erstens übernimmt der heutige Rettungsfonds ESM die Anschlussfinanzierung notleidender Staaten. Muss beispielsweise Griechenland neue Staatskredite aufnehmen, um die fälligen Schulden zu refinanzieren, dann bleibt der Gang zu den zinstreibenden privaten Kapitalmärkten erspart. Der Rettungsfonds übernimmt diese Anschlussfinanzierung. Zweitens hatte im September 2012 in London der Präsident der Europäischen Zentralbank (EZB) Mario Draghi erfolgreich angekündigt, selbst gegen massive Spekulationen durch den Kauf von Staatsanleihen aus den Krisenländern den Euro uneingeschränkt zu verteidigen. Kronzeuge für den Erfolg dieser Abschirmung ist ein namhafter Spekulant am Finanzplatz Frankfurt: Er beklagte sich lauthals darüber, dass an der Eurokrise nichts mehr zu verdienen sei. Das ist der gegensteuernden Politik geschuldet und gut so.

Der Euro bleibt trotzdem eine Dauerbaustelle. Diese Krise des Eurosystems wird oft mit dem Hinweis auf den vergleichsweise stabilen Binnenwert und den starken Außenwert gelegnet. Das darf jedoch nicht über die doppelte Systemkrise hinwegtäuschen:

- Die ökonomische Systemkrise wird durch die tiefe Spaltung der wirtschaftsstrukturellen Entwicklung zwischen den Mitgliedsländern bestimmt. Eine anhaltend tiefe Rezession in den Krisenländern, kombiniert mit dem drohenden Zusammenbruch des Bankensystems, steht den mittlerweile auch gebremsten wirtschaftlichen Wachstumsregionen gegenüber. Die krassen Unterschiede der Wettbewerbsfähigkeit schlagen sich in Ländern mit Leistungsbilanzüberschüssen – vor allem in Deutschland – gegenüber Defizitländern nieder. Ohne eine erfolgreiche Strategie der makroökonomischen Harmonisierung kann sich der Euro nicht entfalten. Er wird zur Dauerbaustelle.
- Überlagert wird die ökonomische Spaltung durch eine politische Systemkrise. Dahinter steht der Verlust an politischer Akzeptanz. Ohne politische Akzeptanz eines verlässlichen Währungssystems sind die ökonomischen und politischen Risiken groß. Dabei erzeugen die durch die EU erzwungene martialisches Einsparpolitik, Steuererhöhungen sowie umfangreiche Privatisierungen Ablehnung in den betroffenen Ländern. Aber auch in den ökonomisch starken Geberländern schwindet die politische Akzeptanz. Anti-europäische, vor allem auch rechtsradikale Parteien versuchen von dieser Vertrauenskrise zu profitieren. Die ökonomische Stabilisierung der Währungsunion, gepaart mit einer Finanz- und Wirtschaftsunion, ist die beste Voraussetzung, die Renationalisierung mit nationalstaatlicher Arroganz zu verhindern. Die heutige politische

Spaltung, die in einigen Ländern auch durch Hass und Verachtung gekennzeichnet ist, birgt politischen Sprengstoff. Da sind die lang anhaltende Instabilität, die Spaltung zwischen den Mitgliedsländern, die hohe Arbeitslosigkeit in der Peripherie, die verloren gegangene Perspektive junger Menschen ohne Job, wachsende Armut gegenüber Reichtumszonen. Dies alles ist Nährboden für eine politische Radikalisierung nach rechts.

Wer die monetäre Basis der EU wiederum stärken will, der muss zuallererst die Ursachen kennen, um zu deren Überwindung Instrumente zu konzipieren. Dazu gehört eine schonungslose Kritik der bereits in den Gründungsvertrag eingepflanzten Fehlentwicklung ebenso wie die Kritik an der Politik des Durchwurschtels unter dem Regime der Krise.

### **Die schweren Gründungsfehler sowie die falsche Antikrisenpolitik**

1. Der Maastrichter Vertrag konzentriert sich ausschließlich auf die monetären Bedingungen der Währungsunion. Die Finanzmärkte werden als relativ frei von Instabilität und Krisen gesehen.
2. Durch die Reduktion auf monetäre Konvergenzkriterien werden die tiefgreifenden real-ökonomischen Divergenzen zwischen den Mitgliedsländern unterschlagen. Auch die Theorie optimaler Währungen verlangt ein Mindestmaß an realwirtschaftlicher Konvergenz. Diese Anforderung ist durch den Maastrichter-Vertrag ignoriert worden. Warum ist beispielsweise nicht eine maximal zulässige Höhe der Arbeitslosenquote zur Voraussetzung für ein Land, Mitglied zu werden, durchgesetzt worden? Dadurch wäre der Druck auf den Abbau der Arbeitslosigkeit erhöht worden. Im Vergleich der Staaten hätte ein Mindestmaß an Produktivität, Innovationsfähigkeit und öffentlicher Infrastruktur berücksichtigt werden sollen.
3. Während die real-ökonomische Entwicklung und mit ihr die Wirtschaftspolitik mehr oder weniger komplett in der nationalen Souveränität verbleiben, ist nur die öffentliche Schuldenpolitik vergemeinschaftet worden. Einerseits erwies sich die Sorge um galoppierende Geldentwertung und erdrückende Kapitalmarktzinsen als unberechtigt. Andererseits wurde mit dieser Schuldendeckung eine Austeritätspolitik, vor allem durch öffentliche Ausgabenstreichungen ohne Rücksicht auf die gesamtwirtschaftlichen Belastungen, dem Gesamtsystem eingepflanzt.
4. Die heute noch hoch gelobte Nichtbeistandsklausel („No-bail-out“), die anderen Mitgliedsländern und gemeinschaftlichen Institutionen verbietet, einem Krisenland bei drohender Insolvenz zu helfen, offenbart das Elend dieses Wäh-

rungstorsos. Der Fall einer Zahlungsunfähigkeit eines Staates ist im Vertrag nicht einmal angedacht worden. Die heute notwendigen Hilfen für Krisenländer wie Griechenland, Spanien, Portugal und Irland, die aus eigener Kraft die Schuldenfinanzierung nicht bewältigen konnten, stellen streng genommen einen Vertragsbruch dar. Diese Widersprüchlichkeit zwischen Prinzipien und der dramatischen Krisendynamik im Eurosystem hat gleichsam unterhalb des Vertrags zur Verwässerung der „No-bail-out“-Klausel geführt. In einem zähen, durch die Krisenrealität erzwungenen Lernprozess sind mit dem Rettungsfonds konditionierte Hilfestellungen für Krisenländer eingeführt und damit deren Schulden faktisch vergemeinschaftet worden. Die Eurokrise und der Umgang damit machen deutlich, dass die monetaristische Enge dieses Maastrichter Vertrags überwunden werden muss. Dazu reichen die Korrekturen im 1997 nachfolgenden Amsterdamer Vertrag und im derzeit geltenden Lissaboner „Vertrag für die Europäische Union“ von 2008 nicht aus. Denn im Kern sind die Gründungsfehler fortgeschrieben worden.

Wie Axel Troost immer wieder gezeigt hat, ist die Eurokrise das Ergebnis von schwerwiegenden Gründungsfehlern sowie der durch die Bankenkrisen explodierten Staatsverschuldung. Hinzugekommen ist der die Krise verschärfende „Sofortismus“ auf der Basis einer brandgefährlichen, neoliberalen Austeritätspolitik.

### **Euro ja, aber anders**

Axel Troost hat frühzeitig davor gewarnt, die Ursachen der Krise des Eurosystems zum Anlass zu nehmen, ökonomisch, sozial und politisch untaugliche Vorschläge zu dessen Spaltung bzw. Auflösung zu forcieren. Ihm geht es um das Eurosystem als ein Teil der politischen und ökonomischen Integration in Richtung einer umfassenden politischen Union. Dabei nimmt er sich den Mut, auch die direkten und indirekten Kosten eines Ausstiegs aus dem Euro zu schätzen.

Jenseits der Modellschreinerei gibt es realistisch nur eine Alternative: Entweder wird das Eurosystem durch den Abbau von bisherigen Integrationsdefiziten weiterentwickelt oder das gesamte System bricht durch den Rausschmiss von Krisenländern zusammen. Dazwischen gibt es keine Option. Auf der Agenda unmittelbarer Rettungsmaßnahmen stehen:

1. Staatspleiten verhindert haben die Rettungsschirme. Eine erste Rettungsfazilität (European Financial Stability Facility, EFSF), die am 9. Mai 2010 ins Leben gerufen worden ist, wurde durch den heute geltenden Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) ab 2013 abgelöst. Bereit gestellt wird derzeit ein nominales Kapitalvolumen von 700 Milliarden Euro. Davon sind 500 Milliarden Euro zur effektiven Kreditvergabe vorgesehen. Der Anteil Deutschlands

liegt mit 21,1 Prozent bei 190 Milliarden Euro. Hinzu kommt die Beteiligung Deutschlands am vorangegangenen EFSF mit 235 Milliarden Euro am Gesamtvolumen von 780 Milliarden Euro. Die beiden Rettungsfonds haben eine einzige Funktion: Sie übernehmen in den Krisenländern, die nur mit extrem hohen Zinsen Zugang zu den Kapitalmärkten haben, die Anschlussfinanzierung im Zuge der zu bedienenden Staatsanleihen. Kein einziger Euro fließt in die Finanzierung von wirtschaftsstrukturellen Aufbauprogrammen und Sozialmaßnahmen.

2. Statt der aufoktroierten Schrumpfpolitik sind unverzüglich Hilfsprogramme zum wirtschaftsstrukturellen Auf- und Umbau nach der Idee des Marshallplans einzuleiten. Derzeit gilt: Ein Land, das Rettungsmittel beansprucht, muss als Gegenleistung für die Finanzhilfen durch die Geldgeber definierte, harte Einspar- und Privatisierungsprogramme durchsetzen. Das wird im Euro-Rettungsjargon Konditionalität genannt. Die Überwachung liegt bei der imperialistisch wirkenden Troika aus Vertretern der Europäischen Zentralbank, des Internationalen Währungsfonds sowie der EU-Kommission. Die Auflagen belasten massiv die sozial Schwachen bis hin zur Mittelschicht. Durch die Umsetzung des „Memorandum of Understanding“, in dem die Auflagen für die Finanzhilfen fixiert sind, verschlechtert sich die soziale Lage der großen Mehrheit der Bevölkerung massiv. Der Völkerrechtler Andreas Fischer-Lescano sieht dadurch die Europäische Grundrechtecharta, aber auch den UN-Sozialpakt sowie die Europäische Menschenrechtskonvention deutlich verletzt. Bei den Memoranden handle es sich um Verträge zu Lasten Dritter, die evident rechtswidrig seien.

Die Bundesregierung besteht nach ihrem Koalitionsvertrag leider weiter auf der Konditionalität von Finanzhilfen und der erzwungenen Austeritätspolitik. Die politische Auseinandersetzung über diese imperiale Sturheit ist dringend erforderlich. Die Schrumpfpolitik hat Griechenland seit mehr als sechs Jahren in die Rezession gezwungen. Die Arbeitslosenquote liegt bei Jugendlichen über 50 Prozent. Wenn heute Erfolge im Zuge des sich bessernden Wirtschaftswachstums und des öffentlichen Haushalts in Griechenland gefeiert werden, dann muss klar sein: Die konjunkturelle und fiskalische Erholung basiert auf einem ökonomisch und sozial ruinierten Land.

3. Die Großgläubiger wie Banken, Hedgefonds und andere Kapitalsammelstellen sowie reiche Privatgläubiger, die derzeit von der Rettungspolitik profitieren, werden durch einen differenzierten Schuldenschnitt im jeweiligen Krisenland („Hair cut“) einbezogen. Die bisherigen Profiteure der Staatsverschuldung müssen durch den Schuldenschnitt an den Krisenkosten beteiligt werden.

4. Wie eine schwere Last für die öffentlichen Haushalte vieler Mitgliedsländer wirken die Altschulden. Sie müssen mit Zinsen bedient und deren Anschlussfinanzierung auf den Kapitalmärkten durchgesetzt werden. Einem Befreiungsschlag für einen Neustart des Eurosystems vergleichbar, werden die Länder vom Großteil ihrer Schuldenlast befreit. Dazu wird ein Schuldenentlastungsfonds (SEF) vorgeschlagen. Würden die Schulden der Mitgliedsländer, die über den Anteil von 60 Prozent am Bruttoinlandsprodukt hinausgehen, in einen solchen Tilgungsfonds umgebucht, beliefe sich die Entlastung auf ca. 2.600 Milliarden Euro. Für Deutschland wären das mehr als 537 Milliarden Euro. Der SEF wiederum finanziert sich über Anleihen, die am Kapitalmarkt aufgenommen werden. Ausgegeben werden Eurobonds, die einer gemeinschaftlichen Haftung unterliegen.

Die entscheidende Frage ist, wie und wer die Tilgung über einen Zeitraum von etwa 20 Jahren übernimmt. Der deutsche Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der erstmals einen brauchbaren Vorschlag im Jahresgutachten von 2011/12 vorgestellt hatte, verlangt zur Tilgungsfinanzierung von den einzelnen Mitgliedsländern einen Aufschlag auf die Mehrwert- und/oder Einkommensteuer. Dies könnte jedoch in vielen Mitgliedsländern zu schwer verkraftbaren Belastungen führen. Deshalb wird eine EU-weite Vermögensabgabe vorgeschlagen. Verteilt auf zehn Jahre wird auf die Vermögen ab einer Million Euro eine Abgabe erhoben. Dadurch werden die Vermögenden ab der Freigrenze in die Finanzierung des Schuldenabbaus einbezogen. Dieser Vorschlag trägt in doppelter Weise zu einer gerechten Lösung bei: Die besonders hoch verschuldeten Mitgliedsländer erhalten zum einen Spielraum für eine Politik, die nicht mehr die Masseneinkommensbezieherinnen und -bezieher und sozial Schwachen belastet. Zum anderen werden diejenigen, die bisher von den Staatsanleihen in ihrem Portfolio profitiert haben, in die Finanzierung eines Neuanfangs der Mitgliedsländer einbezogen.

5. Ein wichtiger Schritt in Richtung einer Haftungs- und Verantwortungsunion erfolgt durch die Einführung von Eurobonds. Die öffentliche Kreditaufnahme eines Landes wird auf der Basis rationaler Regeln durch das Euro-Gesamtsystem verantwortet. Die Vorteile sind unübersehbar. Diese Eurobonds würden weltweit als recht sichere und lukrative Anlagen gehalten. Wegen der vergleichsweise hohen Bonität über die Haftung der Eurogemeinschaft hätten Spekulanten keinen Spielraum. In einem ersten Schritt könnten sogenannte Projektbonds zur Finanzierung von Schwerpunktmaßnahmen etwa im Bereich der Infrastruktur eingesetzt werden. Bei „Blue Bonds“, die Ländern unterhalb von 60 Prozent Schuldenstand gewährt werden, würde die gemeinschaftliche Haftung zum Zuge kommen. „Red Bonds“ hingegen setzen bei der Ausgabe



von Anleihen ein, wenn die Staatsschuldenquote von 60 Prozent wieder (nach der Abwicklung der Altschulden durch den SEF) überschritten wird. In diesem Fall läge die Haftung einzig und allein beim Nationalstaat.

6. Es war ein schwerer Gründungsfehler im Maastrichter Vertrag, eine Währungsunion ohne regulierte Bankenunion zu schaffen. Diese institutionelle Amputation ist für die Krise des Eurosystems maßgeblich verantwortlich. Denn die Banken sind für die monetäre Transmission geldpolitischer Instrumente Erfüllungsgehilfen der Europäischen Zentralbank. In einem viel zu lang anhaltenden und teuren Lernprozess setzte sich erst recht spät die Erkenntnis durch: Eine Bankenunion ist die unverzichtbare Voraussetzung einer funktionierenden Währungsunion. Ihre wichtigsten Aufgaben sind: eine umfassende Aufsicht, die jetzt bei der EZB in Kooperation mit den nationalen Aufsichtsbehörden liegt, ein Frühwarnsystem gegenüber sich andeutenden Bankenkrisen, präventive Eingriffe bis hin zur Schließung einer Bank im Krisenfall, nach einer Haftungskaskade die Beteiligung der Eigentümer, Gläubiger und Einleger ab 100.000 Euro sowie die Einrichtung eines durch die Banken finanziell gespeisten Rettungsfonds. Axel Troost hat das Projekt maßgeblich begleitet. Dringend muss auch der Kampf gegen das System der Schattenbanken, die außerhalb der geltenden Regulierungen operieren, aufgenommen werden.

### **Europäische Zentralbank im Dilemma: Ohne expansive Finanzpolitik kann Geldpolitik die Liquiditätsfalle nicht durchbrechen**

Die Bewertungen der Politik der Europäischen Zentralbank könnten gegensätzlicher nicht sein. Da gibt es die Kritikerinnen und Kritiker, die der EZB unterstellen, sie würde mit ihrer unverantwortlichen Politik der expansiven Liquidität (nicht nur mit dem Instrument Niedrigzinspolitik) eine bald ausbrechende Superinflation erzeugen. Dagegen stehen die Befürworterinnen und Befürworter dieser mutigen Politik der Euro-Notenbank. Der Inflationsgefahr wird gut begründet widersprochen. Anstatt einer Inflation drohe eher eine Deflation, die in eine tiefe Wirtschaftskrise umschlagen könne. Deflation heißt, dass auf breiter Front auf sinkende Preise und damit auch sinkende Gewinne und Konsumausgaben spekuliert wird. Die Deflationsgefahr ist für die Widersacher der EZB ein Fremdwort. Dabei sind sie längst widerlegt.

Die Geldschwemme geht mit einem historischen Tief der Inflationsrate einher. Die EZB rechnet 2014 mit einem Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex um 1,1 Prozent gegenüber dem Vorjahr und 2015 mit 1,3 Prozent. Für diese längere Phase von Inflationsraten unterhalb der Zielmarke von zwei Prozent gibt es einen plausiblen Grund. Die Liquiditätsschwemme im Finanzsektor

bewegt sich relativ getrennt von der Real-Ökonomie. Sie führt nicht zu einer erhöhten effektiven Nachfrage. Im Gegenteil, trotz billiger Zinskosten bei der Fremdfinanzierung verharren viele Unternehmen eher im Investitionsattentismus. Das Hauptproblem ist die zurückhaltende Kreditaufnahme zur Finanzierung von unternehmerischen Investitionen. Die Ursache liegt in den unsicheren Erwartungen der Nachfrage, mit der die zusätzlichen Produktionskapazitäten ausgelastet werden müssen. Schließlich entscheidet nicht die Liquidität im Bankensystem, sondern die Löhne bestimmen die private Konsumnachfrage als wichtige Komponente der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Es ist nicht erkennbar, dass die überschüssige Liquidität durch Lohnerhöhungen in die konsumtive Nachfrage transportiert werden kann.

### **Herausforderungen, die nicht im Lehrbuch stehen**

Eine Einordnung der aktuellen Währungspolitik in die vorherrschende Geldtheorie, die die Inflationsgefahren systemisch überschätzt, macht die besonderen Herausforderungen der EZB durch die Krise der Währungsunion deutlich. Die klassische Aufgabe, die gelehrt wird, ist wie folgt definiert: Mit den üblichen geldpolitischen Instrumenten sichert die Notenbank die Geldversorgung. Die durch die Notenbank gesicherte monetäre Basis dient dem Ziel, ein inflationsfreies gesamtwirtschaftliches Wachstum zu finanzieren. Die erforderliche Geldmenge (M3) wird durch folgende Determinanten bestimmt: Reales Wachstum des Produktionspotenzials, eine konjunkturell unvermeidbare Inflationsrate von maximal zwei Prozent sowie die Veränderung der Umlaufgeschwindigkeit des Geldes. Dabei geht es um den Umschlag der Geldmenge bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt, der maßgeblich durch die Zahlungsmöglichkeiten und Schwarzgeld bestimmt wird. Mit wachsenden bargeldlosen Zahlungen (Plastifizierung des Geldes und Digitalgeld) steigt die Umlaufgeschwindigkeit. Nimmt dagegen das Euro-Schwarzgeld im In- und Ausland zu, dann sinkt das offizielle, erfasste Geld gegenüber dem Bruttoinlandsprodukt und damit sinkt die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes.

Wichtigstes Instrument der geldpolitischen Steuerung ist der Leitzins (bei der EZB der Hauptrefinanzierungssatz). Zu diesem Preis verkauft die EZB den Banken zeitlich befristet und im Tausch mit Wertpapieren als Pfand Geld. Um die geldpolitischen Impulse in die Wirtschaft zu transportieren, muss sich jedoch die Notenbank der gewinnwirtschaftlichen Interessen des Bankensystems bedienen. Wird der Leitzins gesenkt, dann erwartet die Lehrbuchökonomie, dass die Banken diese billigere Liquidität durch niedrigere Kreditzinsen im Rahmen der Fremdfinanzierung an die Wirtschaft weiterreichen. Ob diese Übertragung ein-

tritt, hängt letztlich vom gewinnorientierten Verhalten der Banken ab. Dabei zeigt sich, dass selbst dieser Mechanismus der Transmission monetärer Impulse immer schon nicht ohne Risiko war. Beispielsweise unterlaufen die Banken die zinspolitische Intention der EZB durch die Besorgung von Liquidität im Ausland. Der unterstellte Übertragungsweg hat auch wegen der wachsenden internen Finanzierung, vor allem bei den Großunternehmen, die also nicht auf die Kreditmärkte angewiesen sind, an Bedeutung eingebüßt. Abgesehen von diesen Unsicherheiten wird grundsätzlich ein funktionierendes Bankensystem mit einem Interbankenmarkt unterstellt.

Genau auf diese beiden Voraussetzungen kann sich die EZB nicht verlassen. Das Bankensystem hat den durch die Finanzmarktkrise erzeugten Vertrauensverlust noch lange nicht überwunden. Das zeigt sich beim Interbankenmarkt. Hier verleihen Banken anderen Banken, weil sie sich wechselseitig nicht vertrauen, kurzfristig kaum noch Geld. In diese Lücke der kurzfristigen Geldbesorgung muss die EZB einspringen. Ein weiteres, schwerwiegendes Problem kommt dazu. Im Gegensatz zum unterstellten Transmissionsprozess sind die Banken im Klima allgemeiner Verunsicherung nicht bereit, die durch die Zentralbank angebotene billige Liquidität über eine ausreichende Kreditvergabe an die Wirtschaft weiterzugeben. Viele Gründe werden geltend gemacht: Misstrauen der Kreditbanken gegenüber der Bonität des Kreditnehmers, erhöhte Anforderungen an Eigenkapital, das für Kredite vorhanden sein muss, sowie weitere Regulierungsmaßnahmen zur Bändigung des Bankensektors. Am Ende ist eine Kreditklemme, die im Euroraum unübersehbar ist, die Folge. Auch diese durch die Finanzmarktkrise und Regulierungen der Banken erzeugte Blockierung der normalerweise unterstellten Geldpolitik kommt in den Lehrbüchern (noch) nicht vor. Das rechthaberische Insistieren auf die in Dogmen festgeschriebenen Modellgewissheiten führt am Ende zu populistisch aufgemotzten Fehleinschätzungen. Dagegen wäre Lernfähigkeit geboten.

Die EZB steht jedoch nicht nur unter dem Druck eines immer noch nicht intakten Bankensystems, das als Erfüllungsgehilfe der Geldpolitik gebraucht wird. Hinzu kommt der stark gespaltene Währungsraum, der maßgeblich durch tiefe real-ökonomische Divergenzen geprägt ist. Mitgliedsländer in der Wirtschaftskrise, die nur noch durch den ESM-Rettungsschirm überleben können, stehen nationalen Ökonomien mit starker Wirtschaftskraft ohne Systemprobleme gegenüber. Zu den hegemonial wirkenden Staaten zählt an erster Stelle Deutschland. Die real-ökonomische Spaltung sowie der unterschiedliche Verlauf der Konjunkturen erschweren die Wirksamkeit einer einheitlichen, auf den gesamten Währungsraum ausgerichteten Zinspolitik. Eigentlich wäre in den Krisenländern ein niedriger Leitzins erforderlich, während in den Ländern mit hoher Produktions-

auslastung die Kreditfinanzierung durch Banken mit höheren Zinsen gebremst werden müsste. Es gilt jedoch der unerschütterliche Grundsatz: Die Geldpolitik ist in einem einheitlichen Währungsraum unteilbar. Die Notenbank kann den Leitzins beispielsweise in Griechenland oder Portugal gegenüber Deutschland nicht niedriger fixieren.

Deshalb fehlt es im geldpolitisch einheitlichen, allerdings real-ökonomisch tief gespaltenen Währungsraum an einer kompensierenden Finanzpolitik. Die derzeit betriebene Austeritätspolitik, die die staatliche Nachfrage reduziert, behindert die Wirksamkeit der expansiven Geldpolitik. Diese muss durch eine expansive Finanzpolitik ergänzt werden.

### **Die doppelte Aufgabe: Geldwertstabilität im funktionierenden Währungsraum**

Die EZB muss sich einer doppelten Herausforderung stellen. Um die Funktionsfähigkeit des gesamten Währungsraums zu sichern, ist sie dazu verdammt, die viel zu hohen Zinsdifferenzen zwischen den Mitgliedsländern abzubauen. Mit den Käufen von Anleihen über die Banken wurde mehrfach versucht, den Spekulationen auf das Zinsgefälle im Euroraum das Handwerk zu legen. Rückblickend zeigt sich, dass die EZB mit den heftig umstrittenen Anleihekäufen Erfolge aufweisen kann. Auch als Folge dieser Maßnahmen bewegt sich der Euro erst einmal wieder in einer relativen Ruhezone. Die spezifischen Interventionen durch die Notenbank in den Krisenländern lassen sich als geschickter Versuch einer regionalisierten Währungspolitik interpretieren. Dadurch darf jedoch das allgemeine Ziel der einheitlichen Geldwertstabilisierung im Euroraum nicht verletzt werden.

Die EZB hat unter dem Regime der Eurokrise Mut und Phantasie bewiesen. Sie war und ist nicht bereit, die real-ökonomische Spaltung bis hin zum drohenden Auseinanderbrechen durch vergleichsweise extrem hohe Zinssätze für Staatsanleihen in den Krisenländern hinzunehmen. Denn allein gelassen müssen diese Staaten bei der Anschlussfinanzierung für ihre Anleihen, die auszuzahlen sind, für die neuen Kredite hohe Zinsen, die die Spekulanten ausnutzen, aufbringen.

Das massive Zinsgefälle gegenüber den anderen Mitgliedsländern erschwert darüber hinaus die erfolgreiche Durchsetzung der Steuerung der Geldmenge. Deshalb hat die EZB bereits in der Phase des sich ankündigenden Ausbruchs der Eurokrise, die ein Zinsgefälle produzierte, damit begonnen, bisher nicht genutzte Instrumente mutig einzusetzen. Mit dem Kauf von Bankschuldverschreibungen, Staatsanleihen, aber auch privaten Anleihen wird das doppelte Ziel verfolgt: Die Banken in den Krisenländern werden mit Liquidität versorgt und die Zinsen auf Anleihen nach unten gedrückt. Diese Interventionspolitik verfolgt auch das Ziel, den Spekulanten ihre bisherigen Geschäfte mit der Not der Krisenländer zu entziehen.

Die EZB-Geldspritzen haben auch wegen der großen Kritik durch die Deutsche Bundesbank viel Verwirrung und Verunsicherung ausgelöst. Begonnen wurde diese konsequente Interventionspolitik im Juni 2009 mit dem Ankauf gedeckter Schuldverschreibungen (Pfandbriefe) von Banken. Die Bestände an diesen Covered bonds stiegen im Portefeuille der Notenbank auf über 60 Milliarden Euro an. Draghis Vorgänger, Jean-Claude Trichet, hatte im Umfeld der durch Griechenland manifest werdenden Eurokrise – im Mai 2010 und erneut im Oktober 2010 – Staatsanleihen und private Anleihen der Banken unter dem Programmtitel Securities Market Programm (SMP) gekauft. Dieses Programm schlug sich in der Bilanz der EZB mit einem Bestand von knapp 209 Milliarden Euro zum 2. November 2012 nieder.

Die Politik zur Stabilisierung des Euroraums als Voraussetzung einer funktionierenden Geldpolitik hat Mario Draghi mit einem neu adjustierten Aufkaufprogramm fortgesetzt. Am 26. Juli 2012 hatte er bei einer Investorenkonferenz vor einer handverlesenen Anzahl der weltweit wichtigsten Vertreter in London unmissverständlich erklärt: „Innerhalb ihres Mandats ist die Europäische Zentralbank bereit zu tun, was immer auch nötig sei.“ – Whatever it takes! Das OMT-Programm zum Anleihekauf wird gegen die Spekulationen auf Krisenstaaten ohne Begrenzung eingesetzt. Dies führte zu dem Spruch eines Mega-Investors, wegen dieser Ansage ließe sich zusammen mit dem Rettungsfonds kein Profit mehr aus Spekulationen gegen den Euro ziehen. In Krisenländern wie Spanien sind infolge dieses Draghi-Bekennnisses die Anleihezinsen prompt gefallen. Die EZB hat damit gezeigt, dass sie vorbildlich und gezielt ihre Führungsrolle im Kampf gegen die Eurokrise wahrnimmt. Allerdings konnte damit nur Zeit gekauft werden. Jetzt muss vor allem die EU dem Beispiel folgen und die Führungsrolle in der Wirtschafts- und Finanzpolitik übernehmen. Nach den vorliegenden Klagen zur Verfassungswidrigkeit der EZB-Politik muss auch das Bundesverfassungsgericht den Mut aufbringen und die neuen Herausforderungen begreifen. Die EZB-Politik ist mit der Elle des untauglichen Maastrichtvertrags nicht zu ermesen.

Bis Ende 2012 belief sich der OMT-Bestand in der EZB-Bilanz auf 534 Milliarden Euro, der aber anschließend auch wieder abgebaut wurde. Am 6. September 2012 wurden die Modalitäten für den sofortigen (outright) und unbegrenzten Erwerb von Staatsanleihen auf den Sekundärmärkten festgeschrieben. Sekundärmärkte heißt, dass nur die Staatsanleihen erworben werden dürfen, die bereits am Markt gehandelt werden und die über eine (Rest-)Laufzeit von maximal drei Jahren verfügen. Damit ist der direkte Kauf von durch den Staat begebenen Anleihen untersagt.

Für die Anleihen wurde im Fall eines Schuldenschnitts ein gleichrangiger Gläubigerstatus eingeräumt. Ein Land, für das die OMT eingesetzt werden, ist jedoch verpflichtet, dem Rettungsschirm der EU beizutreten und dessen Regularien

anzuerkennen. Diese Programmkonditionalität lässt nur Länder zum Zug kommen, die sich dem Anpassungsprogramm unterwerfen. Diese, wohl auch durch die Kritik der Deutschen Bundesbank erzwungene Einschränkung, erschwert jedoch die Finanzmarktstabilisierung im Bereich der Anleihen. Länder, denen bereits vor der Aufnahme in den Rettungsfonds mit den OMT hätte erfolgreich geholfen werden können, werden dadurch ausgeschlossen. Zur Entscheidung der EZB über die konkreten Kaufmengen an Staatsanleihen eines Krisenlandes auf den Sekundärmärkten entscheidet der EZB-Rat „im Einklang mit dem geldpolitischen Mandat“.

Zwischen Mut und Verzweiflung hat die Europäische Zentralbank mit ihren geldpolitischen Beschlüssen vom 3. Juli 2014 einen bisher nicht gekannten Kurs der Geldpolitik fixiert. Die erneute Senkung des Leitzinses von 0,25 Prozent auf 0,15 Prozent war erwartet und von den Finanzmärkten bereits eingepreist worden. Eine im Vorfeld der Sitzung des EZB-Rates breit diskutierte Maßnahme darf als historisch bezeichnet werden. Künftig müssen die Banken für ihre sehr kurzfristigen Einlagen bei der Euro-Notenbank einen Einlagenzins von 0,1 Prozent bezahlen. Geld, das über Nacht auf dem Konto bei der Notenbank landet, ist bei der Auszahlung am nächsten Morgen weniger wert. Künftig wird das Geldhorten durch die Geschäftsbanken bei der Zentralbank bestraft. Diese Maßnahme ist ein historisches Novum. Erstmals in der Geschichte der Geldpolitik schreibt die Bank der Banken einen Minuszinssatz vor. Zu den jüngsten geldpolitischen Beschlüssen gehört auch noch der erneute Einsatz der monetären Kanone „Dicke Bertha“. Wie schon Ende 2011 und Anfang 2012 werden mit der „Dicken Bertha 2.0“ den Banken längerfristige Kredite zu niedrigen Zinsen angeboten. Neu ist die Idee, die langfristige Geldspritze nur den Banken anzubieten, die den Liquiditätszufluss für die Kreditvergabe an Unternehmen außerhalb des Finanzsektors nutzen. Mario Draghi fügte in der Pressekonferenz hinzu, dass die Zentralbank selbst mit ihren unorthodoxen Instrumenten noch nicht am Ende sei. Vorbereitet werden weitere Maßnahmen.

### **Streit um die Gewinner und Verlierer**

Die Reaktionen auf diese nahezu kostenlose Geldversorgung durch die EZB können nicht unterschiedlicher sein. Auf den Aktienmärkten kam es kurzfristig zu einem starken Kurssprung. Der DAX für die 30 wichtigsten börsennotierten Unternehmen in Deutschland knackte nach der Verkündung der Beschlüsse die 10.000er-Marke. Über diese kurzfristige Reaktion hinaus zeigt sich, dass sich durch die anhaltende Geldschwemme der Notenbank in den letzten drei Jahren der Kursindex der Unternehmen im DAX verdoppelt hat. Vernachlässigbare

Zinssätze für Sparbücher und niedrige Renditen auf den Anleihemärkten haben die Bereitschaft ins Aktienkursrisiko zu gehen erhöht. Denn die geldpolitisch gewollte Strategie des Billiggeldes zwingt zu der Erkenntnis: Renditen ohne bzw. mit geringem Risiko sind passé. Klar ist, dass der durch die anhaltende Geldschwemme verursachte DAX-Gewinn kaum etwas mit einer real-ökonomischen Verbesserung der Gewinnchancen der börsennotierten Unternehmen zu tun hat. Aktien sind zwar riskanter, aber sie bieten sich auf der Flucht aus niedrigverzinsten Anlageformen an.

Zu den Gewinnern zählt auch der Schuldenstaat: die Zinslasten sinken. Bezogen auf 2007 hat die Niedrigzinspolitik die Belastung der öffentlichen Haushalte nach einer Schätzung um 120 Milliarden Euro reduziert. Was heute als Vorteil verbucht wird, kann aber im Zuge künftig anziehender Zinsen zum Risiko der Haushaltspolitik umschlagen.

Diesen kurzfristigen Gewinnern stehen die Sparerinnen und Sparer als vordergründige Verlierer gegenüber. Sie müssen weiterhin mit realen Vermögensverlusten rechnen. Die derzeitige Rendite bei Sparguthaben – werden Inflation und Steuer berücksichtigt – fällt negativ aus. Das reale Sparvermögen schrumpft. Das ist allerdings kein neues Phänomen. Es gab immer wieder Phasen realer Verluste beim Sparvermögen. In früheren Jahren war zwar der Zinssatz hoch, die Inflationsrate lag in einigen Jahren jedoch noch höher. Entscheidend ist, dass die EZB mit ihrer Geldpolitik eine Deflation zu vermeiden versucht. Davon profitieren letztlich auch die Sparerinnen und Sparer. Wie die geplante Anpassung durch die Bundesregierung zeigt, lässt die Niedrigzinspolitik auch den Wert von Lebensversicherungen für die Alterssicherung schrumpfen. Hier zeigt sich ein schwerer Fehler der Sozialpolitik. Durch die Reduktion der gesetzlichen Mindestsicherung haben der Druck zur privaten Kapitalvorsorge und damit die Abhängigkeit von den Finanzmärkten zugenommen. Auch die Niedrigzinspolitik lehrt, die sozialen Sicherungssysteme müssen so gestärkt werden, dass der individuelle Zwang, die Risiken der privaten Kapitalvorsorge einzugehen, verschwindet.

Wenn diese Geldpolitik durch steigende Investitionsbereitschaft und wirtschaftliche Expansion Erfolg hat, dann erfahren die realen Verluste beim Sparvermögen eine deutliche Relativierung. Würde die Deflation mit der Gefahr zum sich verstärkenden wirtschaftlichen Abschwung nicht verhindert, dann wäre mit Einkommens- und Arbeitsplatzverlusten zu rechnen. Sparerinnen und Sparer wären davon direkt oder indirekt negativ betroffen. Im schlimmsten Fall könnten sie mangels Einkommen nicht mehr sparen. Die Bankenvertreterinnen und -vertreter, die derzeit die Geldpolitik nur in ihrer negativen Wirkung auf das reale Geldvermögen der Sparerinnen und Sparer reduzieren, sind unverantwortlich. Sie blenden die Folgen einer durch restriktive Geldpolitik verstärkten gesamtwirt-

schaftlichen Rezession aus. Kurzichtige Interessenpolitik frisst gesamtwirtschaftlichen Sachverstand auf.

### **Deflationsgefahr und Kreditklemme im Visier**

Der Ausgangspunkt der geldpolitischen Maßnahmen ist einfach: Das wirtschaftliche Wachstum im Euroraum ist sehr schwach, ja von Stagnation ist die Rede. Die Sorge ist groß, dass aus der gesamtwirtschaftlichen Nachfrageschwäche auf breiter Front eine Deflation, die in einen wirtschaftlichen Abwärtstrend mündet, entsteht. Gegenüber der monetaristischen Angstmasche einer sich beschleunigenden Geldentwertung verfügen die Währungshüter bei Inflationsraten mit derzeit 0,5 Prozent im Euroraum und 0,9 Prozent in Deutschland über einen seriösen Spielraum für ihre expansive Geldpolitik. Eine Deflation wäre, wie Japan lehrt, eine Katastrophe. Trotz eines massiven Geldüberschusses im Bankensystem wird nicht investiert und werden Konsumgüter nicht gekauft, weil weiter sinkende Preise erwartet werden. Die Unternehmensgewinne schrumpfen. Am Ende gehen Arbeitsplätze verloren und das Volkseinkommen sinkt. Dieses Deflationsgespenst wollen die Euro-Währungshüter durchbrechen. Im Zentrum steht, geldpolitische Anreize zum Investieren in Produktionsanlagen und Arbeitsplätze zu setzen. Das kann die Notenbank nicht direkt, sondern nur über das Bankensystem. Hier entdecken die Währungshüter einen unbestreitbaren Engpass.

Sicherlich gibt es für das zurückhaltende Kreditangebot der Banken viele Gründe. Die Kreditinstitute stehen derzeit unter dem Druck, beim Stresstest ausreichendes Eigenkapital im Verhältnis zu den risikogewichteten Krediten auszuweisen. Deshalb haben Banken zum Teil viel zu stark die Bedingungen für die Kreditvergabe an Unternehmen verschärft. Was jedoch die EZB nicht thematisiert: die Banken tragen nicht allein die Schuld für die rückläufige Kreditaufnahme in der Privatwirtschaft. Zu einem beachtlichen Teil nimmt die Nachfrage nach Krediten durch die Unternehmenswirtschaft außerhalb des Finanzsystems wegen starker Unsicherheiten und pessimistischer Erwartungen bei der Gewinnrealisierung ab. Dies führt zu rückläufiger Kreditnachfrage. Die EZB kann schließlich die Anlage von überschüssiger Liquidität auf den Finanzmärkten nicht verhindern. Wichtige Faktoren sprechen dafür, dass es der private Sektor ist, der sich viel zu wenig verschuldet. Dadurch werden die Sparüberschüsse der privaten Haushalte unzureichend über Fremdfinanzierung in Wertschöpfung transformiert. Schließlich lässt sich generell im langfristigen Trend in Deutschland ein Rückgang der Fremdfinanzierung von Investitionen beobachten. Auch bei kleinen und mittlere-



ren Unternehmen wächst der Anteil der aus Eigenmitteln finanzierten Investitionen. Unter diesen Bedingungen verpuffen geldpolitische Maßnahmen, die der Stärkung kreditfinanzierter Investitionen dienen sollen.

### **Mit expansiver Finanzpolitik aus der Liquiditätsfalle**

Diese unorthodoxe Geldpolitik ist nur dann zu rechtfertigen, wenn sie erfolgreich die Bedingungen des wirtschaftlichen Wachstums und der Jobschaffung verbessert. Und hier zeigt sich ein tiefgreifendes Dilemma: Einerseits versucht die Bank der Banken auch mit neuen Instrumenten ihrer gesamtwirtschaftlichen Aufgabe mutig nachzukommen. Spielraum gibt ihr dazu die niedrige Inflationsrate. Andererseits kann die Notenbank allein den Durchbruch nicht schaffen. Denn die Euro-Wirtschaft bewegt sich in der klassischen Liquiditätsfalle. Billiges Geld im Überfluss findet nicht den Weg in die effektive Nachfrage nach privaten und öffentlichen Investitionen. Die Geldpolitik kann die Pferde an die Tränke führen, ob sie jedoch saufen, ist unbestimmt. Gesamtwirtschaftliche Nachfrage muss generiert werden. Eine expansive Finanzpolitik, zusammen mit Anreizen für Investoren außerhalb des Finanzsektors sowie einer Stärkung der Binnennachfrage weisen einen Weg aus dieser Falle. Nach dem die Bereitschaft der Unternehmen außerhalb des Finanzsektors, Investitionen durch Kreditaufnahme zu finanzieren, rückläufig ist, muss der Staat öffentliche Investitionen durch Schuldenaufnahme finanzieren. In diese Wachstumsstrategie lassen sich auch Programme zum Aufbau wirtschaftlicher Strukturen in den Krisenländern einbetten. Dazu muss die EU den derzeitigen Fiskalpakt, der ohne Rücksicht auf die Gesamtwirtschaft die öffentliche Neuverschuldung deckelt, ablösen. An die Stelle des Fiskalpakts rückt eine Fiskalunion, in der koordiniert die wirtschaftlichen Wachstumskräfte vor allem über notwendige Infrastrukturprojekte gestärkt werden. Mit dieser Strategie lässt sich über steigende staatliche Einnahmen die Anschubfinanzierung mit Krediten wieder zurückführen.

Wird diese expansive Geldpolitik nicht durch eine Ausweitung der effektiven Nachfrage gestärkt, dann wird auch die jüngste Runde geldpolitischer Intervention keinen Erfolg bringen. Mario Draghi sollte endlich zusammen mit seinen Rätinnen und Räten auf die Grenzen seiner gut gemeinten Geldpolitik öffentlich hinweisen. Im Euroland muss die geldpolitische Lückenbüßerfunktion der EZB durch eine komplementäre Finanzpolitik überwunden und die Gesamtwirtschaft gestärkt werden.

## Weitergehende Forderungen an das Euroland in der EU: Die Vision einer ökonomisch handlungsfähigen Politischen Union

Axel Troost hat immer wieder darauf hingewiesen, dass die Geldpolitik im Euroraum – zusammen mit der Bankenunion – alleine gelassen nur einen Torso darstellen. Die Währungsunion muss in eine Fiskal- und übergreifende Politische Union eingebettet werden:

1. Eine harmonisierte Geldpolitik ist mit einer gemeinsamen Finanzpolitik sowie einer gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung zu komplettieren. Dazu gehört auch die Harmonisierung der Steuerpolitik. Alle Formen des Steuerdumpings zwischen den Mitgliedsländern sind abzubauen und Steueroasen innerhalb der EU trockenzulegen.
2. Der unselige Fiskalpakt, mit dem die Schuldenbremse vergemeinschaftet wurde, sollte durch eine das Wirtschaftswachstum stärkende und Beschäftigung sichernde Finanzpolitik zur Realisierung der fundamentalen Gemeinschaftsaufgaben abgelöst werden.
3. Der EU-Gemeinschaftshaushalt unterstützt mit dem Ziel einer harmonisierten Wirtschafts- und Finanzentwicklung den ökonomischen, sozialen und ökologischen Strukturwandel in den Mitgliedsländern. Sein Volumen, das derzeit auf maximal 1,25 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beschränkt ist, muss mit den wachsenden Auf- und Ausgaben ausgeweitet werden.
4. Aufzubauen ist ein Informationssystem zu den Ursachen von außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten zwischen den Mitgliedsländern. Dies ist die Basis für ein Konzept zu deren Abbau.
5. Die Finanzmärkte werden durch notwendige Regulierungen, die die Zockermacht den Banken entreißt, stabilisiert. Der Bankensektor muss wieder auf eine Dienstleistungsfunktion für die Real-Ökonomie reduziert werden. Das derzeit ausufernde System gefährlicher „Schattenbanken“, also Institute ohne Bankenlizenz, die Bankenaufgaben wahrnehmen, sollte entweder dem Regulierungssystem unterstellt oder abgeschafft werden.
6. Ohne ein EU-Sozialsystem und stabile Arbeitsmarktbeziehungen kann die EWWU nicht funktionieren. Der Mindestlohn sowie gute Arbeit sollten in der Politischen Union realisiert werden. Schritte in Richtung einer Sozial- und Beschäftigungsunion – einer Wohlfahrtsunion – müssen eingeleitet werden.
7. Eine Wirtschafts- und Währungsunion kann sich optimal nur innerhalb einer demokratisch fundierten Politischen Union entfalten. Die Verwirklichung einer parlamentarischen Demokratie auf EU-Ebene reicht jedoch nicht aus. In den Unternehmen und Betrieben muss die Mitbestimmung als Basis der Wirtschaftsdemokratie ausgebaut werden. Die Demokratie darf nicht vor den Toren der hoch konzentrierten Wirtschaftsunternehmen in der EU halt machen.

Mechthild Schrooten

## Finanzkrise und Bankensektor – Strukturprobleme ungelöst

Der Bankensektor in Deutschland hat sich vordergründig von der Finanzkrise 2008/09 erholt. Dabei wird immer wieder auf die stabilisierende Wirkung des deutschen Drei-Säulen-Systems der Kreditwirtschaft hingewiesen. Hier existieren private, genossenschaftliche und öffentlich-rechtliche Kreditinstitute nebeneinander und wickeln ähnliche Finanzgeschäfte ab. Nachdem in der internationalen Finanzkrise massive staatliche Eingriffe in den Finanzsektor und sogar (Teil-)Verstaatlichungen notwendig geworden waren, realisieren die einzelnen Säulen des Bankensystems in Deutschland mehr als fünf Jahre nach dieser Krise wieder deutlich positive Eigenkapitalrenditen. Auch den Landesbanken, die in der Krise in Existenznot geraten waren, ist es als Institutsgruppe offenbar gelungen, nach massiven, andauernden Anpassungsprozessen eine Trendwende zu realisieren.

Dennoch ist mehr als fünf Jahre nach der internationalen Finanzkrise im deutschen Bankensektor längst noch nicht alles in Ordnung. Vielmehr werden die eigentlichen Probleme vielfach verschleiert. Zeitbomben ticken an der einen oder anderen Stelle des Systems. Dazu gehören einerseits spezifische Geschäftsmodelle einzelner Bankengruppen (z. B. Schiffsfinanzierung). Andererseits scheint der deutsche Bankensektor wichtige Entwicklungen im nationalen und internationalen Zahlungsverkehr vernachlässigt zu haben – gerade bei der elektronischen Zahlungsverkehrsabwicklung besteht ein Innovationsstau. Ohnehin ist das Kreditgeschäft in Zeiten dauerhaft niedriger Leitzinsen schwierig. Darüber hinaus fällt angesichts der Europäischen Schuldenbremse eine wichtige Gruppe von Schuldnern als Kreditnachfrager weitgehend aus: Die öffentlichen Haushalte der einzelnen Nationalstaaten.

In dieser kleinen Analyse wird anhand von einfachen Standardindikatoren aufgezeigt, wie schwierig die Interpretation der Entwicklung und wie fragil die aktuelle Lage ist. Die hier herangezogenen Daten stammen von der Deutschen Bundesbank, die einmal jährlich einen Aufsatz zur Ertragslage im deutschen Bankensektor (Monatsbericht) und monatlich im Rahmen der Statistischen Beihefte eine Bankenstatistik veröffentlicht. Für das Jahr 2014 werden die Angaben für das 1. Halbjahr 2014 herangezogen.

## Bilanzsumme des Bankensektors sinkt

Die Bilanzsumme des deutschen Bankensektors als Ganzes betrachtet ist seit der internationalen Finanzkrise 2008/09 hoch volatil. Zunächst war sie gerade im Gefolge der internationalen Finanzkrise kräftig ausgebaut worden. In der Krise ist es nicht gelungen, die Bedeutung der Banken für die Volkswirtschaft zurückzuschrauben. Vielmehr haben diese ihre Aktivitäten ausgebaut. Das ging auch darauf zurück, dass die internationale Finanzkrise eine Liquiditätsangst der Banken nach sich gezogen hat. Tatsächlich geht eine Liquiditätskrise von Banken in der Regel der Solvenzkrise voraus. Überliquidität halten – das ist in einer solchen Krisensituation die Standardstrategie von Banken. Folglich haben die deutschen Banken im Gefolge der internationalen Finanzkrise nach einem bekannten Muster reagiert – die Liquidität, das Geld, wurde nicht für das eigentliche Kreditgeschäft genutzt. Es wurde einfach gehortet. Das ist auch darauf zurückzuführen, dass Zentralbankgeld zu relativ günstigen Konditionen zu haben war, denn im Zuge der internationalen Finanzkrise ist der Leitzins in Europa, aber auch in anderen Währungsräumen kräftig gesenkt worden.

Der Übergang auf die extreme Niedrigzinspolitik vollzog sich in Europa später als in den USA. Seit Juni 2014 liegt der Leitzins in der Eurozone bei 0,15 Prozent. Die Zinssenkungen der letzten Jahre zielten nicht mehr in erster Linie auf die Stabilisierung des Finanzsektors, sondern sie sollten der gesamtwirtschaftlichen Erholung in der Eurozone dienen. Denn die Realwirtschaft befindet sich in der Eurozone seit längerem in einer schwierigen Lage.

Interessanterweise ist die aggregierte Bilanzsumme des deutschen Bankensystems gerade in Zeiten der extremen Niedrigzinspolitik nominal und damit auch real rückläufig. Inzwischen liegt sie auf dem Niveau von 2007 – also auf dem Stand der Vorkrisenzeit. Basel III, die verschärfte Regulierung des Bankensystems, scheint zumindest in diesem Punkt zu greifen. Basel III macht das traditionelle Bankengeschäft teurer – und damit in Zeiten niedriger Zentralbankzinsen relativ unattraktiv. Bis jetzt geht die rückläufige Bilanzsumme des deutschen Bankensystems in erster Linie auf ein rückläufiges Horten – gespiegelt im Interbankengeschäft – zurück. Auffallend sind zudem die kontinuierlich schrumpfenden Anteile der Geschäftsbanken an verbundenen Unternehmen. In der ersten Jahreshälfte 2014 sind darüber hinaus Kredite an Nichtbanken rückläufig – es tut sich also etwas im deutschen Bankensektor. Dies betrifft nicht nur die Bilanzsumme und die Bilanzstruktur sondern auch die gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsmöglichkeiten.

Dabei fällt auf, dass die Zinssenkungen in der unmittelbaren Krisenphase offenbar anders auf die Finanzierungsstrategie der Banken wirkten als die aktu-

elle extreme Niedrigzinspolitik. Unter extremer Niedrigzinspolitik wird hier die Schaffung von Refinanzierungsmöglichkeiten für die Geschäftsbanken unterhalb der 1-Prozent-Marke verstanden. Tatsächlich hat die Europäische Zentralbank den Hauptrefinanzierungssatz Mitte 2012 auf 0,75 Prozent gesenkt – das ist etwa vier Jahre nach der internationalen Finanzkrise. Seit Juni 2014 liegt er bei 0,15 Prozent. Ende 2008 – also unmittelbar nach der Finanzkrise – lag dieser Wert noch bei 2,5 Prozent. Die extreme Niedrigzinspolitik in der Eurozone ist damit weniger das Resultat der internationalen Finanzkrise als vielmehr eine Reaktion auf die Verschuldungskrise in der Eurozone und deren gesamtwirtschaftliche Folgen.

Interessanterweise hat der Geschäftsbankensektor die aktuellen Refinanzierungskonditionen nicht zu einer weiteren Ausweitung der Bilanzsumme genutzt. Vielmehr setzt der Bankensektor gerade in der Niedrigzinsphase auf Konsolidierung. Mit anderen Worten: Die extrem niedrigen Leitzinsen veranlassen unter den gegebenen Rahmenbedingungen nicht einmal den Geschäftsbankensektor zu einer massiven Geldnachfrage.

### **Lehrbuchmäßige Zusammenhänge greifen nicht**

Die anhaltende Niedrigzinspolitik hat Gewinner und Verlierer – genau genommen hat sie aber nur wenige Gewinner. Das Kerngeschäft des Finanzsektors wird erschwert. Zum Kerngeschäft gehört die Kreditvergabe. Ein zentraler Punkt der Kreditvergabe ist die Fristentransformation. Kurzfristige Einlagen werden so in mittel- und langfristige Kredite gewandelt. Zu welchem Zins sollen diese nun ausgegeben werden? Die Wahrscheinlichkeit einer dauerhaften Niedrigzinspolitik muss kalkuliert werden. Erfahrungen damit gibt es nur wenige und diese sind z. B. in Japan wenig hoffnungsvoll – hier hat diese Zinspolitik weder zu einer nachhaltigen gesamtwirtschaftlichen Belebung noch zu einer Stabilisierung des Finanzsektors geführt. In der Eurozone hat die extreme Niedrigzinspolitik jedoch einen klaren Gewinner: die öffentlichen Haushalte in Deutschland. Die Verzinsung für Staatspapiere ist rasant gesunken und hat zu einer erheblichen Budgetentlastung beigetragen. Hier wurde die Niedrigverzinsung bei Kreditaufnahme also im Wesentlichen weitergegeben. Für den Privatsektor gilt dies dagegen in einem deutlich geringeren Maße.

Verlierer der Niedrigzinspolitik sind auf jeden Fall alle, die für die Altersvorsorge sparen wollen. Die kapitalgedeckten Verfahren zur Absicherung der Altersversorgung kommen in Zeiten extrem niedriger Zinsen in ein gefährliches Fahrwasser – sie funktionieren nicht. Vielmehr führt die aktuelle Konstellation zu einer realen Entwertung der Guthaben. Das bringt uns zu den Gewinnern der

Situation. Eigentlich müsste die Nachfrage nach Krediten derart hoch sein, dass das Kreditvolumen an Unternehmen und den Privatsektor kräftig steigt. Das ist aber nicht der Fall. Zwar legt die Deutsche Bundesbank nur sehr rudimentär Daten über das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage auf dem Kreditmarkt vor. Erkennbar ist jedoch, dass die Standardlehrbuchargumentationskette

niedrige Zinsen → hohe Investitionsbereitschaft → hohe Kreditnachfrage

nicht greift. Vielmehr muss derzeit eine deutlich schwächelnde Investitionstätigkeit diagnostiziert werden. Diese Schwäche bei gleichzeitig günstigen Finanzierungskonditionen ist als Indikator für die immer noch vorhandene und neue gesamtwirtschaftliche Verunsicherung zu verstehen. Die Verunsicherung von Investoren kommt längst nicht mehr aus der internationalen Finanzkrise – sie wird vielmehr inzwischen von den Turbulenzen um die europäische Finanzkrise und von den zahlreichen außenpolitischen Krisenherden gespeist. Aber auch binnenwirtschaftlich besteht Verunsicherung. Die dauerhafte Umverteilung von unten nach oben hat ebenso Spuren hinterlassen wie die chronische Massenarbeitslosigkeit und die Präkarisierung der Arbeit.

Binnenwirtschaftlich hat sich daher in den letzten zwanzig Jahren aus der Sicht der Finanzintermediäre einiges verschoben. Die Standardweisheiten gelten nicht mehr. Anders als die klassische Investitionstätigkeit entwickelt sich dagegen derzeit die Bauwirtschaft in Deutschland – betroffen davon ist in erster Linie der Wohnungsbau. Es wird in Deutschland gebaut und gekauft. Es wird bereits von einer Immobilienblase gesprochen. Die Preise für Bestandsimmobilien ziehen gerade in Ballungsräumen kräftig an. Das ist Inflation außerhalb des Warenkorb des Statistischen Bundesamtes. Die Wirkung solcher Preisentwicklungen außerhalb des Warenkorb auf die zukünftige Inflationsentwicklung wird vielfach unterschätzt. Mieten steigen bei Neuvermietungen in Ballungsräumen bereits jetzt erheblich an. Es gibt eine Divergenz zwischen der subjektiv zu tragenden Inflationsrate und der offiziell verlautbarten. Das ist auch eine Konsequenz der Immobilienpreisentwicklung. Hier findet eine neuerliche Umverteilung zugunsten von Vermögenden statt, deren Vermögen mit den steigenden Immobilienpreisen nominal aus sich selbst heraus wächst.

Wohnen ist ein Grundbedürfnis. Inzwischen ist die Bauwirtschaft zu einer wichtigen Stütze der Binnenwirtschaft geworden. Das war vor Jahren noch anders. Folgerichtig gewinnt auch der Kredit für Wohnungsbaufinanzierung in den Bankbilanzen an Bedeutung. Dieser Markt ermöglicht es den Geschäftsbanken, kurzfristige Einlagen in langfristige Kredite zu wandeln. Allerdings ist dieser Markt derzeit extrem umkämpft – die Margen für die Kreditinstitute dürften sehr niedrig sein. Tatsächlich zeigt ein einfacher Blick in die aggregierten Bankbilan-

zen, dass die Bedeutung der Wohnungsbaukredite in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat. Damit wird der Bankensektor in einem wachsenden Maße von den Entwicklungen im Baubereich abhängig. Kommt es zur Zinswende, könnte die Fristentransformation einzelne Banken an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit bringen. Hier schlummert eindeutig eine Gefahr.

### **Anzahl der Kreditinstitute sinkt – Versorgung in der Fläche auch**

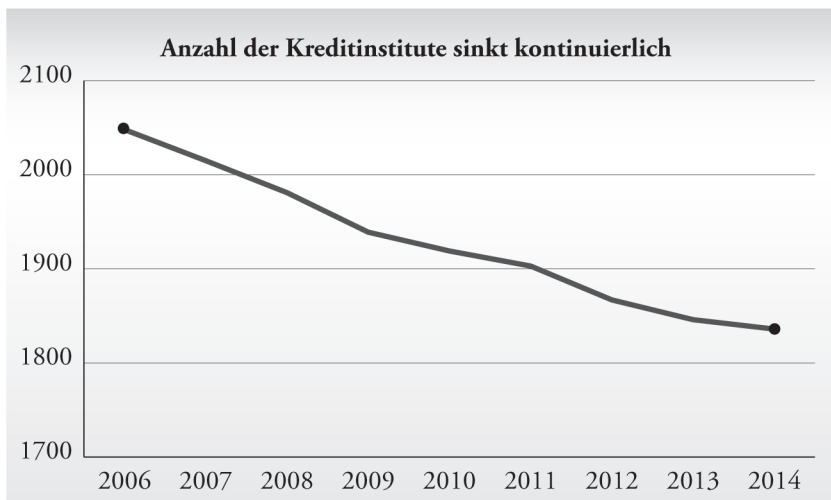
Der deutsche Bankensektor konsolidiert sich. Die Anzahl der Kreditinstitute sinkt seit Jahren. Waren im Jahr 2006 noch 2.048 Institute der Deutschen Bundesbank berichtspflichtig, so sind es Mitte 2014 nur noch 1.836. Hinter diesem deutlichen Schrumpfungsprozess stehen vor allem Fusionen. Diese finden in erster Linie bei den Kreditgenossenschaften und den Sparkassen statt. Die internationale Finanzkrise hat diesen Prozess nicht beschleunigt. Vielmehr setzt sich hier ein seit langem bestehender Trend fort. Es geht um Effizienzgewinne durch Zentralisierung. Tatsächlich verschwinden auch viele Filialen auf dem Land. Faktisch haben Genossenschaftsbanken, Sparkassen und teilweise die Postbank hier ganz klar ein Oligopol. Zunehmend erhalten diese Finanzintermediäre Konkurrenz von Onlineanbietern. Im Internet bieten nicht nur klassische Banken ihre Dienste an. Vielmehr gewinnen internetgestützte Transfer- und Zahldienste an Bedeutung; spezialisierte Start-Ups erobern Marktanteile. Damit ist ein zentrales Geschäftsfeld der klassischen Finanzintermediäre einem erheblichen Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Trotzdem hinkt Deutschland im internationalen Vergleich auf diesem Feld noch hinterher. Warum kann man mit dem Mobiltelefon in Deutschland kaum an einer Supermarktkasse zahlen? In anderen Ländern ist das längst möglich und macht den traditionellen Kreditkartendiensten, aber auch den Zahlungsverkehrsdienstleistungen der Banken Konkurrenz.

Die Anzahl der traditionellen Kreditinstitute sinkt schneller als die Bilanzsumme des deutschen Bankensektors. Damit werden die einzelnen Kreditinstitute in Deutschland tendenziell immer größer. Es ist also im Gefolge der internationalen Finanzkrise nicht gelungen, Kreditinstitute zu verkleinern und damit die von ihnen ausgehende Gefahr zu verringern. In der Krise lautete die Argumentation noch „too big to fail“ und die Angst vor einer Systemkrise prägte damals das Bild. In Bezug auf die Größe von Banken hat die Postkrisenregulierung versagt. Nur 89 inländische Institute hatten im Jahr 2013 ein Geschäftsvolumen von unter 50 Millionen Euro. Dabei handelte es sich schwerpunktmäßig um Genossenschaftsbanken. Sparkassen waren in dieser Gruppe nicht vertreten. Hatte das durchschnittliche Kreditinstitut im Jahr 2006 noch eine Bilanzsumme von drei-

einhalb Milliarden Euro, so liegt der Vergleichswert 2014 bei über vier Milliarden Euro. Gemessen an der Bilanzsumme steigt also die systemische Relevanz der Kreditinstitute. Hier hat die Regulierung gemessen an ihren eigenen Ansprüchen nach 2008 deutlich versagt. Vielmehr wurde durch die Reaktion der Regierungen auf die internationale Finanzkrise klar, dass ein kleines Institut deutlich geringere Rettungschancen hat als ein großes. Mit diesem Konsolidierungsprozess im Finanzsektor geht ein erheblicher Personalabbau einher. Dieser Abbau hat auch eine klare Genderkomponente. Denn in den Kreditinstituten sind gerade im besonders betroffenen Servicebereich viele Frauen beschäftigt. Hier sollen Kosten (Löhne) eingespart werden. Die Managementetagen, insbesondere im Vorstand- und Aufsichtsratsbereich, sind für Frauen dagegen kaum erreichbar. Im Zuge der Unternehmenszentralisierung wird daher die ohnehin bestehende Männerdominanz im Finanzsektor weiter gestützt.

Aber nicht nur das. Während die traditionellen Banken um ihr Geschäftsfeld bangen, sich neue Märkte mühselig erschließen und die Sicherheit von Finanztransaktionen gewährleisten müssen, steht nebenan das Spielfeld der Schattenbanken. Dieses wächst derzeit mit hohem Tempo. Neue Finanzierungsformen stoßen dazu. Nicht nur die oben genannten Zahlungsportale, auch das Crowdfunding und -investment sind „cool“. Hierbei geht es in der Regel um kaum regulierte Finanztransaktionen, die in erster Linie auf den Sympathiefaktor setzen.

Abbildung 1:



Quelle: Deutsche Bundesbank

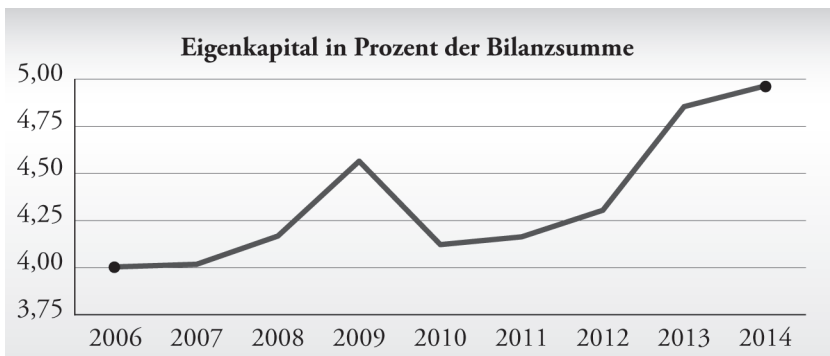


## Eigenkapital aufgestockt

Bereits vor der internationalen Finanzkrise hatte der Bankensektor damit begonnen, das Eigenkapital aufzustocken. Dies war schon deshalb notwendig, weil die Bilanzsumme stieg – damit wurde mitten in der internationalen Finanzkrise eine Säule des Geschäftsmodells stabilisiert. Offenbar ist nicht nur den Regulierern, sondern auch den Kreditinstituten selbst klar, dass nur eine solide Eigenkapitalbasis mittelfristig für eine grundlegende Stabilität sorgen kann. Allerdings gilt auch hier: Selbst bei einer respektablem Eigenkapitalausstattung lassen sich Bankenrisiken nicht ausschließen.

Tatsächlich erfolgte die Eigenkapitalaufstockung mit einer deutlich stärkeren Dynamik als der Ausbau der Bilanzsumme des deutschen Bankensystems. So stieg das Eigenkapital zwischen 2006 und 2014 um 31 Prozent; die Bilanzsumme legte im gleichen Zeitraum um sechs Prozent zu. Getrieben wurde dieser Prozess zusätzlich durch die neuen Eigenkapitalvorschriften (Basel III) und die damit verbundenen härteren Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung von Banken. Trotz aller Bemühungen wird klar, dass die Eigenkapitalausstattung der Banken bis heute die Achillesferse des Bankensektors darstellt. Dies wird besonders deutlich, wenn ganz einfach ein Quotient aus Eigenkapital und Bilanzsumme gebildet wird. Diese gewissermaßen risikoungewichtete Eigenkapitalquote macht deutlich, dass nicht einmal fünf Prozent der Bilanzsumme durch das Eigenkapital abgedeckt sind. Auch heute könnte sich der Bankensektor bei einer tiefgreifenden Finanzkrise nicht mit eigener Kraft aus den unterschiedlichen Gefahrenzonen befreien. Staatliche Regulierung kann helfen, aber nicht das Risiko eliminieren. Letztendlich lebt das Bankgeschäft mit einer ungewissen Zukunft.

Abbildung 2:



Quelle: Deutsche Bundesbank

## **Kurzer Ausblick**

Es brodelt weiter im deutschen Finanzsektor. Längst sind nicht alle Probleme gelöst – neue Herausforderungen lassen sich bereits erkennen. Wichtiger Regulierungsdruck und damit Stabilisierungsdruck kam bislang vor allem von der Europäischen Union. Europäische Regulierungsvorschriften werden in Zukunft zu einem erheblichen Maße die deutsche Finanzmarktrealität bestimmen.

Die aktuelle extreme Niedrigzinspolitik der Zentralbanken ist für die Geschäftsbanken eine besondere Situation. Eine nicht von ihnen bei der Kreditvergabe antizipierte Zinswende auf der Ebene der Zentralbankpolitik kann erhebliche Geschäftsrisiken und zukünftige Kosten bergen. Die Banken operieren daher in einem schwierigen Umfeld. Ihre Eigenkapitaldecke ist zwar gestiegen; einer vergleichbaren Krisensituation wie sie 2008 bestand, haben die Banken jedoch aus eigener Kraft immer noch nicht genug entgegen zu setzen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es logisch, dass das „Schattenbanking“ – auch getrieben durch die technologische Entwicklung – offenbar zulegt. Hier bestehen immer noch erhebliche regulatorische Defizite.

Hermann Bömer

## Moderne Industrie- und Regionalpolitik in Europa

### Vorbemerkung

*„Ab Ende März wird im Länderfinanzausgleich zurückgesödert [Markus Söder, bayerischer Finanzminister seit Oktober 2011 (H.B.)]. In den ersten Jahren der BRD hat Bayern noch am Hungertuch genagt und um Hilfe gerufen. Z. B. bei den reichen Industrieländern Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen. Man muss die Armen reicher machen, das macht die Reichen nicht ärmer, hieß es. Heute sind die Bayern reich. Jetzt wollen sie nicht, sagen sie, dass Reiche ärmer werden, weil das die Starken schwächer macht und die Schwachen nicht stärker. Söder hofft, dass die Dummen nicht schlauer werden, wenn er die Schlawen dümmer macht.“* Dieter Hildebrandt

Die Themen Finanzausgleich, Regionalkohäsion und Industriepolitik sind schon auf der nationalstaatlichen Ebene äußerst komplex. Was besagt schon eine nationalstaatliche Arbeitslosenquote von sechs Prozent, wenn sich dahinter wie in der Bundesrepublik eine Spannbreite der Regionen zwischen drei und 18 Prozent verbirgt? Und auf der EU-Ebene, wenn die Quote von elf Prozent Unterschiede zwischen fünf und 25 Prozent umfasst, und Jugendarbeitslosenquoten zwischen acht und 50 Prozent?

Sobald man die reale Vielschichtigkeit und Spaltung der Gesellschaften in den Blick nimmt, wird man zwangsläufig darauf gestoßen, dass die Politik zur Bekämpfung der Disparitäten komplex sein muss. Sie muss sowohl Nachfrage- als auch Angebotspolitik, Lohn- und Tarifpolitik (vgl. hierzu die Publikationen des IMK), Industrie- und Infrastruktur-, Regional-, Wissenschafts- und Bildungspolitik, Umwelt- und nicht zuletzt das ganze Spektrum der Sozialpolitik umfassen. Der Neoliberalismus behauptet, dass große Disparitäten die Leistungsbereitschaft erhöhen. Der (Links-)Keynesianismus argumentiert, dass die durch Nachfrage-, Regional- und Industriepolitik aktivierten unbeschäftigten Potenziale die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und damit die Beschäftigung erhöhen und für mehr regionalen Ausgleich sorgen. Wenn es um eine gerechte nationalstaatliche und internationale wirtschaftliche Entwicklung geht, muss also Kohäsion nicht nur der Einkommen, sondern auch der Produktions- und Produktivitätsniveaus das vorrangige Ziel sein. Der Kampf hierum ist kompliziert und verlangt enorme finanzielle Aufwendungen. Sie haben nach der Wende in Deutschland alle bishe-

rigen Vorstellungen gesprengt. Dennoch waren die Transfers in die neuen Bundesländer nicht vergebens (Busch/Mai/Steinitz 2006). Die Infrastruktur wurde grundlegend erneuert, die Umwelt saniert, industrielle Kerne am offenen Herzen stabilisiert und erneuert, die Städte wurden weitgehend modernisiert und vor dem weiteren Verfall geschützt. Aber die Ungleichheit wächst nicht nur innerhalb der Gesellschaften, auch die ökonomischen Unterschiede zwischen den reicheren und ärmeren EU-Staaten sind größer geworden, besonders in der Eurozone.

Die EU hat seit 2008 den Pfad der Kohäsion verlassen, wie das folgende Zitat belegt.

„Insgesamt hat sich der Konvergenzprozess, also die Annäherung der Wirtschaftskraft der einzelnen Länder im Zuge der Krise in einen Divergenzprozess gewandelt. (...) Dies ist problematisch vor dem Hintergrund, da die Kohäsionspolitik, also das Zusammenwachsen der Europäischen Union, einer der zentralen Grundpfeiler der EU ist. Divergierende ökonomische Entwicklungen bringen nicht nur die gemeinsame Währung unter Druck, sondern auch die Legitimation des vereinten Europas. Warum sollten Menschen an einer gemeinsamen Zukunft in Europa festhalten, wenn sie im Gegensatz zu anderen Staaten davon nicht profitieren können?“ (Schlager 2014)

„Den aktuellen Prognosen zufolge könnte das jährliche BIP-Wachstum in der EU während des Zeitraums 2014–2020 in der Größenordnung von 1,6 Prozent liegen, verglichen mit 2,3 Prozent im Zeitraum 2001–2007 (vor der Krise). Ausgedrückt als Pro-Kopf-BIP würde sich das durchschnittliche jährliche Wachstum in der EU im Zeitraum 2014–2020 somit im Bereich von 0,9 Prozent bewegen, gegenüber 1,8 Prozent im Zeitraum 2001–2007.“ (Europäische Kommission 2014)

Um die heutigen Probleme der Kohäsion adäquat bearbeiten zu können, ist eine kurze historische Analyse der bisherigen politischen Instrumente der Regional und Industriepolitik unabdingbar.

### **„Alte“ Industriepolitik: über Marktregulierung, Kartelle, Krisenkartelle (Stahl) usw.**

Mit dem Montanunion-Vertrag (MUV) von 1950 wurde für die höchst kapitalintensive und damals noch sehr beschäftigungsreiche Bergbau- und Stahlindustrie neben dem Ziel, die deutsche Kriegsverbrecherindustrie ein für alle Mal europäisch zu kontrollieren, ein Regulationssystem zur Steuerung von Überproduktionskrisen installiert. Das Ziel war immer, schwere Krisen von den Montanregionen abzuwenden, sie grundlegend zu modernisieren und die Produktionskapazitäten der Nachfrage anzupassen. Dabei sollte verhindert werden, dass ganze Montanregionen untergingen, ohne dass hinreichend neue bzw. Ersatzarbeitsplätze zur Verfügung standen. Aufgrund der allgemein hohen Wachstumsraten zwischen

1950 und 1975 war diese Zielsetzung zunächst relativ leicht zu erreichen, weil zahllose Ersatzarbeitsplätze in neuen Industrien und im Dienstleistungssektor entstanden. Der Wiederauf- und Neubau der Städte und der Infrastruktur sowie die Expansion neuer Industrien ließen die Nachfrage nach hochwertigerem Stahl stark ansteigen. Länder wie Italien (Tarent) und Frankreich (Fos sur Mere bei Marseille) bauten völlig neue Großkomplexe zur Stahlproduktion auf, womit sie gleichzeitig regionalpolitische Ziele (nach dem Polarisierungstheorem von Perroux oder auch Myrdal) verfolgten. Der Sinn der Montanunion war: es sollte keine (erneute) Hegemonie der deutschen Industrie entstehen, die EWG (und später die EU) sollte sich kohärent entwickeln.

Die Lage änderte sich drastisch ab Mitte der 70er Jahre. Die BIP-Wachstumsraten gingen deutlich zurück, die Arbeitslosenquoten schnellten hoch und die daraus jäh steigenden Kapazitätsüberhänge ließen die Stahlpreise implodieren. Entweder wären ganze Konzerne (wie Hoesch, Saarstahl, Klöckner oder Salzgitter) und damit Regionen vor die Wand gefahren oder das MUV- Krisenregulierungsinstrumentarium musste voll zur Anwendung gebracht werden. Dies geschah durch den Davignon-Plan, ein Quoten- und Preiskartell nach Art. 58 MUV, gekoppelt mit einem (subventionierten) Modernisierungs-, Investitions- und Stilllegungsprogramm (1979-1988). Dieses Programm war erfolgreich, die strukturellen Überkapazitäten wurden abgebaut. In den Stahlregionen wurden die modernen Industriekerne erhalten. Die Fusionen bis 1997 führten zu einer privaten Deutschen Stahl AG, beherrscht durch Thyssen. Die Subventionen wurden sogar zurückgezahlt.

Eine Sonderstellung in der ersten EU-Periode hatten die staatsmonopolistischen Kartelle bzw. Komplexe mit höchst innovativem, aber politisch umkämpften Charakter: Airbus, Ariane, die Atomenergiebehörde, gemeinsame Rüstungsprojekte (Eurofighter, A400M-Truppentransporter), das Satellitensystem Galileo usw.

Auch die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) kann man als Industriepolitik interpretieren. Die drastischen Produktivitätsgewinne in der industrialisierten Landwirtschaft wurden kombiniert mit Maßnahmen zur teilweisen Verhinderung eines unkontrollierten Bauernlegens (durch Preis- und Quotenregulierung) und zum Erhalt der Landwirtschaft in Bergregionen.

## **Modernisierungsorientierte Industriepolitik**

Während die oben skizzierte Strukturpolitik weitgehend defensiven Charakter hatte (den sozial und politisch kontrollierten Rückbau „alter“ Industrien und die sozialpolitische Absicherung zwecks Vermeidung von Massenarbeitslosigkeit), ist eine offensive Komponente erforderlich, um neue Arbeitsplätze zu schaffen. Dies

ist am Beispiel des Ruhrgebiets schon hinreichend beschrieben worden (Bömer 2000). Diese offensive Politik enthielt folgende Elemente: Erstens sind in den Krisenregionen (auch Bremen, Saarland und Nordhessen) Hochschulen aufgebaut worden, die auch mit schlagkräftigen Ingenieur fakultäten ausgestattet wurden. Zweitens wurde ein leistungsfähiges Technologie-Transfersystem entwickelt. Musterbeispiel ist hier das TechnologieZentrumDortmund und der Technologiepark, der inzwischen etwa 250 Unternehmen mit ca. 8.500 Arbeitsplätzen beheimatet. Drittens wurde das Schulwesen reformiert, wenn auch teilweise mit schweren Mängeln. Viertens wurde die Verkehrsinfrastruktur komplett erweitert und regionalisiert. Fünftens wurde die Umwelt umfassend saniert, sechstens wurde der Städte- und Wohnungsbau zu einer Kernfrage der Strukturpolitik erhoben (vgl. z. B. die Bedeutung der Internationalen Bauausstellung Emscher Park von 1989–1999). Und siebentens ist die Kulturpolitik als neuer Bestandteil der regionalen Strukturpolitik zu bezeichnen, wengleich es verhängnisvoll wäre, Kultur hauptsächlich aus dieser Perspektive zu sehen.

Es liegt auf der Hand, dass die Krisenregionen allein diese Transformation niemals hätten finanzieren können. Große nationalstaatliche und EU-Finanzprogramme waren folglich eine notwendige Bedingung. Wären sie nicht erfolgt, gäbe es nicht den Länderfinanzausgleich usw., hätten wir in Europa ebenfalls das in den USA kultivierte System der „Wegwerfregionen“.

### **Gesamtgesellschaftliche indirekte Steuerung der Industrieentwicklung**

Regionale Struktur- und Industriepolitik erfolgt in vielen Sektoren nicht durch den direkten Zugriff auf die Unternehmen, wie dies in den 70er und 80er Jahren in der Stahlindustrie, der Luft- und Raumfahrt usw. der Fall war. Stattdessen erfolgt eine politische Setzung durch Umweltgesetze, Sicherheitsstandards und steuerpolitische Rahmenbedingungen. Paradebeispiel ist hier die Umwelt- und Energiepolitik. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) hat in seinen verschiedenen Ausprägungen die Entwicklung der Energiewirtschaft revolutioniert und völlig neue Akteursgruppen in diesem Sektor aktiv werden lassen (Henricke 2014). Dieses Modell lässt sich auch auf andere Sektoren übertragen: den Personenverkehr, das Nahrungsmittelangebot, Teile des Wohnungsbaus und der Immobilienwirtschaft.

## **Finanzausgleichs- und Transferpolitik; Aufbau sozial und regional solidarischer Versicherungssysteme; Regionalpolitik**

Neoklassik und Neoliberalismus unterstellen, dass entfesselte Märkte (irgendwann) zum Ausgleich der regionalen, strukturellen und auch sozialen Disparitäten führen. Der Neoliberalismus meint darüber hinaus, dass es nicht notwendig sei, dass Disparitäten ausgeglichen werden, sie seien das Ergebnis unterschiedlicher Fähigkeiten. Im Grundgesetz hat das Postulat gleichwertiger Lebensverhältnisse aber eine starke Position. Dementsprechend komplex sind die vertikalen und horizontalen Finanzausgleichsmechanismen. Nicht zu vergessen sind die automatischen regionalen Stabilisatoren der Sozialversicherungssysteme.

Auf EU-Ebene ist die Regional- und Kohäsionspolitik zwar vertraglich ebenfalls relativ stark verankert. Allerdings ist das EU-Budget mit knapp unter einem Prozent des EU-BIP pro Jahr im neuen Plan 2014–2020 erneut viel zu niedrig angesetzt. Dies reicht zwar tendenziell aus, um insbesondere die Verkehrsinfrastruktur in den neuen Mitgliedsländern zu modernisieren, was eine notwendige Voraussetzung dafür ist, den Binnenmarkt durchzusetzen und die Erreichbarkeiten der Neumitglieder zu steigern. Es reicht aber nicht, um in diesen Ländern neue Industrien zu entwickeln und alte zu verteidigen, für die hochqualifizierte Arbeitskräfte und Wissenschaftspotenziale erforderlich sind.

In der Bundesrepublik Deutschland zeigen die Beispiele Ostdeutschland, Ruhrgebiet, Saarland und Küstenregion, wie schwierig unter den Regeln des Binnenmarktes Disparitäten abzubauen sind. Das Beispiel Bayern zeigt, wie viele Jahrzehnte ein erfolgreicher Aufholprozess dauert, welche Rolle schlagkräftige Universitäten, Fachhochschulen und Forschungseinrichtungen spielen (Bömer 1986, 2000) und welche Bedeutung die Standorte von großen Konzernen haben.

## **Industrie- und Regionalpolitik für die EU-Krisenländer – notwendige Re-industrialisierung**

Unter dem Stichwort „Re-Industrialisierung“ wird die Frage aufgeworfen, wie die nicht zuletzt durch langfristige Handels- und Leistungsbilanzungleichgewichte hervorgerufene Instabilität in der EU und speziell in der EWU mit den Strukturen und industriellen Potenzialen in den Mitgliedsländern und Regionen zusammenhängt und wie sie durch eine neue Industrie- und Regionalpolitik teilweise reduziert werden kann. Ihr Ziel wäre, die allgemeine De-Industrialisierung der EU-Länder zu bekämpfen, die Re-Industrialisierung und die Exportfähigkeit der Krisenländer zu steigern und die Importe zu verringern (oder besser weniger schnell zu erhöhen als die Exporte).

Um dem Unterschied zwischen den Produktivitätsniveaus und regionaler sowie internationaler Wettbewerbsfähigkeit Rechnung zu tragen, muss es eine koordinierte Lohnstückkostenpolitik der Tarifparteien auf der EWU-Ebene geben. Auch innerhalb eines einheitlichen Währungssystems kann es zu Leistungsbilanzgleichgewichten zwischen Staaten und Regionen kommen, wenn die nationalen Produktivitätsunterschiede durch Lohnunterschiede bzw. unterschiedliche Arbeitszeiten kompensiert werden. Entscheidende Kennziffer ist also der Verlauf der Lohnstückkosten. Im Sinne von Keynes müssen beim Auseinanderdriften der Lohnstückkosten zwischen den Ländern jedoch beide Seiten Anpassungsleistungen erbringen, also die Krisenstaaten mit ihren zunächst zu hohen Lohnstückkosten (resultierend aus zu hohen Lohnzuwächsen bis 2007) durch Lohnzurückhaltung (nicht zu verwechseln mit schneller innerer Abwertung) und die Nordstaaten, die unter der Führung Deutschlands die Lohnstückkosten mithilfe von Lohndumping fördernden „Reformen“ (Hartz) gesenkt haben, durch höhere Löhne, kürzere Arbeitszeit und wachsende öffentliche Ausgaben, also eine höhere Binnennachfrage (vgl. hierzu die IMK-Publikationen).

Der Anpassungszeitraum und die -methoden müssen für die Krisenstaaten sozial verträglich ausgestaltet werden. Die derzeitige Methode der schockartigen „internen Abwertung“ ist sozial brutal und wirtschaftspolitisch verhängnisvoll, weil sie zwar die Lohnstückkosten senkt, aber die menschliche und die produktive industrielle Basis dezimiert. Dennoch gilt: Lohn- und Lohnstückkostenpolitik sind ebenfalls Teil bzw. makroökonomische Voraussetzungen einer erfolgreichen Industriepolitik.

### **Leitbild alternativer Industrie- und Strukturpolitik:**

#### **Kohäsion der Länder und Regionen**

Leitbild alternativer Re-Industrialisierung und Regionalpolitik ist die schrittweise Kohäsion der Länder und Regionen in der EU. Aktuell muss zunächst die durch die Austeritätspolitik verursachte drastische Zunahme der Disproportionen zwischen den Ländern gestoppt werden. Es ist unmittelbar einsichtig, dass die Angleichung bzw. „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ (so die Formulierung in Art. 106 GG) in der EU ein Prozess ist, der sich über Jahrzehnte erstrecken wird. In diesem Zeitraum werden sich die Produktions- und Konsumstrukturen generell in Richtung Nachhaltigkeit und ökologischer Umbau verschieben. Man darf sich also das Ergebnis der Re-Industrialisierung nicht vorstellen als eine Kopie der heutigen Struktur der Industrieländer. In Griechenland und Portugal sollen also keine neuen Stahl- und Automobilwerke, wohl aber z. B. Motorenwerke neuer Art und Betriebe für Windkraftanlagen, für die Lebensmittelverarbeitung usw. entwickelt werden. Auch sollen auf übersättigten Märkten keine zusätzlichen Überka-



pazitäten errichtet werden. Eine erfolgreiche Re-Industrialisierung und Kohäsion wird aber in den Krisenländern das Einkommensniveau erhöhen und damit auch die Nachfrage nach „konventionellen“ Waren und Dienstleistungen.

Da die Industrie- und Dienstleistungsstruktur sich heute unter dem Thema „grüner Kapitalismus“ ständig und mit hohem Tempo erneuert (bzw. erneuern müsste), sollen die Krisenländer vielmehr einen angemessenen Anteil an diesem „Neuen“ erhalten. Europäische Industrie- und regionale Strukturpolitik sowie die nationalstaatliche Standort- und Qualifikationspolitik müssen auf diese Ziele hinarbeiten. Ferner gehören öffentliche Entwicklungsbanken zu den Akteuren aller regionalen Entwicklungsstrategien.

### **Industrie 4.0, eine neue Revolution in der Industrieentwicklung**

Unter „Industrie 4.0“ wird ein neues, noch nicht fertig ausgearbeitetes industrielles Konzept diskutiert und entwickelt, das die gesamte Neuorganisation der interindustriellen Arbeitsteilung und Kooperation sowie die Wartung der Produkte für die Verbraucher auf Basis der vollen Nutzung des Internets vorantreibt (Wahlster 2013).

Industrie 1.0 waren die Dampfmaschine und die Eisenbahn, Industrie 2.0 Elektrifizierung und Chemisierung der Wirtschaft, Industrie 3.0 die Automobilisierung und Computerisierung sowie Industrie 4.0 das nun beschriebene neue Stadium.

Industrie 4.0 geht davon aus, dass alle Maschinen, Produkte und Werkstücke aktiv und passiv alle Informationen enthalten, die erforderlich sind, um mit den zugehörigen Maschinen und Produktgruppen relativ selbstständig via „Internet der Dinge“ zu kommunizieren, deren Weiterentwicklung zu fördern und ökologischen Qualitätsnormen besser zu entsprechen.

Ein Kernpunkt von Industrie 4.0 ist nach Auffassung ihrer führenden deutschen Vertreterinnen und Vertreter die Fähigkeit, die Systemführerschaft bei der Normensetzung und Standardisierung zu erringen („Deutschland muss die globale Systemführerschaft erkämpfen“, und zwar im Bereich der Entwicklung und Produktion der Industrieanlagen sowie ihrer Steuerung, also eine erweiterte, von der Dominanz im Maschinen- und Fahrzeugbau ausgehende Führungsposition). Dieses hegemoniale Streben ist natürlich zweischneidig.

Es werden diesbezüglich in der ersten Liga der globalen Konkurrenz nur noch drei Nationen ausgemacht: die USA als Dominante in der Hardware- und Softwareentwicklung, aber mit relativ schwacher Industrie, die nun aber wieder gestärkt werden soll (Obamas Re-Industrialisierung) und China als Hardware- und industrieller Massenproduzent. Deutschlands Rolle wird als Produzent hochwertiger Maschinen, Industrieanlagen (Maschinensysteme) und Verbrauchsgüter (Autos) sowie als Entwickler hochkomplexer Maschinen und Fertigungsprozesse

gesehen. Die EU und Japan werden namentlich nicht erwähnt, eine typisch deutsche Überheblichkeit.

### **Re-Industrialisierung der Krisenländer?**

Mit der Forderung nach Re-Industrialisierung in den Krisenländern rennt man heute bei den herrschenden Wissenschafts- und Politikinstitutionen, neuerdings auch wieder bei der EU-Kommission, offene Türen ein. Dabei haben die gleichen Institute und Institutionen in der ersten Dekade nach 2000 für die Bundesrepublik den angeblich zu geringen Anteil des Dienstleistungssektors an der Bruttowertschöpfung und den Beschäftigten der Gesamtwirtschaft beklagt. Dies war eine sehr oberflächliche und irreführende Debatte. Es ist offenbar doch ein nicht-triviales Problem, die industrielle Stärke einer Volkswirtschaft bzw. Region zu bestimmen.

### **„Dortmunder Schule“ der Regionalstrukturanalyse**

Es ist eine differenzierte und niveauvolle Analyse und Debatte über Wissenschafts-, Technologie-, Ausbildungs- und Industrieentwicklung erforderlich. Diese muss jedoch nicht erfunden werden. Sie existiert bereits, z. B. in der „Dortmunder Schule der Regionalstrukturanalyse“ (z. B. Bade und Bömer, vgl. auch Best 2013). Sie arbeitet auf der Grundlage differenzierter und langfristiger Zeitreihen der Wirtschaftsstrukturentwicklung, der Exportbasis- und Clustertheorie sowie regionaler Interventionskonzepte.

Dabei muss der komplexe Zusammenhang von Industrie- und Dienstleistungssektor betrachtet werden. Es ist zu unterscheiden zwischen industrie- bzw. wirtschaftsorientierten Dienstleistungen auf der einen und haushaltsorientierten Dienstleistungen auf der anderen Seite.

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

Durch Zusammenarbeit der Wirtschaftsförderung auf städtischer und Landesebene mit den Hochschulen sowie den IHKs, Handwerkskammern usw. sollten ambitionierte Technologieförderungspolitiken realisiert werden (Beispiel: TechnologieZentrumDortmund, Bremen u. a.), in Zusammenarbeit mit den Schul-

behörden und Unternehmen sollte die Duale Ausbildung auf hohem Niveau gestärkt werden.

## Das Beispiel Dortmunder Regionalstrukturanalyse 1976–2012

Eine passgenaue regionale Industrie- und Strukturpolitik bedarf einer detaillierten Regionalanalyse, wie sie hier am Beispiel Dortmund skizziert wird und natürlich heute für jede Region der Bundesrepublik abrufbar ist. Die Städte müssen mit anderen Städten und Regionen verglichen werden sowie die internen Strukturveränderungen detailliert abbilden.

Ein Vergleich der Entwicklung der Erwerbstätigkeit in ausgewählten Großstädten zeigt, dass die vier Großstädte des Ruhrgebiets die schlechtesten Werte haben – mit weitem Abstand Duisburg. Essen und Dortmund können seit Mitte der 90er Jahre aber immerhin leicht positive Werte aufweisen.

Nur in Zeiten guter Konjunkturentwicklung war auch ein absoluter Zugewinn an Erwerbstätigen zu verzeichnen. Für Dortmund ist erst seit 1999 eine Stabilisierung und leichte Verbesserung der Position erkennbar. Es wird abzuwarten sein, ob dieser Trend stabil ist. Allerdings verharrte die Arbeitslosenquote in den Ruhrgebietsstädten und insbesondere auch in Dortmund auf einem hohen Niveau, im Januar 2014 bei knapp über 13 Prozent.

Schon im Jahr 2000, dem Höhepunkt des Technologiebooms, war die Dortmunder Wirtschaft stark de-industrialisiert (Verarbeitendes Gewerbe: 13,4 Prozent der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten), noch bevor Thyssen/Krupp im Jahre 2001 die Hoesch-Werke weitgehend stillgelegt hat. Schon 1997 wurde daher in Kenntnis dieses Termins das dortmund-project eingestielt, eine ambitionierte wirtschaftsförderungs- und städtebauliche Gemeinschaftsinitiative der Stadt und des Landes, der Hochschulen, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, von Thyssen/Krupp und den Kammern. Als Kernpunkt wurde die Entwicklung und Förderung zukunftsfähiger Industriezweige und -standorte auf dem Thyssen/Krupp-Gelände in Angriff genommen: Mikrostrukturproduktion (Nanotechnologie), Produktionswirtschaft, Softwareentwicklung und neue internetbasierte Geschäftsmodelle sowie Logistik, später noch biomedizinische Technologien. Für diese Sektoren wurden jeweils mithilfe der EU und des Landes Nordrhein-Westfalen Technologiezentren errichtet und Forschungskapazitäten aufgebaut bzw. umgewidmet, Gründerinitiativen organisiert und spezielle Hochschulstudiengänge und auch Duale Ausbildungsgänge entwickelt. Außerdem wurde für Phoenix-Ost, dem ehemaligen Stahlwerksgelände, ein 30 Hektar großer Stadtsee, hochwertiges Wohnen und Dienstleistungen (Gastronomie, Ärztehäuser sowie Büros) konzipiert und realisiert. Dies ist als Erfolgsgeschichte zu bezeichnen.

Die Beschäftigungssituation in den Krisenstädten des Ruhrgebiets hat sich im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts stabilisiert, aber keineswegs erfolgten kontinuierliche Zugewinne. Das starke Wachstum der prekären Arbeitsverhältnisse wird dabei allerdings nicht sichtbar.

Eine intensivere Betrachtung würde nun diese Grundtypen und die Qualifikation der Beschäftigten ausleuchten (Bade).

Hinter dieser relativen Stabilisierung der großen Ruhrgebietsstädte mit Ausnahme von Duisburg stehen enorme strukturpolitische Anstrengungen der Kommunen, von Land, Bund und EU: nach dem vollen Ausbruch der Strukturkrise der Montanregionen in den 1960er Jahren, die im Ruhrgebiet insgesamt zu einem Verlust von ca. 600.000 und in Dortmund von ca. 80.000 Montan-Arbeitsplätzen führte, wurden die oben skizzierten strukturpolitischen Strategien gefahren.

Innerhalb der Stadt Dortmund und fast allen deutschen Großstädten verfestigte sich die sozialräumliche Spaltung zwischen den Stadtbezirken noch einmal ungebremst.

Dabei lassen sich folgende Stadtbezirksstrukturen unterscheiden:

Cluster 1: Wachsende Stadtteile der Mittelklassen

Cluster 2: Prosperierende Stadtteile der oberen Schichten

Cluster 3: Familiendominierte „Unterschicht“-Distrikte

Cluster 4: Familiendominierte „Unterschicht“-Distrikte mit hohem Immigrantenteil

Cluster 5: Innenstadtnahe Distrikte mit hohem Anteil an Single-Haushalten und hoher Arbeitslosenquote (Eichlinghofen ist wegen der Universität ein Sonderfall.)

Die genaue Kenntnis der kleinräumlichen sozialen Spaltung der Stadtgesellschaft ist wichtig, um die öffentliche Wirtschaftsförderung und auch die Bildungs- und Sozialpolitik zu mehr Ausgleichspolitik innerhalb der Stadt zu befähigen.

### **Industrie 4.0-Politik auch für die EU-Krisenländer geeignet?**

Als nächstes stellt sich die Frage, ob die Industrie 4.0-Politik auch für die Krisenländer wie Griechenland und Spanien und andere relevant ist. Die Antwort kann nur „unbedingt ja“ lauten. Natürlich sollte die Re-Industrialisierung an dem vorhandenen Industriebestand ansetzen und dort durch Innovationen und Rationalisierung retten, was zu retten ist. Auf lange Sicht haben aber auch diese Länder Chancen, neue Unternehmen und Cluster zu entwickeln. Die Voraussetzungen sind oben beschrieben: leistungsfähige Hochschulen und Forschungseinrichtungen, hervorragende Bildungseinrichtungen, innovative Milieus, intensive

Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Akteuren usw. Natürlich spielen auch Marktmacht, Kapitalkonzentration, die Qualität der KMU sowie die Managementqualität eine große Rolle. Die Kommission der EU muss zudem eine entwicklungsfreundliche Beihilfepolitik betreiben.

### Der Vergleich der jeweiligen Wirtschaftsstrukturen der EU-Länder (DB-Research 2013) – wo liegen ihre größten Schwächen und Stärken?

Deutsche Bank Research hat Ende 2013 eine interessante Studie über die Probleme der Re-Industrialisierung Europas vorgelegt (DB Research 2013). Sie vergleicht Niveaus, Entwicklung und Probleme der Industrie in den Mitgliedsländern, bewertet Strategien, zieht Schlussfolgerungen und spricht einige Empfehlungen aus. Die Ergebnisse können hier aus Platzgründen bis auf die Tabelle 1 nicht referiert werden.

*Tabelle 1: Industrie in der EU*

|             | Anteile von EU-Ländern an der industriellen EU-Brutto-Wertschöpfung 2012 | Anteilsentwicklung von 2000 bis 2012 in Prozentpunkten in den jeweiligen Ländern | Entwicklung der Industriebeschäftigung 2000 bis 2012 in Prozent |
|-------------|--|--|---|
| EU          | 19,1   | -3,3   |   |
| EU 15       |  |  | -17,6   |
| Deutschland | 30,5   | -0,1   | -4,4  |
| Italien     | 12,5   | -4,5   |   |
| Frankreich  | 10,4   | -5,2   | -22,0   |
| UK          | 9,8  | -5,6   | -34,9   |
| Spanien     | 7,2  | -4,6   | -22,8   |
| Finnland    |  | -10,2  |   |
| Belgien     |  | -5,9   |   |
| Schweden    |  | -5,6   |   |
| Niederlande |  | -2,0   |   |
| Österreich  |  | -1,9   | -0,4  |
| Portugal    |  |  | -32,9   |
| EU Rest     | 29,6   |  |   |

Quelle: DB Research 2013, eigene Zusammenstellung

Die Zahl der Industriebeschäftigten ist von 2000 bis 2012 vor allem in Südeuropa gesunken, wozu auch Frankreich zählt (-22 Prozent), während UK sogar knapp 35 Prozent einbüßte. Dies sind ungeheuer hohe Zahlen, die einen radikalen Bruch in der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung und damit Handlungsbedarf signalisieren.

### **Fragwürdiger Systemwechsel in der EU-Regionalpolitik**

2013 wurde der neue Sieben-Jahresplan für den EU-Haushalt und damit auch für die EU-Kohäsions- und Strukturpolitik aufgestellt und verabschiedet. Die Gesamtfördersumme von 2014 bis zum Jahr 2020 wurde vor allem auf Drängen von UK und Deutschland (nominell) absolut und relativ gesenkt, was real einen bedeutenden Einschnitt bedeutet. Zugleich wurden die Bewilligungsbedingungen so ausgerichtet, dass die Kommission die Nehmerländer noch stärker in das Korsett des Fiskalpaktes zwingen wird (Arbeit und Wirtschaft 2014).

Der Souveränitätskonflikt zwischen der EU und den Krisenländern bezüglich der Austeritätspolitik wird nun auch noch verstärkt auf der regionalen und kommunalen Ebene der Strukturpolitik zugespitzt. Die regionale Ausgleichspolitik wird massiv abgewertet – und dies ist verhängnisvoll.

### **Troika-Politik: „innere Abwertung“ statt Aufbau neuer Wirtschaftsstrukturen**

Die Strategie der Troika für die Krisenländer beruht auf einer brutalen „inneren Abwertung“, d. h. einer einschneidenden Senkung von Löhnen, Gehältern, Sozialausgaben und Staatsausgaben bei einer gleichzeitigen Privatisierung öffentlichen Eigentums. Das alles bewirkt eine Verteuerung der Importe. Dies geht mit einer drastischen Schwächung der Gewerkschaften einher. Die Eintreibung der Steuern von Vermögenden steht zwar auch auf dem Programmzettel, wird aber mit den bekannten Begründungen („Kapital ist scheu wie ein Reh“) nicht konsequent verfolgt.

Die „innere Abwertungs politik“ hat Krisenniveaus wie in den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts erzeugt. Die drastischen Importrückgänge von Ländern wie Spanien, Portugal und Griechenland haben zwar die Leistungsbilanzen stark verbessert, aber die Krise in der EU insgesamt und speziell in der EWU angefeuert. Wenn in den Nordländern keine starke Expansion stattfindet, werden sich in der nächsten Etappe die stagnativen und depressiven Tendenzen verfestigen. Die star-

ke Senkung der Lohnstückkosten der Krisenländer wird dann den Exportzuwachs ins Leere laufen lassen.

Die Strategie der „inneren Abwertung“ weist verblüffende Parallelen zur Rückkehr zum ehemaligen Wechselkursmechanismus, also zum Austritt der Krisenländer aus dem Eurosystem auf. Für heutige technische und handelspolitische Verhältnisse kann dieser Ansatz bestenfalls als naiv bezeichnet werden.

## Literatur

- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (1981): Memorandum 1981. Demokratische Wirtschaftspolitik gegen Marktmacht und Sparmaßnahmen, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (1988): Memorandum 1988, Schwerpunktthemen: Regionalpolitik und Internationale Verschuldungskrise, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (1990): Sondermemorandum „Sozialökologisches Sofortprogramm: Risiken der deutsch-deutschen Währungsunion auffangen“. In: MemoForum Nr. 16, Bremen, Mai 1990.
- Arbeit und Wirtschaft (Arbeiterkammer Wien) (2014): Von makroökonomischen Konditionalitäten zu Leistungsüberprüfungen & Finanzkorrekturen – die neuen Ungetümer der europäischen Strukturfonds mit Giftzähnen! Elisabeth Beer und Silvia Hofbauer, 9. Jänner 2014 <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/die-neuen-ungetuemer-der-europaeischen-strukturfonds/>.
- Bade, F. J. (2004): Regionale Entwicklung der Erwerbstätigkeit bis 2010. In: IZR (Informationen zur Raumentwicklung) 3/4.2004.
- Bade, F. J./Niebuhr, A. (1998): Zur Stabilität des räumlichen Strukturwandels. Institut für Raumplanung, Fakultät Raumplanung (Hg.): Arbeitspapier 158. Universität Dortmund. Auch in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft. 1999.
- Best, Michael (2013): Produktive Strukturen und Industriepolitik in der EU (Productive Structures and Industrial Policy in the EU). <http://www2.alternative-wirtschaftspolitik.de/uploads/m1713.pdf>.
- Bömer, H. (1986): Regionale Disparitäten und Nord-Süd-Gefälle in der BRD – einige Anmerkungen. In: MemoForum Nr. 8, Bremen.
- Bömer, H. (2000): Ruhrgebietspolitik in der Krise. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 101, Dortmund.
- Bömer, H. (2005): Moderne Wirtschaftsförderungspolitik unter den Bedingungen von Massenarbeitslosigkeit. Das Beispiel Dortmund. Institut für Raumplanung, Fakultät Raumplanung, Arbeitspapier 182, 2005.
- Bömer, H. (2010): Stahlindustrie in Dortmund – ein Alternativszenario. In: Bömer, H./Lürig, E./Utku, Y./Zimmermann, D. (Hg.): Stadtentwicklung in Dortmund seit 1945. Von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Wissenschaftsstadt. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 135.

- Busch, U./Mai, K./Steinitz, K. (2006): Ostdeutschland zwischen Währungsunion und Solidarpakt II. Eine Retrospektive kritisch-alternativer Ökonomen. GWF Band 36.
- Deutsche Bank Research (2013): DB-Research EU-Monitor Europäische Integration: Re-Industrialisierung Europas – Anspruch und Wirklichkeit. [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000322935/Re-Industrialisierung+Europas%3A+Anspruch+und+Wirklichkeit.PDF](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000322935/Re-Industrialisierung+Europas%3A+Anspruch+und+Wirklichkeit.PDF)
- Deutsche Akademie der Technikwissenschaften (acatech) (2013): Deutschlands Zukunft als Produktionsstandort sichern. Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt Industrie 4.0. Abschlussbericht des Arbeitskreises Industrie 4.0. April 2013
- EuroMemo Gruppe (2014): Europa spaltet sich. Die Notwendigkeit für radikale Alternativen zur gegenwärtigen EU-Politik. [http://www2.euromemorandum.eu/uploads/euromemorandum\\_2014\\_german\\_final.pdf](http://www2.euromemorandum.eu/uploads/euromemorandum_2014_german_final.pdf).
- Hennicke, P./Hauptstock, D. (2014): Die Energiewende erfolgreich gestalten. In: Marquardt, J./Sonnenberg, B./Sudhoff, J. (Hg.) (2014): Es geht anders! Neue Denkanstöße für politische Alternativen. Köln.
- Huffschmid, J. (1994): Wem gehört Europa? Wirtschaftspolitik und Kapitalstrategien. Bd. 1: Wirtschaftspolitik in der EG. Bd. 2: Kapitalstrategien in Europa. Heilbronn.
- IMK (2012): Zu schwache deutsche Arbeitskostenentwicklung belastet Europäische Währungsunion und soziale Sicherung. Arbeits- und Lohnstückkosten in 2011 und im 1. Halbjahr 2012. IMK Report, Nr. 77, November 2012.
- IMK (Herzog-Stein, Alexander/Joebges, Heike/Stein, Ulrike/Zwiener, Rudolf) (2013a): Arbeitskostenentwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit in Europa. Arbeits- und Lohnstückkosten in 2012 und im 1. Halbjahr 2013. IMK Report, Nr. 88, Dezember 2013.
- IMK (Stephan, Sabine/Löbbing, Jonas) (2013b): Außenhandel der EU27. Eine regionale und sektorale Analyse. IMK Report, Nr. 83, Juni 2013.
- Lang, Robert/Angelo, Sylvia (2013): Industriepolitik reloaded – Wie sieht eine zeitgemäße Industriepolitik aus? In: Arbeit und Wirtschaft, Wien.
- Schlager, Chr. (2014): Aktuelle Politik verfehlt ihre eigentlichen Ziele. Blog Arbeit & Wirtschaft, AK Wien, Juli 2014.
- Strohmeier, P. (2002): Demografischer Wandel im Ruhrgebiet. Bevölkerungsentwicklung und Sozialraumstruktur im Ruhrgebiet. Im Auftrag und herausgegeben von der Projekt Ruhr. Essen
- Wahlster, Wolfgang (2013): Das Internet im Dienste der Smart Factory – Chancen, Barrieren und evolutionäre Umsetzungsstrategien. Technology Review Innovationskongress 2013 zum Thema: Industrie 4.0. Die Fabrik der Zukunft. Berlin, 5. November 2013
- Wöss, Josef/Türk, Erik (2013): Erreichung/Nicht-Erreichung des EU-2020-Beschäftigungsziels: 1.000 Mrd. Euro stehen auf dem Spiel. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/erreichungnicht-erreichung-des-eu-2020-beschäftigungsziels-1-000-mrd-euro-stehen-auf-dem-spiel/>



---

Es existieren zahlreiche Einzelländerstudien, vgl. z. B.:

- Spanien: Flores, Gabriel: (August 2013) Arbeit und Wirtschaft: Wie ist eine Reindustrialisierung in Spanien möglich? <http://blog.arbeit-wirtschaft.at>
- Frankreich: Schlecht, Michael (2013): Frankreich am Scheideweg. [www.michael-schlecht.de](http://www.michael-schlecht.de)
- Griechenland: Troost, Axel (2013): Griechenland – die Therapie wirkt: der Patient stirbt.
- Verschiedene Länder: Lehdorff, Steffen (Hg.) (2012): Ein Triumph gescheiterter Ideen. Warum Europa tief in der Krise steckt – zehn Länder-Fallstudien. Hamburg.
- Lehdorff, Steffen (2014): Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen in Europa – revisited. Zehn Länderstudien. Hamburg.

## Anhang

Tabelle: Indikatoren der EU Wirtschaftsleistung, Arbeitslosigkeit und Lohnzuwächse

| Angaben in %                |                | BIP Wachstum |                                    | Arbeitslosigkeit            |                                   | Reallohnzuwachs |                                    |
|-----------------------------|----------------|--------------|------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|-----------------|------------------------------------|
|                             |                | 2012–13      | Höchststand vor der Krise bis 2013 | Arbeitslosigkeit, Juli 2013 | Jugendarbeitslosigkeit, Juli 2013 | 2012–13         | Höchststand vor der Krise bis 2013 |
| Eurozone (17)               |                | -0,4         | -1,9                               | 12,0                        | 23,8                              | 0,3             | -0,7                               |
| EU (28)                     |                | -0,1         | -1,5                               | 10,9                        | 23,4                              | 0,2             | -0,4                               |
| Eurozone Kernländer         | Österreich     | 0,6          | 2,3                                | 4,8                         | 9,1                               | -0,2            | -1,9                               |
|                             | Belgien        | 0,0          | 1,1                                | 8,7                         | 23,7                              | 1,0             | 1,0                                |
|                             | Finnland       | 0,3          | -2,8                               | 8,3                         | 20,0                              | 1,3             | 1,4                                |
|                             | Frankreich     | -0,1         | 0,5                                | 11,0                        | 25,8                              | -0,3            | 0,5                                |
|                             | Deutschland    | 0,4          | 2,9                                | 5,2                         | 7,8                               | 0,8             | 2,5                                |
|                             | Luxemburg      | 0,8          | 0,8                                | 5,9                         | 18,2                              | 0,5             | -1,0                               |
| Eurozone Peripherie         | Niederlande    | -0,8         | -2,8                               | 7,0                         | 11,5                              | -0,8            | -2,3                               |
|                             | Griechenland   | -4,2         | -23,4                              | 27,6                        | 57,3                              | -6,2            | -22,1                              |
|                             | Irland         | 1,1          | -5,0                               | 13,7                        | 28,5                              | -1,0            | -3,5                               |
|                             | Italien        | -1,3         | -8,1                               | 12,1                        | 39,7                              | -0,4            | -3,6                               |
|                             | Portugal       | -2,3         | -7,9                               | 16,6                        | 37,3                              | 2,6             | -6,4                               |
| Neue Länder in der Eurozone | Spanien        | -1,5         | -6,4                               | 26,3                        | 55,9                              | -0,3            | -6,9                               |
|                             | Zypern         | -8,7         | -10,9                              | 16,4                        | 38,6                              | -8,3            | -9,1                               |
|                             | Estland        | 3,0          | -1,9                               | 7,9                         | 15,7                              | 2,3             | -2,4                               |
|                             | Malta          | 1,4          | 4,6                                | 6,4                         | 13,4                              | 0,0             | -1,8                               |
|                             | Slowakei       | 1,0          | 5,5                                | 14,1                        | 32,6                              | -0,2            | -4,4                               |
| Nördlicher Nicht-Euroraum   | Slowenien      | -2,0         | -10,1                              | 10,4                        | 25,0                              | -1,9            | -4,2                               |
|                             | Dänemark       | 0,7          | -3,6                               | 6,9                         | 12,0                              | -0,1            | -2,2                               |
|                             | Schweden       | 1,5          | 6,6                                | 7,8                         | 23,0                              | 1,9             | 3,0                                |
| Östlicher Nicht-Euroraum    | Großbritannien | 0,6          | -1,9                               | 7,6                         | 20,9                              | 0,6             | -3,2                               |
|                             | Bulgarien      | 0,9          | -1,7                               | 12,9                        | 28,8                              | 1,8             | 7,8                                |
|                             | Kroatien       | -1,0         | -11,8                              | 16,9                        | 52,0                              | 0,9             | 1,2                                |
|                             | Tschechien     | -0,4         | -2,1                               | 6,9                         | 18,6                              | -0,4            | 1,3                                |
|                             | Ungarn         | 0,2          | -5,4                               | 10,2                        | 27,7                              | -3,1            | -13,7                              |
|                             | Lettland       | 3,8          | -8,8                               | 11,4                        | 19,7                              | 1,2             | -8,9                               |
|                             | Litauen        | 3,1          | -2,1                               | 12,2                        | 23,1                              | 2,1             | -14,8                              |
|                             | Polen          | 1,1          | 13,6                               | 10,4                        | 26,2                              | 1,2             | -0,1                               |
| Rumänien                    | 1,6            | -3,5         | 7,5                                | 23,2                        | 1,7                               | -11,8           |                                    |

Datenquellen: BIP & Arbeitslosigkeit: Eurostat (Oktober 2013); Reallöhne: Ameco (Mai 2013).

Quelle: EuroMemo Gruppe 2014, S. 9.

Cornelia Heintze

## Lernen von Skandinavien?

### Grundsätzliches und politische Gestaltung am Beispiel der Erwerbsintegration von Frauen

#### Einzigartigkeit des universalistischen und qualitätsbasierten Wohlfahrtsstaates

Nur in den fünf nordisch-skandinavischen Ländern gelang es, ein universalistisches System von Wohlfahrtsstaatlichkeit zu entwickeln, das auf hohe Qualität setzt und einen niedrighschwelligigen Zugang zu den öffentlichen Diensten gewährleistet. Die Grundlegung dieser einzigartigen Form von Sozialstaatlichkeit erfolgte in Dänemark, Schweden und Norwegen unter sozialdemokratischer Dominanz in dem Zeitraum, wo in Deutschland Großmacht- und Weltbeherrschungsträume in den Katastrophen von zwei Weltkriegen endeten. Nach der Kapitulation des verbrecherischen Nazi-Regimes im Mai 1945 kam es in der Bundesrepublik Deutschland gesellschafts- und sozialpolitisch zu einer Restauration alt-konservativer Ordnungsprinzipien. Dies sowohl bei der Stellung der Frau, deren Rolle weitgehend auf die einer Ehefrau und Mutter eingegrenzt wurde, als auch bei den sozialen Sicherungssystemen, wo sich die Befürworterinnen und Befürworter einer Einheitsversicherung nicht durchsetzen konnten. Fortgeführt und bis heute nicht überwunden wurde das aus dem 19. Jahrhundert stammende System berufsständischer Gliederung von Sozialversicherungszweigen. Obwohl nicht durch jahrzehntelange sozialdemokratische Hegemonie geprägt, haben die im weiteren Sinne ebenfalls skandinavischen Länder Finnland und Island zeitversetzt ab etwa den 60er Jahren den universalistischen Typ von Wohlfahrtsstaat übernommen. Getragen wurde der Prozess dort von einer komplexen Akteursstruktur, die sich einfacher Links-Rechts-Verortung entzieht, der aber eine tragende Rolle von Frauen gemeinsam war (näheres siehe Heintze 2013b, S. 69 ff.).

Das skandinavische Modell hat sich über die Jahrzehnte als leistungsfähig und robust erwiesen. Krisen, wie zuletzt die schwere Staats- und Finanzkrise in Island nach dem Kollaps des dortigen Bankensystems, konnten mit guter Politik und dem Wohlfahrtsstaat als Fundament weit besser bewältigt werden, als selbst Optimistinnen und Optimisten zu erwarten wagten (siehe Heintze 2013a). Für die

südeuropäischen Länder erwächst aus der Kombination von schwachem Wohlfahrtsstaat und falscher Politik das Gegenteil. Im europäischen Nachkrisengefüge inszeniert sich Deutschland erfolgreich als Wachstumslokomotive. Dank schmerzhafter, letztlich aber erfolgreicher „Reformen“ habe man die alte Wirtschaftsstärke zurückgewonnen. Sitzenbleiber wie Frankreich sollten sich bitteschön daran orientieren. Zu den Schattenseiten der deutschen Inszenierung gehört die wachsende Prekarisierung. Noch aber lässt sich die unschöne Kehrseite der deutschen Spielart von Kapitalismus hinter einer glitzernden Exportkulisse verstecken. Die nordischen Länder sind wirtschaftlich nicht weniger wettbewerbsfähig, kombinieren dies jedoch mit sozial- und gesellschaftspolitisch besseren Ergebnissen. Eine Linke, die nach tragfähigen Ideen und Antworten auf die großen gesellschaftlichen Problemstellungen von der wachsenden sozialen Spaltung über die desaströsen Zustände in der Langfristpflege bis zu dem weiterhin nicht eingelösten Versprechen auf Einebnung der Geschlechterungleichheit in der Arbeitswelt sucht, könnte im Norden fündig werden. Dem Lernen am skandinavischen Beispiel hat sich die deutsche Linke aber nie gestellt. Punktuell finden sich Beiträge in einschlägigen Zeitschriften wie Blätter für deutsche und internationale Politik oder Sozialismus, die aber abseits breiterer Diskurse ein Schattendasein führen. Teilweise wird das Lesepublikum mit diesen Beiträgen sogar – z. B. mangels Hintergrundkenntnissen – in die Irre geführt. Ein Beispiel dafür liefert der in der Sozialismus-Ausgabe vom 26. September 2013 veröffentlichte Kommentar der norwegischen Gewerkschaftsfunktionäre Asbjørn Wahl und Roy Pedersen zum Ausgang der Parlamentswahlen vom 9. September 2013 (Wahl/Roy 2013). Dieser Kommentar muss losgelöst vom innernorwegischen Diskurs um die Zukunft des Wohlfahrtsstaates missverstanden werden. Die Autoren führen die Niederlage der Rot-Grünen Regierung wesentlich auf die wachsende Unzufriedenheit mit dem Umbau des öffentlichen Sektors nach Maßgabe des New Public Management zurück. Zunehmender Wettbewerb, die Aufspaltung von Unternehmen, Outsourcing und aggressive Forderungen von Finanzinvestoren hätten insbesondere im Krankenhausesektor zu einer „kaum noch erträglichen Intensivierung der Arbeit geführt“. Im innernorwegischen Diskurs mag diese Kritik ihre Berechtigung haben. Aus der internationalen Vergleichsperspektive stellen sich die Dinge aber anders dar. Norwegen ist im OECD-Kontext das einzige Land, das seit den 70er Jahren bis zum Regierungswechsel 2013 Beschäftigungswachstum primär über den öffentlichen Sektor generiert hat (vgl. Heintze 2010, 2013b). Die Zahl der Erwerbstätigen (abhängig Beschäftigte und Selbstständige) stieg von 1,6 Millionen (1970) auf 2,6 Millionen (2012) um 62,3 Prozent, die Zahl der im öffentlichen Sektor (ohne öffentliche Unternehmen) Beschäftigten hat sich jedoch von 278 Tsd. auf über 800 Tsd. annähernd verdreifacht. Gut 53 Prozent des Zuwach-

ses an Erwerbstätigen entfällt auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze bei öffentlichen Arbeitgebern. Pro 1.000 Einwohnerinnen bzw. Einwohner stieg die Zahl der Staatsbeschäftigten von 72 im Jahr 1970 über 110,9 (1980) und 134,3 (1990) auf 157,2 im Jahr 2013. Auch bei Zugrundelegung rechnerischer Vollzeitkräfte erfolgte mehr als eine Verdoppelung der Dichteiffer von 64,7 (1970) auf 136,5 (2013). (Labour Force Statistics fortlaufend und Statistische Jahrbücher (u.a. Jahrbuch 2013, S. 203, S.Tab. 209)).

Die Strategie der Stärkung des öffentlichen Sektors im Rahmen einer Mixed Economy war durch die weltweite Hegemonie, die der Neoliberalismus seit den 80er Jahren erlangt hat, erheblich unter Druck geraten. Instrumente aus dem Repertoire von New Public Management wurden vor diesem Hintergrund verstärkt eingesetzt. Dies aber anders als in den angelsächsischen Ländern und später in Deutschland nicht um Privatisierungen voranzutreiben, sondern um einen Damm gegen Privatisierungen zu errichten. Im Bereich der Altenhilfe und Langfristpflege gelang es mit dieser Strategie, renditeorientierte Investoren abzuwehren. Die allermeisten Gemeinden blieben resistent gegen den weltweiten Trend hin zu einem Gewährleistungsstaat, der öffentliche Leistungen nicht mehr selbst erbringt, sondern über marktformige Wettbewerbsverfahren ausführen lässt. Bei der Langfristpflege praktizierten 2012 ganze sieben Prozent Ausschreibungsverfahren (Vabo u. a. 2013, S. 174, Tab. 1). Was die norwegischen Gewerkschaftsfunktionäre kritisieren, nämlich dass Instrumente des Wettbewerbs in die öffentliche Leistungserbringung einzogen, war der Preis für diesen Erfolg. Auch der skandinavische Wohlfahrtsstaat muss sich an geänderte Erwartungshaltungen der Bürgerinnen und Bürger anpassen. Ihn als Museumsstück konservieren zu wollen, wäre der sichere Untergang. Der Preis, den die Beschäftigten dafür zu zahlen hatten, war limitiert. Aus der internationalen Vergleichsperspektive lässt sich die Kritik an der angeblichen „Brutalisierung der Arbeit“ kaum nachvollziehen. Bei Dienstleistungen des gesellschaftlichen Bedarfs glänzt Norwegen durch beste Personalschlüssel. Ein Beispiel dafür liefert das von Anfang 2009 bis Dezember 2011 in zwölf europäischen Partnerländern (darunter Deutschland und aus dem skandinavischen Raum Finnland, Norwegen und Schweden) plus den USA durchgeführte Pflegevergleichsprojekt „Nurse Forecasting in Europa.“ Während in deutschen Kliniken eine Pflegefachkraft durchschnittlich 13 Patientinnen und Patienten zu betreuen hat, sind es in Norwegen nur 5,4. Nimmt man das Pflegehilfpersonal dazu, verbessert sich die Relation in Norwegen auf 1 zu 3,3, in Deutschland aber nur auf 1 zu 10,5. Auf 100 Patientinnen und Patienten kommt also rund dreimal so viel Pflegepersonal wie in Deutschland. Von einer entsprechend niedrigeren Arbeitshetze ist auszugehen. Zwar äußert sich in den norwegischen Kliniken ebenso wie in Schweden und der Schweiz ein gutes Fünftel der

Pflegekräfte (21 Prozent) unzufrieden mit ihrem Job; in Deutschland sind es aber 37 Prozent (Aiken u. a. 2012, s. Tab. 3, 4). Wie attraktiv Norwegen für Pflegefachkräfte aus anderen Ländern, darunter auch aus Deutschland ist, offenbart die Datenbank der EU-Kommission zur innereuropäischen Fachkräftemobilität in den Berufen, wo eine formelle Anerkennung notwendig ist (vgl. EU-Kommission Regulated Professionals Database). Im Zeitraum von 2005 bis 2013 belief sich der Nettoimport von Pflegefachkräften auf 9.066. Die meisten kamen aus Ländern mit vergleichbar hohem Lebensstandard, 236 aus Deutschland. Deutschland umgekehrt hat mehr Pflegefachkräfte ans europäische Ausland verloren (-7.397) als von dort zuwanderten (+3.260), wobei sich Zuwanderung weitgehend eingrenzt auf die Länder, die dem europäischen „Armenhaus“ zuzurechnen sind; ganze sieben Pflegefachkräfte kamen aus Norwegen.

### Entwicklung im Cluster – empirische Befunde

Folgendes ist gleichwohl richtig: Gemessen an den Niveaus von relativer Egalität bei der Einkommensverteilung, bei Bildung, Gesundheit und der Alterssicherung, die in den 80er Jahren erreicht wurden, hat sich die soziale Schere auch in den nordischen Ländern geöffnet. Die Größe des Wohlfahrtsstaates aber ist heute nicht geringer als in den 60er oder 70er Jahren. Im Gegenteil. Betrachtet man die Entwicklung über mehrere Dekaden hinweg, zeigt sich, dass nur im Vergleich mit den 80er Jahren partiell ein Rückbau von Wohlfahrtsstaatlichkeit erfolgt ist. Schweden und Island waren unrühmliche Privatisierungsvorreiter; Schweden durch frühe Marktöffnung bei sozialen Dienstleistungen, Island durch eine aggressive Privatisierung des Bankensektors. Für Letzteres gab es mit dem Bankenkollaps vom Herbst 2008 die Quittung. Dänemark folgte mit einer spät einsetzenden und dann moderaten Privatisierungspolitik, während in Norwegen und aufs Ganze gesehen auch in Finnland der Wohlfahrtsstaat weiter ausgebaut wurde. Die nordischen Länder sind dabei als Cluster zu begreifen, die Einzelländer entwickeln sich in komplex-wechselseitigem Bezug aufeinander. Bei Wahl dieser Betrachtungsperspektive fällt das Urteil anders aus, als wenn, wie es übliche Praxis ist, Schweden als vermeintlicher Repräsentant herausgepickt wird. In Tabelle 1 sind die Entwicklungen in den Bereichen Job-Qualität, Armut, Ungleichheit bei der Einkommensverteilung, Entwicklung der Staatsfinanzen (inklusive der Größe des öffentlichen Sektors) sowie die Entwicklung der Energieumstellung auf erneuerbare Energien anhand zentraler Indikatoren zusammengestellt. Dies überwiegend im Zeitvergleich von 2004/2005 zu 2012/2013, mit Blick auf die Datenverfügbarkeit teilweise aber auch mit abweichenden Jahren. Dabei wird

deutlich, dass die einzelstaatlichen Befunde unterschiedlich aussehen, der Cluster-Durchschnitt dagegen (auch in Tabelle 2) entweder durch Verbesserungen oder ein hohes Maß an Stabilität geprägt ist (vgl. jeweils die letzte Spalte).

Vier wesentliche Befunde sind festzuhalten:

1. **Erwerbstätigkeit und die Qualität von Arbeitsplätzen:** Rein quantitativ betrachtet hat sich die Erwerbstätigkeit in Deutschland während der letzten Jahre günstig entwickelt. Die Arbeitslosigkeit ist stark zurückgegangen und die Jugendarbeitslosigkeit eine der weltweit niedrigsten. Gleichzeitig jedoch fand eine Entwertung von Arbeit statt. Besonders zurückgefallen ist Deutschland bei der Qualität von Arbeitsplätzen. Beim Job-Quality-Index behauptet Dänemark schon länger den Spitzenplatz. Auch die anderen nordischen Länder liegen im Spitzenfeld, während Deutschland mit einem Anteil guter Arbeitsplätze von weniger als 50 Prozent gegenüber mehr als 70 Prozent in Dänemark, Schweden und Norwegen unterdurchschnittlich abschneidet. Zugespielt auf die Frage nach gerechter Entlohnung haben sich enorme Schieflagen herausgebildet. Es kommt einer Bankrotterklärung der sogenannten „sozialen Marktwirtschaft“ gleich, wenn Millionen Erwerbstätige von ihrer Arbeit nicht auskömmlich leben können. Dies jedoch ist die Situation vieler Niedriglohnbezieherinnen und -bezieher. Mehr als ein Fünftel geht in Deutschland einer niedrig entlohnten Beschäftigung nach, bei den Geringqualifizierten ist es mehr als jeder Zweite. Nur wenige europäische Länder haben einen noch größeren Niedriglohnsektor, wohingegen die nordischen Länder zusammen mit Frankreich und Belgien die Gruppe mit kleinem Niedriglohnsektor (weniger als acht Prozent der Erwerbstätigen) stellen. Die Ausweitung des Niedriglohnsektors diene der Arbeitsmarktintegration gering Qualifizierter, lautet das Argument. Warum ist dann die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit niedrigen formalen Bildungsabschlüssen in den nordischen Ländern nicht schlechter, sondern besser; die Arbeitslosenquote nicht höher, sondern geringer (2009 bis 2012: Deutschland 14,2 Prozent; SKAN-DS: 12,5 Prozent)? Warum ist Niedriglohnbeschäftigung hierzulande die Regel, im Norden aber die Ausnahme? Nur 4,2 Prozent der gering Qualifizierten beziehen in Schweden einen Niedriglohn, in Deutschland liegt der Anteil mit 54,6 Prozent 26-mal so hoch.
2. **Ungleichheit der Einkommens- und Vermögensverteilung:** Die Ungleichheit bei der Einkommens- und Vermögensverteilung hat in den nordischen Ländern nicht durchgängig zugenommen. Einen starken Anstieg gab es in der zurückliegenden Dekade in Dänemark, einen starken Rückgang in Norwegen. Beim Gini-Koeffizienten liegt Deutschland 2012 nun leicht über, beim S80/S20 Einkommensquintilverhältnis leicht unter dänischem Niveau (vgl. Tab. 1).

Die in Norwegen und partiell auch in Island gegenläufige Entwicklung führt im skandinavischen Durchschnitt zu einem Wert, der heute nicht höher liegt als 2005. (In Norwegen hatte sich die Ungleichheit bei den Einkommen (nach Sozialtransfers) bis Mitte der Nuller Jahre so stark erhöht, dass im Jahr nach dem Wechsel zur linksgeneigten Regierung unter Jens Stoltenberg ein annähernd gleich hoher Wert wie in Deutschland 2010 (DE: 29,3; NO 2006: 29,2) erreicht wurde. Nach zwei Legislaturperioden von Rot-Grün glänzte Norwegen 2012 und 2013 dann durch den weltweit geringsten Gini-Koeffizienten.)

Zur Ungleichheit der Vermögensverteilung liegen amtliche Daten nicht vor. Nach einer Studie des DIW weist Deutschland innerhalb des Euroraumes mit einem Gini-Koeffizienten von 76 die größte Schieflage auf (vgl. Grabka/Westermeier 2014). Eine aktuelle EZB-Studie kommt darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass bei Abgleich der wenig verlässlichen Umfragedaten mit den Schätzungen des Magazins Forbes zum Vermögen der Milliardäre, dem obersten Prozent der Haushalte in Deutschland 32 Prozent des Vermögens gehören. Das liegt wenig unter den 35 Prozent, die für die USA ermittelt werden. Von den skandinavischen Ländern war nur Finnland in die Studie einbezogen. Dort ist die Konzentration des Vermögens bei der obersten Spitze mit 15 Prozent nur halb so hoch (Vermeulen 2013, S. 29; Tab. 9).

Der **Gini-Koeffizient** erreicht bei totaler Ungleichheit (obere Gruppe verfügt über das gesamte Einkommen) den Wert 1 resp. 100; bei totaler Gleichheit den Wert 0. Wie bei jedem Ungleichheitsmaß gibt es Grenzen der Aussagekraft. Der Gini reagiert sensibel auf Veränderungen im mittleren Einkommensbereich, zeigt also Zunahmen resp. Abnahmen im Polarisierungsgrad gut an. Liegt dort nicht das Hauptinteresse, weil vor allem die Veränderungen in den unteren zu oberen Stockwerken der Einkommenspyramide interessieren, sind diesbezügliche Relationsmaße wie das Einkommensquintilverhältnis heranzuziehen.



3. Entwicklung der Staatsfinanzen und Größe des öffentlichen Sektors: In den Debatten um die Zukunft der europäischen Union wird gerne die Tugend der nordeuropäischen Sparsamkeit mit soliden Staatsfinanzen der Untugend südeuropäischer Verschwendungssucht mit überbordenden Staatsschulden gegenüber gestellt. Zu Nordeuropa gehört bei dieser Sichtweise auch Deutschland, nicht aber Frankreich. Völlig ausgeblendet bleibt, dass die vermeintliche Solidität der deutschen Staatsfinanzen auf einem tendenziellen Kaputtsparen öffentlicher Haushalte beruht (zum Investitionsstau der Kommunen siehe die Ergebnisse des KfW-Kommunalpanels vom Mai 2014). Die Vernachlässigung öffentlicher Finanzierungsbedarfe teilt Deutschland aber mit den südeuropäischen, nicht mit den skandinavischen Ländern. Zwar kommt auch dort an verschiedener Stelle der Rotstift zum Einsatz, aber die Ausgaben für öffentliche Bedarfe liegen über dem, was die deutsche Politik bereit ist, in einen guten öffentlichen Service zu investieren. Der Unterschied zu Deutschland hat in den letzten beiden Dekaden noch zugenommen (siehe Heintze 2013b). Im Clusterdurchschnitt lag die Staatsausgabenquote im Zeitraum 2005 – 2013 nicht unter, sondern über dem Durchschnittswert der Jahre 1995 bis 2004 (51,3 zu 50,2). Gegenläufig dazu hat Deutschland seine Staatsausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt über den Hebel der Verknappung öffentlicher Finanzierungsmittel so stark abgesenkt, dass die Differenz zum Durchschnitt der Skandinaviengruppe von 2,8 BIP-Prozentpunkten im Zeitraum 1995 – 2004 auf 4,6 BIP-Prozentpunkte im Zeitraum 2005 – 2013 anstieg. Wie ausgeplündert das deutsche Staatswesen mittlerweile ist, macht die Entwicklung beim Nettofinanzvermögen des Sektors Staat deutlich. Es liegt ähnlich tief im Minusbereich wie in Island nach dem Fast-Staatsbankrott. Die anderen nordischen Länder weisen entweder ein Finanzvermögen auf, das die Bruttostaatsschuld deutlich übertrifft (FI, NO, SE), oder sie konnten den Minussaldo reduzieren (DK).
4. Entwicklung der Bedeutung erneuerbarer Energien: Das Thema Energiewende steht in den skandinavischen Ländern kaum weniger prominent auf der politischen Agenda als in Deutschland. Die Fortschritte, die bei der Umstellung auf erneuerbare Energien zu verzeichnen sind, können sich sehen lassen, nicht nur in Norwegen, wo wegen der großen Bedeutung von Wasserkraft mehr Strom aus erneuerbaren Energien gewonnen als überhaupt im Inland verbraucht wird, sondern auch in den anderen Ländern. Auch in den anderen nordischen Ländern liegt der Anteil am Bruttoenergieverbrauch um das Vielfache höher als in Deutschland und ist in der zurückliegenden Dekade weiter angewachsen. Das gilt auch für die Wärme- und Kälteerzeugung.

*Tabelle 1: Indikatoren zur Qualität von Arbeitsplätzen, Einkommensungleichheit, Staatsfinanzen und der Bedeutung des Staates als Arbeitgeber im deutsch-skandinavischen Vergleich*

| Indikatoren   | Deutschland | Dänemark | Finnland | Island | Norwegen | Schweden | Skandinavischer Ø |
|---|-------------|----------|----------|--------|----------|----------|-------------------|
| <b>I. Qualität von Arbeitsverhältnissen</b>   |             |          |          |        |          |          |                   |
| Arbeitsplätze mit guter Bezahlung und/oder guten Arbeitsbedingungen (%; 2011)                                 | 49,1        | 78,5     | 64,9     | k. A.  | 75,9     | 74,2     | –                 |
| Anteil von Niedriglohnbeschäftigung (2010)  | 22,2        | 7,7      | 5,9      | 9,1    | 7,3      | 2,5      | 6,5               |
| <b>II. Armutsgefährdung und Einkommensungleichheit</b>  |             |          |          |        |          |          |                   |
| Armutsgefährdungsquote bei Kindern und Jugendlichen (< 18 Jahren)   |             |          |          |        |          |          |                   |
| 2005  | 17,9        | 15,6     | 15,0     | 14,7   | 14,8     | 14,9     | 15,0              |
| 2012  | 18,4        | 15,3     | 14,9     | 16,0   | 11,9     | 15,4     | 14,7              |
| Quintil vom Einkommen   |             |          |          |        |          |          |                   |
| 2005  | 3,8         | 3,5      | 3,6      | 3,5    | 4,1      | 3,3      | 3,6               |
| 2012  | 4,3         | 4,5      | 3,7      | 3,4    | 3,2      | 3,7      | 3,7               |
| Einkommens-GINI   |             |          |          |        |          |          |                   |
| 2005  | 26,1        | 23,9     | 26,0     | 25,1   | 28,2     | 23,4     | 25,3              |
| 2012  | 28,3        | 28,1     | 25,9     | 24,0   | 22,6     | 24,8     | 25,1              |
| <b>III. Staatsfinanzen und Staat (ohne Staatsunternehmen) als Arbeitgeber</b>                                 |             |          |          |        |          |          |                   |
| Staatsausgabenquote 2003 (% des BIP)  | 48,5        | 55,1     | 50,3     | 45,6   | 48,2     | 55,7     | 51,0              |
| Staatsausgabenquote 2013 (% des BIP)  | 44,7        | 57,2     | 58,5     | 46,3   | 44,7     | 52,8     | 51,9              |
| Nettofinanzvermögen von Gebietskörperschaften u. Sozialversicherungen (% des BIP): 2012                       |             |          |          |        |          |          |                   |
| 2004  | -47,3       | -14,8    | 46,7     | -28,9  | 103,5    | 2,1      | 21,7              |
| 2012  | -50,5       | -7,5     | 55,4     | -52,9  | 170,6    | 24,0     | 37,9              |
| Beschäftigte im Öffentlichen Dienst auf 1.000 Einwohner (Vollzeit und Teilzeit, ohne öffentliche Unternehmen) |             |          |          |        |          |          |                   |
| 1997  | 63,0        | 155,8    | 102,2    | k. A.  | 155,2    | 139,5    | 138,2             |
| 2013  | 56,5        | 152,7    | 123,1    | k. A.  | 157,2    | 132,2    | 141,3             |
| Personalausgaben in % des BIP   |             |          |          |        |          |          |                   |
| 1995  | 8,8         | 17,2     | 15,1     | 12,8   | 14,0     | 16,3     | 15,1              |
| 2013  | 7,6         | 18,2     | 14,7     | 14,9   | 13,8     | 14,4     | 15,2              |

| Indikatoren                                 | Deutschland | Dänemark | Finnland | Island | Norwegen | Schweden | Skandinavischer Ø |
|---|-------------|----------|----------|--------|----------|----------|-------------------|
| <b>IV. Bedeutung erneuerbarer Energien</b>  |             |          |          |        |          |          |                   |
| Anteil am Bruttoendenergieverbrauch (%)     |             |          |          |        |          |          |                   |
| 2004  | 5,8         | 14,5     | 29,2     |        | 58,1     | 38,7     | 35,1              |
| 2012  | 12,4        | 26,0     | 34,3     |        | 64,5     | 51,0     | 44,0              |
| Anteil an der Wärme- und Kälteerzeugung (%) |             |          |          |        |          |          |                   |
| 2004  | 6,3         | 19,9     | 39,5     |        | 25,7     | 46,6     | 32,9              |
| 2012  | 11,1        | 33,3     | 48,1     |        | 31,2     | 65,6     | 44,6              |

Quellen: (I) Eurofound 2012 ( 50ff., Tab. 5); (II) Eurostat; Datenbestände „Arbeits-Armutsgefährdungsquote auf Basis des Alters und des Geschlechts (Quelle: SILC) [ilc\_iw01]“ mit Update vom 14.07.2014 „S80/S20 Einkommensquintilverhältnis nach Geschlecht und nach Altersklassen (Quelle: SILC) [ilc\_di11]“ mit Update 14.07.2014, „Gini-Koeffizient des verfügbaren Äquivalenzeinkommens Quelle: SILC) [ilc\_di12]“ mit Update vom 14.07.2014; „Staatseinnahmen, -ausgaben und Hauptaggregate [gov\_a\_main]“ mit Update vom 23.07.2014; „Finanzielle Vermögensbilanz [nasa\_f\_bs]“ mit Update vom 13.02.2014; „Bevölkerung am 1. Januar nach Altersgruppe und Geschlecht [demo\_pjanbroad]“ mit Update vom 24.03.2014. (III) Destatis, Personal des Öffentlichen Dienstes, Fachserie 14, Reihe 6 fortlaufend bis zur Ausgabe 2013 vom 23.06.2014; Statistics Denmark (Datenbestände mit den Codes RASOFF, ILON und LBESK), Statistics Finland (Datenbestand von Table 70), Statistics Norway (Labour Market Survey fortlaufend), Swedish National Mediation Office, (Datenbestand „Employees in the public sector by sector, sex, observations and year“ mit Update vom 07.05.2014); eigene Auswertung. (IV) Eurostat, Datenbestand „Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen [nrg\_ind\_335a]“ mit Update vom 14.04.2014.

Wie im Norden politische Gestaltungsspielräume besser genutzt werden als in Deutschland wird nachfolgend anhand der Benachteiligung von Frauen im Erwerbssystem dargelegt.

### Vollwertige Erwerbsbeteiligung von Frauen als Feld politischer Gestaltung

„While no country has yet achieved gender equality, all the Nordic countries, with the exception of Denmark, have closed over 80 % of the gender gap and thus serve as models and useful benchmarks for international comparisons.“ (Global Gender Report 2013, S. 21)

Noch in den 90er Jahren war die Frauenerwerbstätigkeit in Deutschland viel geringer als die der Männer; 1995 etwa betrug die Differenz annähernd 20 Prozentpunkte. Nur knapp 58 Prozent der Frauen gingen einer Erwerbstätigkeit nach gegenüber teilweise mehr als 70 Prozent in den nordischen Ländern. Mittlerweile erreicht die Beschäftigungsquote der Frauen fast skandinavische Niveaus. Von 13,5 Prozent im Jahr 2003 schrumpfte der Abstand auf nur noch 3,3 Prozent im Jahr 2013. Zugleich halbierte sich der Unterschied zwischen männlicher und

weiblicher Beschäftigungsquote auf noch 9,6 Prozentpunkte (vgl. Tab. 2). Der Angleichungsprozess deutet auf Fortschritte beim Abbau von geschlechtsspezifischen Ungleichheiten hin. Er lässt erwarten, dass sich die strukturellen Rahmenbedingungen, etwa bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, so verbessert haben, dass Frauen wegen Kindererziehung oder Angehörigenpflege heute weit weniger als noch in den 90er Jahren ihre eigene Erwerbsneigung zurücknehmen (müssen).

Der nähere Blick auf die Qualität der gestiegenen weiblichen Erwerbsbeteiligung verdeutlicht jedoch, dass sich hinter der Kulisse von Angleichungsprozessen geschlechtsspezifische Ungleichheiten reproduzieren. Das Gutachten der Sachverständigenkommission für den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung zeigt auf, wie mit der Familiengründung häufig die Traditionalismusfalle zuschnappt und sich Benachteiligungen von Frauen kumulativ im Lebenslauf verfestigen. Frauen leisten weit mehr unbezahlte Familienarbeit als Männer und im Gegenzug bleibt der zeitliche Umfang ihrer Erwerbstätigkeit hinter dem der Männer zurück. „Die erhöhte Frauenerwerbstätigkeit ist also mit einer Umverteilung der Erwerbsarbeit unter Frauen einhergegangen. So hat sich das auf Frauen entfallende gesellschaftliche Volumen an Erwerbsarbeitsstunden kaum verändert; es verteilt sich heute lediglich auf mehr (weibliche) Schultern“ (Klammer u. a. 2011, S. 91f.). Während sich in den nordischen Ländern der zeitliche Umfang der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen annäherte, ging die Schere in Deutschland auseinander (siehe Tab. 2.II).

Die Unterscheidung von Teilzeit und Vollzeit ist ein sehr grobes Raster. Aus Befragungen wissen wir, dass Frauen wie Männer europaweit lange Teilzeit und/oder kurze Vollzeit präferieren. Nach Wanger (2011) wünschen sich rund die Hälfte der in Teilzeit erwerbstätigen Frauen längere Arbeitszeiten. Die Wirklichkeit ist eine andere. Statt Arbeitszeitstandards auszuprägen, die sich für Männer wie Frauen gut mit dem Wunsch nach genügend Zeit für Familie und Kinder verbinden lassen, sind lange Arbeitszeiten auf dem Vormarsch. Zwei Drittel der Männer und 40 Prozent der Frauen arbeiteten 2013 im EU28-Durchschnitt 40 Stunden und mehr in der Woche. Eine Konvergenz bei den Arbeitszeitstrukturen, die den individuellen Präferenzen Rechnung trägt, fand nur vereinzelt statt. Neben Frankreich, hier als Ergebnis der gesetzlichen 35-Stunden-Woche, sind aus dem skandinavischen Raum Dänemark und Norwegen zu nennen. (Vgl. zur Entwicklung der Arbeitszeitregime im europäischen Vergleich Lehndorff u. a. 2010.) In Dänemark und Norwegen haben sich Arbeitszeiten zwischen langer Teilzeit (30 – 34 Wochenstunden) und kurzer Vollzeit (35 – 39 Wochenstunden) als neue Norm durchgesetzt. Dies ist in Dänemark besonders ausgeprägt: 70 Prozent der Frauen und 75 Prozent der Männer arbeiteten 2013 in diesem Zeitkorridor; 2001

waren es erst 64 Prozent der Frauen und 58 Prozent der Männer. Von einer ähnlichen Entwicklung ist in Deutschland nichts zu sehen. Nur noch ein gutes Viertel der Männer (2000: 44,4 Prozent) und weniger als 30 Prozent der Frauen (2000: 38,6 Prozent) arbeiten im familienfreundlichen Arbeitszeitbereich. Gewachsen sind die Ränder: 70,6 Prozent der Männer (2000: 53,9 Prozent) und 52,4 Prozent der Frauen (2000: 44,6 Prozent) arbeiten entweder in Minijobs oder mit Arbeitszeiten von 40 Wochenstunden und mehr. Der Polarisierungstrend betrifft beide Geschlechter. Die Geschlechterunterschiede haben sich nur bei den Minijobs leicht abgemildert. Im Norden sind dagegen die Geschlechterunterschiede im Cluster durchgängig und bei den Einzelstaaten überwiegend kleiner geworden (für drei Arbeitszeitgruppen siehe Tab. 2.VI).

Schwachpunkte weist die skandinavische Entwicklung beim Verdienstunterschied und den weiblichen Anteilen an Führungsfunktionen auf. Hier belegen Teile der postsozialistischen Länder, vorneweg Slowenien, Lettland und Litauen, international die Toppositionen, während die nordischen Länder meist nur im Mittelfeld landen. Verglichen mit Deutschland heben sie sich jedoch auch hier positiv ab (vgl. Tab. 2 IV + V). Seit 1995 hat sich beim Verdienstrückstand nichts bewegt (Statistisches Bundesamt 2014, S. 31). Aktuell (2013) liegt der Bruttostundenverdienst um 22 Prozent unter dem der Männer gegenüber etwas unter 17 Prozent im skandinavischen Mittel. Auch Letzteres ist ein schwaches Ergebnis, immerhin aber profitieren die skandinavischen Frauen im Gegenzug von geringerer Working-poor-Betroffenheit. In Deutschland hat die Arbeitsarmut insgesamt zugenommen, bei Frauen aber mehr als bei Männern (siehe Tab 2.III). Wenig besser ist der Befund bei den Frauenanteilen unter den Führungskräften. Um keine drei Prozentpunkte ist er seit 1998 gewachsen. Im skandinavischen Raum stieg er im Schnitt um acht Prozentpunkte (vgl. Tab. 2.V), wobei die isländischen Frauen den größten Fortschritt verbuchen konnten. Island rückte in das europäische Spitzenfeld vor; 2011 und 2012 belegte es mit einem Anteil von über 40 Prozent Platz zwei hinter Lettland. Als Katalysator fungierte der Bankenkollaps vom Herbst 2008 mit nachfolgender Fast-Staatspleite. Frauen übernahmen beim Sturz der konservativ geführten Regierung eine tragende Rolle. Als eine Krisenursache wurde die fehlende Geschlechterbalance im Bankenmanagement identifiziert. Mit Konsequenzen: Die Präsenz von Frauen in Führungsfunktionen wurde insgesamt gestärkt.

Bleibt festzuhalten: Während in Deutschland die Steigerung der Frauenerwerbstätigkeit nahezu ausschließlich durch Umverteilung von Arbeitsvolumina unter den Frauen selbst erfolgte, kam es in den skandinavischen Ländern zu einer Annäherung der Arbeitsvolumina zwischen Männern und Frauen. Von Working poor sind Erwerbstätige im Norden weit weniger betroffen als in Deutschland,

wobei Frauen gegenüber Männern noch einmal im Vorteil sind. Bei den Gehaltsunterschieden findet sich das skandinavische Quintett international nur im Mittelfeld. Von Island und Schweden abgesehen gilt dies auch für die Präsenz von Frauen in Führungsfunktionen. Dies jedoch sind Indikatoren, bei denen Deutschland zu den Schlusslichtern zählt. In jeder Hinsicht schneidet Deutschland somit schlechter ab als Skandinavien.

Eine auf die politischen Handlungsmöglichkeiten hin orientierte Debatte zu den Ursachen gibt es gleichwohl nicht. Es ist für den deutschen Diskurs typisch, dass Ablenkungsdebatten geführt und Ungleichheitsbefunde umgedeutet werden zu Ergebnissen individueller Wahlentscheidungen der Frauen selbst. Sie entscheiden sich demnach für die „falschen Berufe“, präferieren Familie gegenüber Karriere und treten bei Gehaltsverhandlungen sowie bei der Vergabe von Führungspositionen weit weniger selbstbewusst auf als die männliche Konkurrenz. Die Botschaft ist dabei: Frauen haben es individuell selbst in der Hand, die Dinge zu ändern. Im Einzelfall ja, in der Masse nein. Bei der „Konzentration weiblicher Erwerbstätigkeit auf wenige Berufe und Branchen“ ist es zunächst richtig, dass sich weibliche Erwerbstätigkeit stark auf frauentypische Dienstleistungsberufe konzentriert. Keineswegs ausgemacht ist jedoch, dass das Verdienstgefälle zurückginge, wenn weibliche Erwerbstätigkeit breiter aufgestellt wäre. Zwischen dem Konzentrationsgrad auf bestimmte Berufe respektive Wirtschaftszweige und der Höhe des Verdienstgefälles besteht statistisch nur ein geringer Zusammenhang. In den skandinavischen Ländern ist der Konzentrationsgrad noch höher und das Verdienstgefälle trotzdem geringer, in anderen Ländern, z. B. den USA, ist zwar der Konzentrationsgrad geringer, das Verdienstgefälle aber gleichwohl größer. Der entscheidende Unterschied ist ein anderer: In den skandinavischen Ländern haben frauentypische Dienstleistungsberufe eine höhere gesellschaftliche Wertigkeit mit besserer Bezahlung. Dies mindert den Gehaltsunterschied auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene. Eine höhere Präsenz von Frauen in technischen und handwerklichen Berufen sähe sich, wiewohl grundsätzlich zu begrüßen, mit dem Befund konfrontiert, dass die Einkommensspreizung in den entsprechenden Branchen weit stärker ausgeprägt ist als in den Bereichen mit überwiegender Frauenbeschäftigung. Erneut dürften Frauen den Kürzeren ziehen (zu den Unterschieden nach Branchen siehe Heintze 2013c).

Hinter der Vorliebe für die Thematisierung von Faktoren mit geringer Erklärungskraft steht Zweierlei. Zum einen eine gespaltene Agenda, zum anderen ein Politikmodus, der vor aktiver Gestaltung zurückschreckt zugunsten von Moderation und Symbolpolitik. Beides ist mehr oder weniger stark miteinander verwoben. Rein verbal wird die Gleichberechtigungsarie angestimmt und einiges an Wirbel mit Aktionen veranstaltet, die durchweg in den Bereich der symbolischen Politik

fallen. Man tut so als ob, sorgt aber gleichzeitig dafür, dass sich an den grundlegenden Strukturen nichts ändert. Eisern wird deshalb an den Regelungen festgehalten, durch die Frauen Anreize erhalten, ihre Erwerbsneigung einzuschränken; Stichworte sind das Ehegatten-Splitting und die steuerliche Privilegierung von Minijobs (siehe Sacksofsky 2010). Wo es um neue Politik geht, gibt es ein Einerseits-Andererseits. Einerseits wird durch den Ausbau der öffentlich verantworteten Kinderbetreuung für bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf gesorgt. Andererseits bleibt der Ausbau, weil unterfinanziert, weit hinter dem Bedarf zurück und die Politik setzt mit der Einführung nachfragebegrenzender Instrumente à la Betreuungsgeld bei bildungsfernen Eltern einen Anreiz, lieber die Haushaltskasse aufzubessern als den Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz als eine Chance zu sehen, bei den eigenen Kindern etwas für den Abbau herkunftsbedingter Bildungsbenachteiligung zu tun. Im Saldo arbeitet die Politik mehr an der Zementierung der Ungleichheit als an ihrer Beseitigung. Frauen, die aus dem Gefängnis ökonomischer Abhängigkeit von der eigenen Familie gerne ausbrechen möchten, müssen sich als „verratene Generation“ empfinden (Bylow/Vaillant 2014).

Eine generelle Aversion gegen aktiv-gestaltende Politik tritt hinzu. Das Gros der deutschen Politikerinnen und Politiker wünscht sich eine Problemlösung im Selbstlauf. Vor tiefgreifenden staatlichen Interventionen schrecken sie zurück. Man belässt es bei Appellen, bei Preisauslobungen für vorbildliche Praxis und hofft auf die Wirkung freiwilliger Vereinbarungen. Nun ist wissenschaftlich hinlänglich belegt, dass freiwillige Vereinbarungen dort, wo es um tiefsitzende Gewohnheiten, Macht und Geld geht, so gut wie immer scheitern. Fortschritt hängt also an der Bereitschaft, Strukturen und Spielregeln verbindlich zu ändern. Nicht von ungefähr war es mit Norwegen ein skandinavischer Staat, der beim Thema mangelnder Vertretung von Frauen im Top-Management vorwegmarschiert ist. Im Dezember 2003 verabschiedete das Parlament ein Gesetz, das börsennotierte Aktiengesellschaften verpflichtete, bis 2008 40 Prozent der Verwaltungsratsmandate (Board of Directors) mit Frauen zu besetzen. Andernfalls drohte die Zwangsauflösung des Unternehmens (näheres siehe bei Storvik/Teigen 2010). Die Ergebnisse können in zwei Punkten zusammengefasst werden: Als Erfolg ist zu verbuchen, dass die vorgegebene Quote planmäßig erreicht wurde; die unternehmensseitig vorgetragene Behauptung, nicht genügend qualifizierte Frauen finden zu können, erwies sich als vorgeschoben. Die Hoffnung auf Spillover-Effekte jedoch hat sich nicht erfüllt (Bertrand u. a. 2014). Hierzu bedarf es eines breiteren Ansatzes. Immerhin, es gibt einen Fortschritt. Eine Reihe anderer europäischer Länder – Spanien, Island, Italien, Finnland, Frankreich und die Niederlande – ließen sich davon allerdings inspirieren und führten für das Top-Management gleichfalls Frauenquoten ein. Schließlich stellte sich 2013 auch das EU-Parlament hinter die Forde-

rung. Erst der so entstandene Druck verlieh der deutschen Debatte den nötigen Schwung, um auch hier die Einführung verbindlicher Regeln anzupeilen. Für die Aufsichtsräte mitbestimmungspflichtiger und börsennotierter Unternehmen plant die Große Koalition ab 2016 eine Geschlechterquote von bescheidenen 30 Prozent (Koalitionsvereinbarung, S. 102). Das Beispiel steht pars pro toto. In den nordischen Ländern begreift sich die Politik als Instanz aktiver Planung und Gestaltung. In Deutschland ist das Primat der Politik eher die Ausnahme. Und dies eben auch bei Themen wie der Frauengleichstellung, wo die Verfassung dem Staat eine aktive Rolle zuweist. „Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“, heißt es in Artikel 3 II GG.

Der Verzicht auf aktive Gestaltung steht in engem Zusammenhang mit einem Steuerungsmodus, bei dem die Verantwortlichkeiten häufig so zerstückelt werden, dass für die Ergebnisse niemand wirklich verantwortlich ist. In den nordischen Ländern umgekehrt ist die Steuerung auf das Erreichen bestimmter Ziele hin angelegt. Dass der öffentliche Sektor eine kritische Größe hat, die es ermöglicht, als Rollenmodell zu fungieren, ist dabei von entscheidender Bedeutung. Die Annäherung der Geschlechter bei den Arbeitszeiten, weniger Arbeitsarmut, geringere Geschlechterunterschiede bei der Bezahlung und die Präsenz von Frauen in Führungsfunktionen hat nicht wenig damit zu tun, dass sich Frauenerwerbstätigkeit im öffentlichen Sektor konzentriert. In Dänemark sind über 50 Prozent der Arbeitnehmerinnen bei einem öffentlichen Arbeitgeber beschäftigt und zwei Drittel der öffentlich Beschäftigten sind Frauen (SE 2013: 72 Prozent; NO 2013: 70 Prozent). Geschlechterdiskrepanzen aber wurden bei öffentlichen Arbeitgebern stärker abgebaut als bei privaten Arbeitgebern. Teilzeitquoten etwa wurden in Dänemark bei öffentlichen Arbeitgebern so weit angenähert, dass 2013 „nur“ noch eine Differenz von weniger als zehn Prozentpunkten verblieb; bei privaten Arbeitgebern weitete sich die Differenz auf über 17 Prozentpunkte aus. In Deutschland wurde der öffentliche Sektor zu sehr gerupft, um bei der Gleichstellung der Geschlechter noch eine wichtige Rolle übernehmen zu können. Die Persistenz fehlender Genderbalance im Erwerbsleben gründet nicht nur, aber eben auch hierin.



Tabelle 2: Entwicklung der geschlechtsspezifischen Erwerbsintegration 1995 bis 2013

| Indikatoren   | Deutschland      | Dänemark | Finnland | Island | Norwegen | Schweden | Skandinavischer Ø |      |
|---|------------------|----------|----------|--------|----------|----------|-------------------|------|
| <b>I. Erwerbstätigenquote von Frauen (20–64 Jahre)</b>  |                  |          |          |        |          |          |                   |      |
| 1995  | 57,7             | 68,0     | 62,0     | 74,8   | 80,8     | 71,6     | 71,4              |      |
| 2013  | 72,3             | 72,4     | 71,9     | 77,2   | 79,5     | 77,1     | 75,6              |      |
| <b>II. Gendergap bei den Erwerbstätigenquoten</b>   |                  |          |          |        |          |          |                   |      |
| 1995  | 19,9             | 14,4     | 4,3      | 2,8    | 8,6      | 9,8      | 8,0               |      |
| 2013  | 9,6              | 6,3      | 2,8      | 5,0    | 6,5      | 5,0      | 5,1               |      |
| Gender-Gap bei den Teilzeitquoten   |                  |          |          |        |          |          |                   |      |
| 1995  | -31,3            | -26,2    | -8,0     | -33,5  | -40,8    | -38,9    | -29,5             |      |
| 2013  | -36,6            | -20,4    | -9,8     | -24,6  | -20,1    | -26,5    | -20,3             |      |
| <b>III. Working-Poor-Beschäftigungsanteile bei Männern und Frauen (18–64 Jahre)</b>           |                  |          |          |        |          |          |                   |      |
| Männer 2005   | 4,2              | 4,9      | 3,8      | 8,4    | 5,1      | 6,2      | 5,7               |      |
| Männer 2012   | 6,8              | 6,5      | 4,3      | 5,5    | 5,6      | 6,7      | 5,7               |      |
| Frauen 2005   | 5,6              | 4,7      | 3,6      | 7,5    | 3,9      | 4,8      | 4,9               |      |
| Frauen 2012   | 8,8              | 4,7      | 3,3      | 5,2    | 4,8      | 6,7      | 4,9               |      |
| <b>IV. Geschlechtsspezifisches Verdienstgefälle (Industrie, Baugewerbe, Dienstleistungen)</b> |                  |          |          |        |          |          |                   |      |
| 2007  | 22,8             | 17,7     | 20,2     | 24,0   | 15,6     | 17,8     | 19,1              |      |
| 2012  | 22,4             | 14,9     | 19,4     | 18,7   | 15,1     | 15,9     | 16,8              |      |
| <b>V. Frauen in Führungsfunktion (% d. Erwerbstätigen ohne mithelfende Familienangehör.)</b>  |                  |          |          |        |          |          |                   |      |
| 1998  | 26,1             | 21,6     | 21,2     | 26,4   | 26,1     | 29,8     | 25,0              |      |
| 2005  | 27,8             | 24,6     | 29,9     | 28,0   | 30,5     | 29,6     | 28,5              |      |
| 2013  | 28,9             | 27,5     | 29,8     | 38,5   | 33,3     | 36,0     | 33,0              |      |
| <b>VI. Gender-Gap der regulären Wochenarbeitszeit abhängig Beschäftigter (2000)</b>           |                  |          |          |        |          |          |                   |      |
| 2000  | 1–19 Std.        | -14,5    | -4,7     | -3,4   | -7,8     | -12,6    | -3,2              | -6,3 |
|   | 30–39 Std.       | 5,9      | -6,4     | -26,1  | -12,9    | 14,4     | -16,2             | -9,4 |
|   | 40 und mehr Std. | 23,8     | 20,7     | 33,3   | 37,7     | 10,3     | 30,7              | 26,6 |
| 2013  | 1–19 Std.        | -14,1    | -5,1     | -3,8   | -5,1     | -9,4     | -2,8              | -5,2 |
|   | 30–39 Std.       | -3,0     | 5,4      | -26,3  | -12,9    | 8,7      | -14,9             | -8,0 |
|   | 40 und mehr Std. | 32,3     | 5,0      | 33,9   | 26,7     | 9,0      | 23,2              | 19,6 |

Quellen: Eurostat, Datenbestände Arbeits-Armutgefährdungsquote auf Basis des Alters und des Geschlechts (Quelle: SILC) [ilc\_jw01] (Update 14.07.2014); Teilzeitbeschäftigung als Prozentsatz der gesamten Beschäftigung, nach Geschlecht und Alter (%) [lfsa\_eppga] mit Update vom 21.07.2014 „Geschlechtsspezifisches

Verdienstgefälle, ohne Anpassungen in % - NACE Rev. 2 (Methodik: Lohnstrukturerhebung) [earn\_gr\_gpgr2] mit Update vom 05.03.14“; „Beschäftigung nach Geschlecht, Alter, Stellung im Beruf und Beruf (1 000) [lfsa\_egais]“ mit Update vom 21.07.2014. OECD Labour Force Statistics 2014: Datensatz zu „usual working hours“; eigene Auswertung.

## Literatur

- Aiken, L. H. u. a. (2012): Patient safety, satisfaction, and quality of hospital care: cross sectional surveys of nurses and patients in 12 countries in Europe and the United States, in: British Medical Journal. (BMJ 2012; 344; e1717 doi: 10.1136/bmj.31717 (20.03.2012).
- Bertrand, M./Black, S. E./Jensen, S./Lleras-Muney, A. (2014): Breaking the Glass Ceiling? The Effect of Board Quotas on Female Labor market Outcomes in Norway. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), DP No. 8266 (June 2014), Bonn.
- Bylow, Ch./Vaillant, K. (2014): Die verratene Generation. Was wir Frauen in der Lebensmittel zumuten, München.
- Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, Berlin.
- EU-Kommission Regulated Professionals Database: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/qualifications/regprof/index.cfm](http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm)
- Eurofound (2012): Trends in Job Quality in Europa. A Report based on the fifth European Working Conditions Survey, Luxemburg.
- Grabka, M. M./Westermeier, Ch. (2014): Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland, in: DIW Wochenbericht 9/2014.
- Heintze, C. (2010): Das skandinavische Vorbild. Zur Rolle des Staates als Arbeitgeber, in: Vorgänge 49. Jg, 3/2010: S. 50–61.
- Heintze, C. (2012): Pflege, Betreuung und Alltagsunterstützung älterer Menschen im deutsch-skandinavischen Vergleich, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Kurzfassung in: WISO-Diskurs „Auf der Highroad – der skandinavische Weg zu einem zeitgemäßen Pflegesystem“, Juli 2012, Bonn.
- Heintze, C. (2013a): Versuchter Neustart. Islands Alternative zur Mainstream-Krisenbewältigung, in: Berliner Debatte Initial, 24. Jg. (2013), H. 2: S. 77–90.
- Heintze, C. (2013b): Die Straße des Erfolgs: Rahmenbedingungen, Umfang und Finanzierung kommunaler Dienste im deutsch-skandinavischen Vergleich, Marburg.
- Heintze, C. (2013c): Mehr als ein Problem von Berufswahl und arbeitsmarktpolitischer Fehlanreize, In: Jansen, Mechthild M./Röming, Angelika, Rohde, Marianne (2013): Frauen, Männer, Zukunft. Ein Genderhandbuch, München (Olzog): S. 93–118.
- KfW-Bankengruppe (Hg.) (2014): KfW-Kommunalpanel 2014, (Autoren: Dr. Busso Grabow, Stefan Schneider), Frankfurt a. Main.
- Lehndorff, S./Wagner, A./Frank, Ch. (2010): Arbeitszeitentwicklung in Europa, Studie im Auftrag von: Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordisch Grüne Linke, hg. von Händel, Thomas/Troost, Axel (2010): Online-Publikation.
- OECD (2014): Regierung und Verwaltung auf einen Blick 2013, Paris.

- 
- Sacksofsky, U. (2010): Einfluss des Steuerrechts auf die Berufstätigkeit von Müttern, in: Hohmann-Dennhardt, Christine/Körner, Marita/Zimmer, Reingard (Hg.) (2010): Geschlechtergerechtigkeit, Baden-Baden.
- Statistisches Bundesamt (2014): Auf dem Weg zur Gleichstellung? Bildung, Arbeit und Soziales. Unterschiede zwischen Frauen und Männern, Wiesbaden.
- Storvik, A./Teigen, M. (2010): Das norwegische Experiment – eine Frauenquote für die Aufsichtsräte, Studie im Auftrag der Friedrich Ebert Stiftung, Bereich Internationale Politikanalyse, Bonn.
- Vabo, M./Christensen, K./Jacobsen, F. F./Trätteberg, H. D. (2013): Marketisation in Norwegian eldercare: preconditions, trends and resistance, in: Meagher, G./Szebehely, M. (Hg.) (2013): Marketisation in Nordic eldercare. A Research report on legislation, oversight, extent and consequences, Stockholm: S. 163–197.
- Wanger, S. (2011): Ungenutzte Potenziale in der Teilzeit: Viele Frauen würden gerne länger arbeiten. (IAB-Kurzbericht, 09/2011), Nürnberg.



Franziska Wiethold

## Alternative Wirtschaftspolitik und die Geschlechterfrage – ein schwieriges Verhältnis?

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik gilt in linken feministischen Kreisen als eher erwerbszentriert und ökonomistisch. Die Geschlechterfrage käme bestenfalls als Nebenprodukt ökonomischer Machtverhältnisse vor – übertrieben gesagt: die Memorandum-Gruppe würde sich weitgehend noch in der Engführung des „Haupt- und Nebenwiderspruchs“ bewegen.

Ich habe die Memoranden der letzten 35 Jahre daraufhin durchgesehen, wie häufig die Geschlechterfrage, die Frauenfrage, die Familienpolitik oder wie auch immer es jeweils hieß, bereits im Inhaltsverzeichnis erwähnt wurden, um dann in den entsprechenden Kapiteln zu überprüfen, inwieweit die oben genannten Vorbehalte zutreffen. Ich war positiv überrascht. Das Thema zieht sich zwar nicht wie Konjunkturpolitik, Steuerpolitik oder Verteilungsgerechtigkeit quasi als Dauerbrenner durch alle Memoranden. Das geht aber Themen wie Sozialpolitik, Ökologie und Bildungspolitik ähnlich – alles Themen, die nicht im Fokus der in der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik dominierenden Makroökonomie stehen. Aber immerhin sind der Geschlechterfrage in mehreren Memoranden der 80er Jahre zum Teil ausführliche gesonderte Kapitel gewidmet – im Memorandum von 1989 sogar ein Abschnitt mit über 100 Seiten – die sich nicht nur mit der ökonomischen Situation, sondern auch mit kulturellen Normen wie z. B. den patriarchalen Leitbildern beschäftigen.

In den 90er Jahren wird das Thema durch die Probleme der Vereinigung Deutschlands und der wieder ansteigenden Massenarbeitslosigkeit etwas in den Hintergrund gedrängt. Im Zusammenhang mit den Dauerbrenner-Themen Arbeitszeitverkürzung, Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse und Sozialabbau taucht der Hinweis auf die besondere Bedeutung für Frauen zwar häufig auf, aber eher mit dem Duktus „Frauen als vorrangige Opfer von Deregulierung und Prekarisierung“. Dass gleichzeitig immer mehr junge, qualifizierte Frauen ein eigenständiges Leben und eigenständige berufliche Chancen einfordern, das Familienernährer-Modell also nicht nur erodiert, sondern auch immer weniger akzeptiert wird – dieser „subjektive Faktor“ kommt dann häufig zu kurz. Stattdessen scheinen Kapitalinteressen die gesellschaftlichen Veränderungen zu dominieren. Erst 2002

und 2003 beschäftigen sich die Memoranden wieder ausführlicher auch mit den gesellschaftspolitischen Umbrüchen – mit der Erosion des Familienernährer-Modells, dem Bedeutungsverlust des Normalarbeitsverhältnisses einerseits und den wachsenden Ansprüchen von Frauen an Erwerbsarbeit und Reproduktionsbereich andererseits – und entwickeln Anforderungen an ein neues Leitbild zur sozialen Sicherung. Die folgenden Memoranden fallen dann wieder zurück: Die Betroffenheit von Frauen wird zwar immer erwähnt, wenn es um die Ausgestaltung der Arbeitszeitverkürzung oder um die Eindämmung prekärer Arbeitsverhältnisse geht, aber wiederum eher aus der Opferrolle und der Kapitaldominanz heraus. Das, was sich in der letzten Dekade nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch gesellschaftspolitisch und ideologisch zusammen mit den sich verändernden Wünschen vieler Frauen und auch einer wachsenden Minderheit an Männern bei der Suche nach einer Alternative zum erodierenden Familienernährer-Modell getan hat – die Modernisierung der CDU, die Förderung der Frauenerwerbstätigkeit im Zusammenhang mit dem neuen Leitbild des Adult-worker-models – scheint in der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik noch nicht angemessen verarbeitet worden zu sein.

Zu den Themen im Einzelnen:

### **Arbeitszeitverkürzung und Geschlechterpolitik**

Bei der in allen Memoranden geforderten Arbeitszeitverkürzung – über kurz oder lang auf 30 Stunden pro Woche – wird zwar immer erwähnt, dass dies auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und damit die Erwerbchancen von Frauen verbessern würde. Aber dies wird eher wie ein Anhängsel an die generelle Forderung nach einer 30-Stunden-Woche behandelt, die zusätzlich zur Vollbeschäftigung quasi wie ein Passepartout mit einem Schlag die unterschiedlichsten Probleme lösen würde. Bezogen auf die Geschlechterperspektive machen es sich die Autorinnen und Autoren der Memoranden hier zu einfach und vernachlässigen, dass mit der Geschlechterfrage Probleme wie das Verhältnis von Erwerbsarbeit und Reproduktionsbereich, das Verhältnis von bezahlter und unbezahlter Arbeit aufgerufen sind, die mit einer kollektiven Arbeitszeitverkürzung nur teilweise aufgegriffen werden. Hinter der Geschlechterspaltung auf dem Arbeitsmarkt verbirgt sich die Trennung zwischen Erwerbsarbeit und Reproduktionsbereich, die strukturelle Gleichgültigkeit der Kapitaleseite gegenüber dem Reproduktionsbereich, um ungestört über die Arbeitskraft voll verfügen zu können und damit die Dominanz der Erwerbsarbeit gegenüber den anderen Lebensbereichen.

Will man demgegenüber die verschiedenen Lebensbereiche gleichrangig machen, also die Kapitaleseite zwingen, die jeweiligen individuell und im Lebensverlauf unterschiedlichen Reproduktionsbedürfnisse im Einsatz der Arbeitskräfte zu berücksichtigen, erfordert dies eine Erweiterung individueller Gestaltungsspielräume. Das bedingt eine Einschränkung unternehmerischer Verfügungsgewalt über die Arbeitskräfte, die weit über die Einführung einer 30-Stunden-Woche für Alle hinausgeht. In einigen Memoranden wird zwar ausgeführt, dass die 30-Stunden-Woche eine Norm sei, „um die die tatsächliche Arbeitszeit je nach Lebenssituation und Lebenslage oszillieren kann“ (Memorandum 2009, S. 129). Aber auch damit machen es sich die Autorinnen und Autoren zu einfach. Eine kurze Vollzeit für Alle, die individuell unterschiedlich verteilt werden kann, läuft konkret auf das Modell „Arbeitszeitkonto“ hinaus – wohlbekannt und in seinen Vor- und Nachteilen wohl erprobt. Arbeitszeitkonten können eventuell dazu taugen, für die lange vorher bekannte Altersphase, die Alle trifft, vorzeitige Freistellungsansprüche anzusparen. Aber sollen Jüngere für eine noch völlig offene Familienplanung, die aber eventuell bald ansteht, quasi im Vorgriff durch überlange Arbeitszeiten vorsorgen? Oder sollen 30 Stunden pro Woche bzw. sechs Stunden pro Tag für alle möglichen unterschiedlichen Lebenslagen – also auch die Familienphase – gleichermaßen angemessen sein? Eine solche Vorgabe kollektiver Lebensnormen unabhängig von der individuellen Lebensphase und den individuellen Gestaltungswünschen widerspricht aber den inzwischen differenzierten Bedürfnissen.

Gerade die gestiegene Frauenerwerbstätigkeit macht es nötig, anstelle der alten Trennung zwischen Erwerbsarbeit und Reproduktionsarbeit mit ihrer kollektiv geregelten Arbeitszeit Normen zu setzen, die dem Reproduktionsbereich und damit individuellen Unterschieden (auch im Lebensverlauf) größeren Einfluss geben. Das „Dazuverdienerinnen“-Modell war bisher der Ausweg, Sorgearbeit und Erwerbstätigkeit kombinieren zu können. Die „Dazuverdienerinnen“ mussten und müssen dafür einen hohen Preis – Verlust sozialer und finanzieller Eigenständigkeit und beruflicher Entwicklung – zahlen. Das Modell „kurze Vollzeit für Alle“ ist dazu keine ausreichende Alternative. Es will zwar richtigerweise den bisherigen Unterschied zwischen Vollzeit und Teilzeit aufheben, aber mit dem Preis, dass unterschiedliche Reproduktionsbedürfnisse quasi „gleichgeschaltet“ werden. Auch der von der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik immer wieder zu recht geforderte Ausbau öffentlicher Kinderbetreuung ist zwar eine notwendige Voraussetzung, um Erwerbstätigkeit und Sorgearbeit besser vereinbaren zu können. Da sie aber den erhöhten privaten Zeitbedarf, den viele Eltern in unterschiedlichem Ausmaß in der Familienphase haben, nicht ersetzt, ist dies keine hinreichende Voraussetzung. Die Alternative zum Familienernährer-Modell ist nicht, dass Frauen und Männer sich in der Familienphase genauso der Er-

werbsarbeit widmen müssen wie Andere ohne Sorgearbeit, sondern dass sie ihre Arbeitszeidlänge und -lage je nach Lebenslage ohne Verluste von Einkommen und sozialer Sicherheit verändern können.

Das Memorandum 2002 war im Kapitel „Beschäftigung, Gleichstellung und soziale Sicherung – Arbeitszeit gestalten“ (S. 116) wesentlich weiter: Dort heißt es:

„Ein verändertes Sozialsystem, das einem neuen Leitbild sozialer Sicherheit angepasst ist, muss die Gleichstellung der Geschlechter ermöglichen und sich ausdifferenzierenden Lebensverhältnissen gerecht werden. (...) Dafür sind Veränderungen in drei Bereichen wesentlich:

1. bedarf es einer allgemeinen tariflichen Arbeitszeitverkürzung,
2. ist die Ausrichtung der sozialen Sicherung auf Einzelpersonen und ihre Orientierung an den gesellschaftlichen Entwicklungen notwendig,
3. müssen die Möglichkeit individueller Arbeitszeitgestaltung deutlich ausgeweitet werden.“

Diese Grundsatzpositionen wurden u. a. mit der Forderung konkretisiert, dass für gesellschaftlich notwendige Tätigkeiten wie familiäre Sorgearbeit, Ehrenamt usw. die Arbeitszeit verkürzt und durch Lohnersatzleistungen gesellschaftlich finanziert und sozialrechtlich abgesichert werden müssen. Diese Forderungen ersetzen die Forderung nach einer Verkürzung der Vollzeitarbeitszeit nicht – wobei angesichts der Entgrenzung der Arbeit hier zunächst durchgesetzt werden muss, dass die tarifliche Arbeitszeit wieder die reale Norm wird. Aber das Umgekehrte gilt genauso.

Die Ziele „Wiederherstellung der Vollbeschäftigung u. a. durch Arbeitszeitverkürzung“ und „Gleichwertigkeit verschiedener Lebensbereiche“ können sich ergänzen, sie sind aber nicht deckungsgleich. Die künftigen Memoranden sollten deshalb an die Stärken des Diskussionsstandes z. B. von 2002 anknüpfen und die Debatte, die auch in der Politik an Fahrt gewinnt (Elternzeit) aufgreifen.

### **Das „Adult-worker-model“ und die gestiegene Frauenerwerbstätigkeit**

Das in Westdeutschland lange Zeit vorherrschende Paradigma des Familienernährer-Modells ist in den letzten 20 bis 30 Jahren nicht nur durch lange Zeit steigende Scheidungsraten oder prekäre Arbeitsbedingungen auch für Männer in die Krise geraten. Es wird gleichzeitig von der Mehrheit jüngerer Frauen und einer wachsenden Minderheit jüngerer Männer nicht mehr angestrebt. Auch bei den herrschenden Eliten – dem „modernen“ Teil der CDU, der Mehrheit in der EU-Kommission und den Arbeitgeberverbänden – wird es nicht mehr favorisiert. Stattdessen wird das „Adult-worker-model“ propagiert, nach dem sich alle Erwachsenen anstelle der Versorgungssehe eigenständig zu finanzieren haben. Die



neuere staatliche Politik – einerseits Abbau von Unterhaltsansprüchen und großer Witwenrente, andererseits Ausbau der Kinderbetreuung – wird bei allen Ambivalenzen und Brüchen stärker darauf ausgerichtet, die Frauenerwerbstätigkeit deutlich zu erhöhen. Die Richtlinien der EU gehen ebenfalls in diese Richtung und fordern zusätzlich, den Gender gap abzubauen und den Anteil von Frauen in Führungsfunktionen deutlich zu erhöhen.

Dieses neue Paradigma ist vor allem ökonomisch fundiert: es will auch weibliche Arbeitskraft stärker nutzen. Es lässt sich aber nicht auf die häufig in den Memoranden auftauchende Erklärung reduzieren, dass die wachsende Frauenerwerbstätigkeit vor allem zum Ausbau schlecht bezahlter, prekärer Arbeitsverhältnisse genutzt werde. Dies spielt zwar nach wie vor eine große Rolle, unterschlägt aber die wachsende Bedeutung qualifizierter Frauen auch auf dem Arbeitsmarkt. Es erklärt auch nicht den erheblichen politischen Druck, Frauenquoten in Unternehmensvorständen und Aufsichtsräten zu erhöhen. Es liefert auch keine Antwort auf die Frage, warum ein neues Leitbild propagiert wird – nicht nur das der dazu verdienenden Ehefrau, deren Lebensmittelpunkt die Familie bleibt, sondern das der qualifizierten berufstätigen Frau, die durch Selbstmanagement alles schafft, Vollzeitberuf und Familie. Dies „Adult-worker-model“ knüpft einerseits an den wachsenden Wunsch vieler Frauen nach Eigenständigkeit und beruflicher Entwicklung an, unterwirft sie aber andererseits wie bisher die Männer ohne Rücksicht auf Reproduktionsanforderungen dem Arbeitsmarkt und verlangt von ihnen, die Balance zwischen den verschiedenen Lebensbereichen „wegzumanagen“.

Die Autorinnen und Autoren der Memoranden haben sich mit dieser Entwicklung bisher zu wenig beschäftigt. Sie haben in der wachsenden Frauenerwerbstätigkeit zu Recht einen wesentlichen Trend – den Anstieg vor allem im Bereich Teilzeit und prekärer Arbeitsverhältnisse – beschrieben. Sie haben aber zu wenig berücksichtigt, in welchem Ausmaß sich gleichzeitig Chancen für einen bestimmten Typ von Frauen kontinuierlich verbessert haben – für qualifizierte Frauen, die ihre Arbeitskraft der Kapitalseite „frei“ von Reproduktionsanforderungen genauso wie Männer zur Verfügung stellen können. Diese Differenzierung der Erwerbchancen von Frauen entlang der Verfügbarkeit über ihre Arbeitskraft muss aber herausgearbeitet werden, wenn in den Memoranden Alternativen sowohl zum Familienernährer-Modell als auch zum „Adult-worker-model“ entwickelt und anstelle einer Anpassung von Frauen an „männliche“ Arbeitsnormen die Gleichwertigkeit von Erwerbsarbeit und Reproduktionsbereich eingefordert werden soll.

Gerade der wachsende Wunsch vieler Frauen nach einem eigenständigen Leben bei höherer Qualifikation hat ihre Chancen nicht nur auf dem Arbeitsmarkt vergrößert. Er hat auch unabhängig von Kapitalinteressen Anforderungen an die

Politik gestellt, auf die Politik auch wegen der Wählergunst reagiert und die eine Grundlage für emanzipatorische Bewegungen sein kann. Sie kann aber genauso von der neoliberalen Politik des „Adult-worker-models“ vereinnahmt werden, wenn linke Politik zu wenig darauf eingeht. Nancy Fraser beschreibt in ihrem Aufsatz „The triple movement“ (2013) die damit verbundene Gefahr einer „Liaison dangereuse“ zwischen Neoliberalen und emanzipatorischen Bewegungen. Das Risiko besteht aber auch, wenn traditionelle linke Bewegungen an den Normen des alten Wohlfahrtsstaates festhalten, der ebenfalls bevormundende, patriarchale Strukturen hatte. Im Memorandum 1990 haben sich die Autorinnen und Autoren in einem gesonderten Kapitel „Zwischen Wettbewerb und sozialpolitischer Gestaltung – Frauenpolitik in der Europäischen Gemeinschaft“ ausführlich mit der ambivalenten EU-Politik beschäftigt, die schon damals entgegen der in Westdeutschland noch vorherrschenden Ideologie die Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit und den Abbau der Diskriminierung forderte. Aufgabe der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik wird es sein, sich künftig mit den in Deutschland und in der EU neueren, moderneren Ideologien und der real existierenden Ausdifferenzierung weiblicher Arbeitsmarktchancen auseinanderzusetzen, gerade weil diese Modernisierung die alte Gleichsetzung von kapitalistischen Machtverhältnissen und patriarchalen Strukturen schwieriger gemacht hat. Dem muss ein Leitbild entgegengesetzt werden, das unabhängig von der ökonomischen Verwertbarkeit den sich ausdifferenzierenden Lebenschancen und Lebenswünschen Realisierungsmöglichkeiten verschafft.

### **Zum Verhältnis von Ökonomie, Politik und kulturellen Normen**

Die feministische Diskussion der letzten Jahrzehnte war u. a. von der Auseinandersetzung geprägt, inwieweit Geschlechterdifferenzen vorrangig durch Normen und Wahrnehmung geprägt werden, die darüber auch materielle Gewalt bekommen. Oder werden umgekehrt Wahrnehmungen und Normen wesentlich – wenn auch nicht ausschließlich – durch ökonomische und gesellschaftliche Strukturen geprägt? Dass diese Diskussion in der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik keine Rolle spielte, ist durch ihre Schwerpunktsetzung nachvollziehbar. Wenn Schwerpunkte aber unreflektiert gesetzt werden, können sie sich verselbstständigen. Auswirkungen ökonomisch-politischer Veränderungen auf das Verhalten von Menschen können dann überschätzt und der Eigensinn kultureller Normen unterschätzt werden. Dazu neigen vor allem Makroökonominnen und Makroökonom, die hoffen, durch veränderte „Anreizstrukturen“ oder direkte Eingriffe in ökonomische/politische Strukturen menschliches Verhalten steuern zu können.

Leicht übersehen sie dann, wie diese Systeme von Menschen aufgrund ihrer kulturellen Normen unterlaufen werden bzw. wie kulturelle Normen eigenständig auch ökonomische Strukturen beeinflussen können. Wie sonst wären z. B. die nach wie vor erheblichen Unterschiede – die „Varieties of Capitalism“ – zwischen ökonomisch ähnlich entwickelten Ländern innerhalb der EU z. B. in Bezug auf die Geschlechterfrage zu erklären?

Dieser Überschätzung ökonomisch-politischer Strukturen haben sich die Autorinnen und Autoren der Memoranden jeweils entzogen, wenn sie sich explizit mit der Geschlechterfrage beschäftigten und dabei auch die eigenständige Bedeutung kultureller Normen in Bezug auf tradierte Geschlechterrollen beschrieben. Wenn sie z. B. die Retraditionalisierung der Rollenverteilung nach einer Familiengründung nicht nur als von „außen“ – vom Arbeitsmarkt oder steuerlichen Anreizsystemen – aufgenötigt erklärten, sondern auch als Revitalisierung tief sitzender kultureller Normen entgegen bereits scheinbar erreichter Lebensentwürfe. Sobald allerdings andere Themen im Vordergrund stehen – z. B. Trends in der Arbeitsplatzentwicklung – wird die unterschiedliche Arbeitsplatzstruktur zwischen Männern und Frauen vorrangig aus den Kapitalinteressen abgeleitet. Für die nach wie vor große unterschiedliche Verteilung von Erwerbsarbeit und Sorgearbeit spielen kulturelle Normen und dadurch beeinflusste private Entscheidungen dann kaum eine Rolle. So wird z. B. im Memorandum 2009 (S. 128) die Re-Traditionalisierung der Geschlechterverhältnisse auch auf den Trend zur Arbeitszeitverlängerung und Flexibilisierung zurückgeführt. Das ist zu kurz gegriffen. Richtig ist, dass dieser Trend es erschwert, Vollzeitarbeit und Familie zu vereinbaren. Aber warum fast nur Frauen ihre Erwerbstätigkeit nach einer Familiengründung unterbrechen bzw. drastisch reduzieren, liegt eher an der tradierten Rollenverteilung – ebenso wie die Tatsache, dass auch bei gleich langen Arbeitszeiten Männer weniger Zeit für Haushalt und Familie aufbringen als Frauen. Blendet man das eigenständige Gewicht kultureller Normen aus, besteht die Gefahr, dass strukturelle Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt wie eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung in ihren Auswirkungen auf die Privatsphäre und die Geschlechterrollen überschätzt werden.

In Bezug auf Geschlechternormen hat sich sehr viel verändert, vieles ist aber noch ambivalent und widersprüchlich geblieben. Die immer wieder geäußerten Bedürfnisse der jüngeren Generation nach egalitärer Aufteilung von Erwerbschancen und Sorgearbeit machen Mut und müssen wesentliche Ansatzpunkte für die Durchsetzung emanzipatorischer Rahmenbedingungen sein. Darunter scheinen aber auch noch traditionelle Normen zu wirken, was insgesamt zu erheblichen Ambivalenzen und Widersprüchen führt. Das Beharrungsvermögen traditioneller Lebensmodelle in Teilen der Bevölkerung sollte nicht unterschätzt werden; anders

ist das merkwürdige Überleben von Ehegattensplitting und Minijobs – was auch im Widerspruch zu einem neoliberal gedachten Adult-worker-model steht – nicht zu erklären. Diese ambivalente Gemengelage muss bei der Entwicklung neuer Leitbilder einbezogen werden, auch um die Illusionen zu vermeiden, was quasi automatisch durch eine Veränderung ökonomisch-politischer Strukturen alleine erreicht werden kann. Sie sind eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung!

### **Zum Schluss**

Durch die Geschlechterfrage sind Probleme aufgerufen, die über eine traditionelle Frauen- und Familienpolitik weit hinausgehen. Sie beinhalten:

- das gesamte Verhältnis von Erwerbsarbeit und Reproduktionsbereich,
- das Verhältnis von Erwerbsarbeit und sozialen Sicherungssystemen,
- die Hierarchisierung oder Gleichwertigkeit verschiedener Lebensbereiche,
- die Bedeutung kollektiver Normen im Verhältnis zur kollektiven Absicherung und Ermöglichung individueller Spielräume und unterschiedlicher Lebensentwürfen.

Diese Themen in ihrer Komplexität aufzurufen, wäre für künftige Memoranden wichtig. Denn sie stehen nicht nur im Fokus einer jüngeren Generation, die sich aus der traditionellen Trennung von Erwerbsarbeit und Reproduktionsbereich befreien will. Sie steht auch im Fokus moderner Kapitalinteressen, die anstelle patriarchaler Strukturen auch weibliches Arbeitsvermögen besser produktiv nutzen wollen, ohne ihre strukturelle Gleichgültigkeit gegenüber dem Reproduktionsbereich aufzugeben. Diese Themen sollten in den künftigen Memoranden wieder stärker aufgegriffen werden. Ich bin sicher, dass Axel Troost dies nicht nur unterstützten wird, sondern dabei auch ein interessierter, kritischer, produktiver Gesprächspartner sein wird.

**Klaus Steinitz**

## Probleme einer alternativen Wirtschaftspolitik für Ostdeutschland im Spiegel des Memorandum

Seit mehr als 30 Jahren, länger als sein halbes Leben, ist Axel Troost Geschäftsführer der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. Dazu gehören vor allem die letzten fast 25 Jahre seiner Tätigkeit unter den neuen Bedingungen des vereinigten Deutschlands. Seit 1990 bilden die Entwicklungsprobleme Ostdeutschlands, die gleichberechtigte Integration der ostdeutschen Bevölkerung in das neue, größere Deutschland, die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in den neuen Bundesländern sowie die Entwicklung der dazu erforderlichen ökonomischen Voraussetzungen einen wichtigen, unverzichtbaren Bestandteil der Tätigkeit der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. Darin sind zwei wesentliche Elemente eingeschlossen: einmal die kritische Auseinandersetzung mit der herrschenden neoliberalen Politik, und zum anderen konstruktive, alternative Vorschläge und Forderungen zur Veränderung dieser Politik, um in den neuen Bundesländern gleichwertige Lebensverhältnisse und eine hierfür erforderliche selbsttragende wirtschaftliche Entwicklung zu erreichen. Kritik und Vorschläge fanden seit 1990 in den jährlichen Memoranden und mehreren Sonderpublikationen zu dieser Problematik ihren Niederschlag. Im Zeitraum bis 2010 gab es kein Memorandum ohne einen eigenständigen Abschnitt zur ostdeutschen Entwicklung. An dieser kontinuierlichen Analyse und der damit verbundenen Probleme hat Axel Troost einen entscheidenden Anteil.

Wege zur Lösung der Entwicklungsprobleme Ostdeutschlands spielten schon im Memorandum 1990 eine Rolle, das bereits im Mai 1990, und damit noch vor der Vereinigung am 3. Oktober und vor der Währungsunion am 1. Juli, vorgelegt wurde. Es gelang in kurzer Zeit die Kurzfassung des Memorandum um einen Abschnitt „Deutsch-deutsche Unübersichtlichkeiten: Mehr Risiken oder mehr Chancen?“ zu ergänzen. Darin wurde vor allem kritisiert, dass die Bundesregierung die Krise und den sich abzeichnenden Zusammenbruch der DDR „dazu instrumentalisierte, einen enormen Druck für die schnelle Vereinigung der beiden deutschen Staaten zu den Bedingungen der Bundesrepublik zu entfalten.“ (Memorandum 1990, S. 14) Es wurde gezeigt, dass die vorgesehene überstürzte Einführung der DM und weitere ultimative Vorgaben für Ostdeutschland kaum

einen Spielraum für Selbstbestimmung und Eigenständigkeit ließen und einen Akt der Übernahme der DDR darstellten. Als sinnvoller Weg für die Vereinigung wurde ein schrittweises Vorgehen bei der Modernisierung und ein beispielhafter Anfang eines ökonomisch und sozial verträglichen Auf- und Umbaus der DDR-Wirtschaft vorgeschlagen. Dadurch könnten sich auch in der BRD nachhaltige Nachfragewirkungen entfalten. (Memorandum 1990, S. 14 ff.) In allen folgenden Memoranden von 1991 bis 2010 gab es wie bereits erwähnt immer ein gesondertes Kapitel zur ostdeutschen Entwicklung. Dass auf dieses Kapitel in den Memoranden der Jahre 2011–2014 verzichtet wurde, lag daran, dass die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, insbesondere die ostdeutschen Mitglieder der Arbeitsgruppe, nach gründlicher Diskussion zu der Auffassung kamen, dass die Substanz an neuen Fragen und Vorschlägen zunächst weitgehend erschöpft war und es daher zweckmäßig sei, für ein paar Jahre eine „Pause“ einzulegen. In künftigen Memoranden wird die Tradition wahrscheinlich wieder aufgenommen und ein Kapitel zu Ostdeutschland vorgelegt werden.

Axel Troosts Verdienst bestand in diesem Zusammenhang nicht nur darin, dass er die Diskussion der ostdeutschen Problematik in der Memo-Gruppe unterstützte. In den ersten Jahren nahm er selbst an den Beratungen einer zu Ostdeutschland gebildeten Arbeitsgruppe teil. Seine Mitwirkung war für die Ausarbeitung der Kapitel in diesen ersten Jahren sehr wichtig, sowohl hinsichtlich der Kritik an der offiziellen Wirtschaftspolitik gegenüber Ostdeutschland als auch für die Begründung notwendiger Alternativen.

Axel Troost aktiver Einsatz für Ostdeutschland geht aber weit über die Arbeit in der Memo-Gruppe hinaus. Das Progress-Institut für Wirtschaftsforschung GmbH (PIW), dessen Geschäftsführer Axel Troost seit 1984 ist, hat unter seiner Leitung 1990 zunächst Zweigstellen in Rostock (Mecklenburg-Vorpommern) sowie in Teltow (Brandenburg) gegründet. 1991 ging daraus das wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Forschungs- und Beratungsinstitut BÜSTRO (Büro für Strukturforschung Rostock) als gemeinnützige GmbH hervor und begleitete den wirtschaftlichen und sozialen Wandel in der Hansestadt Rostock und im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern. Nach mehreren Jahren erfolgreicher Arbeit wurde das BÜSTRO in das PIW integriert. Das PIW unterhält nunmehr Geschäftsstellen in Brandenburg (Potsdam) und in Sachsen.

Axel Troost gehört zu den Menschen, die nicht bei Halbheiten stehen bleiben. Um sich intensiver und direkter mit ostdeutschen Problemen beschäftigen zu können, wechselte er seinen Wohnsitz von Bremen nach Sachsen. Damit verlagerte sich auch der regionale Schwerpunkt seiner politischen Aktivitäten von Bremen nach Sachsen. Über die offene Landesliste der LINKEN in Sachsen war Axel Troost 2005 auch in den Deutschen Bundestag gewählt worden.

## Ostdeutschland in den Memoranden 1991 bis 2010

In den Memoranden der Jahre 1991 bis 2010 und in den Sonderpublikationen der Memo-Gruppe zur ostdeutschen Entwicklung lassen sich die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den neuen Bundesländern, darunter insbesondere die schwerwiegenden ungelösten Probleme, die unzureichenden und zu einem großen Teil falschen politischen Weichenstellungen der jeweiligen Bundesregierung und die Anforderungen, die eine linke zukunftsorientierte alternative Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik stellt, gut verfolgen. Dies soll im Folgenden anhand einiger Memoranden gezeigt werden.

Im Memorandum 1991, das etwa ein halbes Jahr nach der Vereinigung fertiggestellt wurde, wurden vor allem die Folgen der Währungsunion und die Ergebnisse der ersten Monate nach der Vereinigung analysiert. Im Vordergrund standen arbeitsmarkt- und sozialpolitische Fragen: Arbeitslosigkeit und Anforderungen an eine wirksame Arbeitsmarktpolitik, Verschlechterung der Bedingungen für die Berufstätigkeit der Frauen und als Folge eine rapide sinkende Erwerbsquote der Frauen, negative Folgen zunehmender Privatisierung im Gesundheitswesen. Es wurde festgestellt, „dass die absehbaren Konsequenzen der Wirtschafts- und Währungsunion zwischen der Bundesrepublik und der DDR aus wahltaktischen Erwägungen ignoriert und unterschätzt wurden.“ (Memorandum 1991, S. 74) Es wurde u. a. gefordert, die Arbeitsmarktpolitik entscheidend auszubauen und den spezifischen Bedingungen Ostdeutschlands anzupassen: Verstärkung der Maßnahmen zur Fortbildung und Umschulung, Schaffung eines funktionsfähigen zweiten Arbeitsmarkts, groß angelegtes Beschäftigungs- und Strukturprogramm zur Sicherung vorhandener und Schaffung neuer Arbeitsplätze.

In den Memoranden der folgenden Jahre stand der Absturz der Wirtschaftsleistung – das BIP sank in den neuen Bundesländern um rund ein Drittel – und deren Folgen im Vordergrund. Vor allem das um 60 Prozent schrumpfende verarbeitende Gewerbe hatte verheerende Folgen für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und für die Angleichung der Wirtschaftsleistung je Einwohnerin bzw. Einwohner. Die Konsequenz war ein millionenfacher Verlust von Arbeitsplätzen, ein sprunghafter Anstieg der Arbeitslosenquote (hier vor allem weit überproportional bei Frauen) und die Abwanderung junger, qualifizierter Arbeitskräfte. Die Gründe für diese Entwicklung, insbesondere die Wirkungen der überstürzten Währungsunion, die faktische Privatisierungs- und Kahlschlagpolitik der Treuhandanstalt und der Glaube, die Marktkräfte würden es schon richten, wurden analysiert und Alternativen hierzu begründet – über die die Zeit natürlich zum großen Teil hinweggegangen ist.

Im Memorandum 1994 wurden nach einer Analyse der in Ostdeutschland entstandenen wirtschaftlichen Situation „Alternativen der weiteren Wirtschafts-

politik für Ostdeutschland“ (156) begründet. Als entscheidender Ausgangspunkt hierfür wurde hervorgehoben: „Immer dringender wird die Einbettung des ostdeutschen Wirtschaftsaufbaus in einen gesamtdeutschen innovativen und ökologischen Umbau.“ (156) Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik schlug in diesem Memorandum vor, die Wirtschaftspolitik für Ostdeutschland auf drei Ziele zu konzentrieren.

„*Erstes Ziel: Auflage eines ‚Zukunftsinvestitionsprogramms‘ für umfassende Investitionen in die Infrastruktur, vor allem ökologische Sanierung, Wohnungsbau, Wissenschaft und Forschung*“ (157). Bis heute ist die Überwindung des äußerst hohen Rückstands in der wirtschaftsnahen Forschung eins der wichtigsten Kettenglieder für einen ostdeutschen Aufholprozess.

„*Zweites Ziel: Förderung einer wirkungsvollen Reindustrialisierung durch eine besondere Begünstigung von Produktion, Innovationen und Absatz der ostdeutschen Industrie (...)*“ (159).

„*Drittes Ziel: Längerfristige Sicherung der notwendigen öffentlichen finanziellen Transfers*“ (162).

Im Memorandum 1996 wurde ein erstes zusammenfassendes und zugleich differenziertes Resümee der sozialen und der ökonomischen Entwicklung seit der Vereinigung gezogen. „Die mit der Wirtschafts- und Währungsunion eingeleitete Zäsur hat nicht nur zu einem quantitativen Rückgang von Produktion und Arbeitsplätzen geführt, zugleich wurden diejenigen Strukturen, die einen selbsttragenden Aufschwung ermöglicht hätten, gründlich zerstört.“ (160) Es wurden die wichtigsten Fehler und Defizite des Einigungsvertrages und der anschließenden von der Bundesregierung getroffenen Regelungen analysiert: Dazu gehörten insbesondere (172f.):

- das die Investitionen hemmende Prinzip „Rückgabe vor Entschädigung“;
- der Verzicht auf eine Industrie-, Struktur- und Beschäftigungspolitik, in der Anfangsphase der Transformation gefördert von dem Glauben an die Selbstheilungskräfte des Marktes;
- die Vernachlässigung der Sanierung, Modernisierung und Strukturanpassung der Treuhandbetriebe in Verbindung mit einer rigorosen, möglichst raschen Privatisierung der ehemals volkseigenen Betriebe;
- das Eintreiben der sogenannten „Altschulden“, mit denen jetzt einseitig die Kommunen, die Wohnungsgesellschaften, die Nachfolgeeinrichtungen der Landwirtschaftlichen Genossenschaften sowie die vorwiegend ostdeutschen Teilhaber der MBO (Management-Buy-Out)-Betriebe belastet wurden;
- der Verzicht auf zeitlich begrenzte Maßnahmen des Marktschutzes sowie der spezifischen Förderung des Absatzes ostdeutscher Unternehmen in der Zeit unmittelbar nach Einführung der DM.



Für eine neue und zukunftsorientierte Weichenstellung der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung wurde ein Bündel wirtschaftspolitischer Maßnahmen vorgeschlagen, die von der Re-Regionalisierung von Wirtschafts- und Stoffkreisläufen über notwendige Veränderungen der Förderstrategie, spezifische Maßnahmen zur Absatzförderung und für eine wirksamere Investitions- und Innovationsförderung, bis zur Unterstützung der Transformation der ostdeutschen Landwirtschaft unter Nutzung der durch die LPG in der DDR geschaffenen Bedingungen für eine rationelle Großproduktion, reichten (173–182).

In den folgenden Memoranden der Jahre 1997 und 1998 wurde der bisherige Wachstumsprozess in Ostdeutschland analysiert und festgestellt, dass die kurze Periode eines hohen Wachstums des ostdeutschen BIP in den Jahren 1992 bis 1995/96 (der Industrie erst ab 1993) zu Ende war und damit die wirtschaftliche Ost-West Konvergenz weitgehend zum Stillstand gekommen sei. Eine Einschätzung, die sich bis heute leider als richtig erwiesen hat. 1997 war zum ersten Mal seit 1992 die ostdeutsche Wachstumsrate des BIP geringer als die Westdeutschlands. Auf Ostdeutschland entfielen bei einem Anteil an den Erwerbstätigen Deutschlands von 18 Prozent nur neun Prozent des BIP, sechs Prozent der industriellen Wertschöpfung und drei Prozent des Exports deutscher Unternehmen. Das Bruttoeinkommen der abhängig Beschäftigten lag bei 74 Prozent des westdeutschen Niveaus während die Arbeitslosenquote auf das Doppelte Westdeutschlands stieg. (Memorandum 1998, S.22f.) Daran anknüpfend wurde hervorgehoben, dass die chronischen Strukturschwächen sich unter diesen Bedingungen nachhaltig negativ bemerkbar machen würden. Die Ursachen hierfür wurden zugespitzt, aber im Kern bis heute richtig, so charakterisiert: „Diese bedrohliche Perspektive kann weder auf neue, vorher nicht bekannte Tatsachen noch auf die Erblasten der früheren DDR zurückgeführt werden. Sie ist vielmehr das Ergebnis einer Politik, die das insgesamt schwächere ökonomische Potenzial der ehemaligen DDR sehenden Auges zerstörte, um die politische Einheit über die Bühne zu bringen. Die Erblasten der ostdeutschen Wirtschaft werden immer mehr zu den Erblasten einer rücksichtslosen Durchsetzung der Währungsunion und einer Zerschlagung bestehender Produktionsstrukturen und -zusammenhänge durch die westdeutsche Wirtschaftspolitik.“ (Memorandum 1998, S.23)

Im Ergebnis vor allem der Privatisierungspolitik der Treuhandanstalt bildete sich eine für die weitere wirtschaftliche Entwicklung negative Eigentums- und Betriebsgrößenstruktur heraus. Im produzierenden Gewerbe waren 86 Prozent der Betriebe im Eigentum ostdeutscher Unternehmer, auf die aber nur 58 Prozent der Beschäftigten, 42 Prozent des Geschäftsvolumens und 22 bis 27 Prozent des Stammkapitals entfielen. Auf westdeutsche Unternehmen entfielen hingegen 12 Prozent der Betriebe, 31 Prozent der Beschäftigten, 41 Prozent des Geschäftsvolumens

und 44 bis 51 Prozent des Stammkapitals. Der Rest befand sich im Eigentum von Ausländern und der öffentlichen Hand. (Memorandum 1998, S. 172)

Die Entwicklung der Investitionen in neue Anlagen in Ostdeutschland ist ein wichtiger Indikator für die Bewertung der Bedingungen für eine wirtschaftliche Konvergenz. Je Erwerbstätigen im verarbeitenden Gewerbe stiegen diese Investitionen in Ostdeutschland (Westdeutschland=100) von 65 Prozent 1991, auf 91 Prozent 1992 und 126 Prozent 1993 und blieben auf einem höheren Niveau bis 1997 (107 Prozent). (Memorandum 2000, S. 167) Danach sanken sie und lagen ständig unter dem westdeutschen Niveau.

Nachdem der ostdeutsche Aufholprozess im Wesentlichen seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre stagnierte, beschäftigte sich die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik verstärkt mit den Bedingungen für eine ostdeutsche Konvergenz, darunter speziell mit den dazu gehörenden Voraussetzungen und Möglichkeiten für eine selbsttragende wirtschaftliche Entwicklung. Im Memorandum 2002 werden folgende Bedingungen für einen wirtschaftlichen Aufholprozess dargelegt:

- „1. Die inneren Ressourcen und Potenziale müssen über einen längeren Zeitraum in hinreichendem Umfang durch äußere Ressourcen und Quellen vor allem für Investitionen und FuE-Kapazitäten ergänzt werden. Dazu gehören auch weitere Bemühungen zur Ansiedlung von Großbetrieben, industriellen FuE-Kapazitäten sowie ‚Headquarter‘-Funktionen der Konzerne (in Berlin und anderen ostdeutschen Großstädten).
2. Die verfügbaren Mittel müssen durch eine höhere Qualität und Konzentration der Wirtschaftsförderung und eine zukunftsorientierte Wirtschafts- und vor allem regionale Strukturpolitik koordiniert und mit einem höheren Wirkungsgrad zielgerichtet für eine innovative Wertschöpfung und für regionale Wirtschaftskreisläufe eingesetzt werden. (...)
3. Die zu entwickelnden endogenen Produktionspotenziale müssen in innovative, marktfähige Güter und Dienstleistungen und auf deren Grundlage in höhere Marktanteile umgesetzt werden (...)" (Memorandum 2002, S. 155 f.).

Es wurde aber zugleich gezeigt, dass die Chancen für einen längerfristigen Aufholprozess für die neuen Bundesländer ungünstig waren. Daran hat sich auch heute – zwölf Jahre später – nichts Wesentliches geändert.

Im Memorandum 2005 sind für die Entwicklung Ostdeutschlands zwei Abschnitte von besonderem Interesse. Einmal die Einteilung der vorliegenden Vorschläge und Konzepte der offiziellen Politik in vier Kategorien:

- Konkrete Vorschläge, die mit den Überlegungen alternativer Politik im Wesentlichen übereinstimmen und unterstützt werden können (u. a. besondere

- Förderung von Wissenschaft, Forschung und Bildung, vorrangige Entwicklung von Innovationspotenzialen, Förderung von Unternehmensnetzwerken);
- Vorschläge und Einschätzungen, die auf neoliberalen Politikvorstellungen beruhen und die nicht zur nachhaltigen Lösung der ostdeutschen Probleme beitragen würden (u. a. Forderung nach einer Ausweitung des Niedriglohnbereichs mit staatlichen Lohnzuschüssen, nach weiterer Deregulierung im Arbeitsrecht oder nach weiterer Privatisierung öffentlichen Eigentums) – Diese Vorschläge wurden von der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik abgelehnt;
  - Vorschläge, die vor allem hinsichtlich der zu erwartenden Konsequenzen unangereift und ambivalent sind;
  - Vorschläge und Konzepte, die in einem perspektivischen ostdeutschen Wirtschaftskonzept einen zentralen Platz einnehmen müssten, jedoch in den offiziellen Materialien der Regierung, aber auch der Wirtschaftsinstitute weitgehend ignoriert oder vernachlässigt werden (dies betrifft u. a. die Stärkung staatlicher und zivilgesellschaftlicher Regulierung und Industriepolitik im Verhältnis zur Marktregulierung, die Orientierung auf eine sozial-ökologisch nachhaltige Entwicklung, die Stärkung der Kommunalfinanzen). Memorandum 2005, S. 179 f.)

Zum anderen die Charakterisierung von möglichen Entwicklungspfaden für Ostdeutschland, die sich voneinander in den Voraussetzungen und Konsequenzen sowie in ihrer Realitätsnähe bzw. -ferne unterscheiden (182 ff.). Dies ist auch heute noch von Interesse.

Hieran anknüpfend wurden strategische Grundüberlegungen entwickelt, die der ostdeutschen Wirtschaft nachhaltige Impulse geben könnten (185).

An diese Überlegungen wurde in den folgenden Memoranden angeknüpft. So wurde im Memorandum 2006 eine neue Politik für einen Strategiewechsel gefordert, die von folgenden Prämissen ausgehen müsste:

1. Die ostdeutsche Problematik müsste endlich als eine gesamtdeutsche Aufgabe erkannt und behandelt werden.
2. Eine erfolgreiche Fortführung der ostdeutschen Entwicklung kann nur in enger Verflechtung mit einem starken Investitions- und Innovationsschub aus öffentlichen und privaten Quellen erreicht werden.
3. Die Förderung regionaler Wachstumspole und Produktionscluster muss besser mit der Ausgestaltung regionaler Wirtschaftskreisläufe und einer stärkeren regionalen Ausstrahlung der Investitionen verbunden werden.
4. Eine entscheidende Voraussetzung für die Lösung fast aller Aufgaben ist die Überwindung der prekären Situation der Haushalte der meisten ostdeutschen

Länder und Kommunen. Diese Problematik kann jedoch nicht aus eigener Kraft gelöst werden, sondern nur auf der Grundlage eines gesamtdeutschen Konzepts.

5. Die Konsequenzen aus der demografischen Entwicklung für die Bildung und die Bindung der ausgebildeten Fachkräfte an die Unternehmen müssen möglichst frühzeitig ausgearbeitet und wirksam gemacht werden.
6. Das Erreichen gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland bleibt eine unverzichtbare Forderung, die eng mit den Fortschritten auf dem Weg zu einer selbsttragenden wirtschaftlichen Entwicklung und zu einem leistungsfähigen Investitions- und Innovationsstandort Ost verbunden werden muss. (Memorandum 2006, S. 188 f.)

Um die Diskussion über das Erreichen gleichwertiger Lebensverhältnisse anzuregen und zielstrebig zu führen, wurde im Memorandum 2008 ein konkreter Vorschlag zu den hierfür zugrundezulegenden Kriterien unterbreitet (jeweils in Relation zu Westdeutschland):

- Wirtschaftsleistung (BIP je Einwohnerin bzw. Einwohner): 90 Prozent;
- regionale Differenzierung der Arbeitseinkommen nicht größer als in Westdeutschland;
- Angleichung der tariflichen Arbeitszeiten;
- Höhe der privaten Haushaltseinkommen je Kopf mindestens 90 Prozent;
- Arbeitslosenquote nicht mehr als ein Drittel über dem Durchschnitt Westdeutschlands;
- Anteil der Langzeitarbeitslosen nicht höher als in Westdeutschland;
- Steuerdeckungsquote mindestens 75 Prozent des Durchschnittsniveaus Westdeutschlands;
- Armutsquote nicht höher als in Westdeutschland;
- Gleichwertige Ausstattung mit Einrichtungen der Infrastruktur und der öffentlichen Daseinsvorsorge. (Memorandum 2008, S. 144)

Im vorläufig letzten Memorandum mit einem gesonderten Kapitel zu Ostdeutschland (2010) wurde unter der Überschrift „Zwanzig Jahre deutsche Einheit – eine Bilanz“ die bei volkswirtschaftlich wichtigen Indikatoren erreichte Angleichung charakterisiert. Davon ausgehend wurde festgestellt: „Die ökonomische und soziale Situation in Deutschland im Jahre 2010 macht deutlich, dass die 1990 vollzogene Vereinigung noch längst nicht vollendet ist. Der staatlichen Einheit folgte bisher keine wirtschaftliche und soziale Einheit. Solange dies nicht der Fall ist und hier ein ‚tiefer Riss‘ durch das Land geht, ist die Einheit nicht erreicht.“ (213) Diese Einschätzung wird auch 2015, im 25. Jahr der Vereinigung, vollgültig sein.

Im Memorandum von 2010 wird zusammenfassend hervorgehoben: „Nach der Vereinigung wurden spürbare Fortschritte in der Angleichung der Lebensverhältnisse der ostdeutschen Bevölkerung erreicht (...) Das Bild Ostdeutschlands ist jedoch auch 20 Jahre nach der Vereinigung zwiespältig (...) Ostdeutschland ist weit von einer sich selbst tragenden wirtschaftlichen Entwicklung entfernt. (...) In den neuen Bundesländern wurde der Aufbau Ost als Nachbau West, als nachholende Modernisierung durchgeführt. Deutschland ist heute eine um das Beitrittsgebiet vergrößerte Bundesrepublik – mit Ostdeutschland als größtem Krisengebiet der hoch entwickelten Länder Europas.“ (225)

2010 erschien das von Autoren der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik verfasste Buch: „Deutsche Zweiheit – oder: Wie viel Unterschied verträgt die Einheit“. Diese Publikation enthält eine doppelte Bilanz, einerseits der Ergebnisse des Vereinigungsprozesses bis 2010 und andererseits auch der Arbeit der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik an der Analyse und Bewertung der ostdeutschen Entwicklungsprobleme in den Memoranden dieser 20 Jahre.

## **Rückblick und Ausblick**

Rückblickend und zugleich vorwärts schauend könnte folgende Bewertung der in den Memoranden seit 1990 zur ostdeutschen Entwicklung getroffenen kritischen Einschätzungen der Regierungspolitik und den unterbreiteten Alternativen zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilen Deutschlands, zum Erreichen einer selbsttragenden Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland und zu einer zukunftsfähigen, nachhaltigen sozial-ökologischen Entwicklung in ganz Deutschland vorgenommen werden:

1. Die Kritik an der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und zur Lösung der ostdeutschen Entwicklungsprobleme, die in allen Memoranden in den Jahren 1990 bis 2010 getroffen wurde, hat sich als zutreffend und berechtigt erwiesen. Das gilt insbesondere für die Feststellung, dass die Politik angesichts der großen Herausforderungen, die mit der Vereinigung verbunden waren, trotz einzelner positiver Ergebnisse, wirtschaftlich und sozial insgesamt versagt hat.
2. Die vorgeschlagenen Alternativen zur Regierungspolitik, die in den Memoranden enthalten waren und die unter Berücksichtigung der erzielten Ergebnisse und der veränderten Bedingungen in den nachfolgenden Memoranden jeweils ergänzt und auch präzisiert wurden, haben sich im Wesentlichen als richtig erwiesen und wurden durch die reale Entwicklung betätigt. An sie kann, natürlich unter Beachtung der sich weiter verändernden Bedingungen und der neu-

en Herausforderungen, zu einem großen Teil auch heute angeknüpft werden. Dabei müssten in den Überlegungen für eine alternative Politik zur Lösung der ostdeutschen Entwicklungsprobleme die über Deutschland hinausgehenden Zusammenhänge zur Entwicklung der EU und speziell der europäischen Währungsunion eine größere Rolle spielen, als es bisher der Fall war.

3. Hinsichtlich der Wirksamkeit der Kritik und der vorgeschlagenen Alternativen der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik für die Lösung der Probleme Ostdeutschlands reicht es nicht aus, hervorzuheben, dass diese Kritik sich weitgehend bestätigt hat und die Alternativen weitgehend richtig waren und auch weiterhin sind. Es geht auch um die Rolle, die die kritische Auseinandersetzung mit der Politik und die alternativen Vorschläge tatsächlich gespielt haben bzw. gegenwärtig spielen. Hierzu muss eingeschätzt werden, dass sie in der öffentlichen Diskussion und in den politischen Auseinandersetzungen nur eine untergeordnete, unbefriedigende Rolle gespielt haben und auch kaum zu einem stärkeren Druck für einen notwendigen Politikwechsel auf diesem Gebiet geführt haben.
4. Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik sollte 25 Jahre nach der Vereinigung Deutschlands, in künftigen Memoranden, nicht bei der Kritik der Regierungspolitik sowie bei der Unterbreitung einzelner alternativer Vorschläge für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und für den Übergang zu einer selbsttragenden wirtschaftlichen Entwicklung in den neuen Bundesländern stehen bleiben. Es ist jetzt erforderlich, auf der Grundlage einer fundierten Analyse des erreichten Standes und der Aussichten für positive Veränderungen in den nächsten Jahren zu einer Einschätzung zu kommen, ob es realistische Chancen für eine wirtschaftliche und soziale Konvergenz in einer absehbaren Zeit von 15 bis 20 Jahren gibt oder ob dies ein unrealistischer Wunsch ist und Ostdeutschland insgesamt, natürlich mit einer Reihe von regionalen Ausnahmen oder Leuchttürmen, in diesem Zeitraum die Rückstandsregion Deutschlands bleiben wird. Es steht natürlich auch die Frage im Raum, ob es hierauf gegenwärtig eine definitive Antwort geben kann. Es scheint mir jedoch wichtig zu sein, diese Frage aufzuwerfen und mit Argumenten dafür und dagegen sachlich zu erörtern.

Dazu ist es vor allem erforderlich, zum einen die Hauptfaktoren, die den Rückstand Ostdeutschlands im wirtschaftlichen Leistungsniveau hervorrufen, möglichst eindeutig zu charakterisieren und zum anderen die Anforderungen an den notwendigen Politikwechsel in und für Ostdeutschland und deren Realisierungschancen zu begründen.

Zu den Hauptfaktoren des wirtschaftlichen Rückstands Ostdeutschlands gehören auf jeden Fall: (1) die ungünstige Größenstruktur der Unternehmen, mit

der Dominanz von Klein- und Kleinstbetrieben und dem geringen Anteil von Großbetrieben und leistungsfähigen Mittelbetrieben; (2) die weit unterdurchschnittlichen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten in der Wirtschaft insbesondere für Innovationen; (3) das unzureichende Niveau und der Rückgang der ostdeutschen Investitionsquote insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe, die mit der Eigenkapitalschwäche der ostdeutschen Unternehmen, dem Transfer der Gewinne der Betriebe im Eigentum westdeutscher Großunternehmen zum Stammsitz in den alten Bundesländern und dem geringen Investitionsanteil an den West-Ost-Finanztransfers zusammenhängen; (3) der geringe Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der wirtschaftlichen Wertschöpfung; (4) das geringe Steueraufkommen der ostdeutschen Länder und Kommunen, das ein Haupthemmnis für den notwendigen Ausbau der Wirtschaftsförderung und die Durchführung öffentlicher Investitionen für die Infrastruktur bildet; (5) die ungünstige Altersstruktur der Beschäftigten infolge des Abwanderns insbesondere junger, gut ausgebildeter und motivierter Fachkräfte. Diese Faktoren wirken nicht isoliert für sich, sondern sind eng untereinander verflochten und wirken wechselseitig aufeinander ein.

Neben der Charakterisierung dieser Hauptfaktoren des wirtschaftlichen Rückstands der neuen Bundesländer sowie der Wege und Möglichkeiten, sie zurückzudrängen, sollte zugleich ein größeres Gewicht darauf gelegt werden, potenzielle, bisher unzureichend genutzte Stärken oder Vorteile Ostdeutschlands aufzudecken und zu realisieren. Sie sind verflochten sowohl mit einigen Zusammenhängen und Prozessen der DDR-Entwicklung als auch mit Eigenarten der Transformation Ostdeutschlands nach 1990. Sie zeigen sich u. a. in einem Erfahrungsvorsprung Ostdeutschlands auf einigen Gebieten: bei der Schaffung eines Bereichs öffentlich geförderter Beschäftigung für Langzeitarbeitslose und Menschen, die auf dem ersten Arbeitsmarkt kaum Chancen haben, einen Arbeitsplatz zu finden; bei Lösungen für Regionen und Gemeinden mit einer überdurchschnittlich alten, wenig mobilen Bevölkerung für eine Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben; bei der Nutzung von Erfahrungen der landwirtschaftlichen Großproduktion, die von den LPG und ihren Nachfolgebetrieben gesammelt wurden; bei Nutzung von Erfahrungen der DDR auf den Gebieten Bildung (flächendeckende Möglichkeiten der Betreuung in Kindereinrichtungen) und Gesundheit (Polykliniken).

Die Aussichten für eine Lösung der ostdeutschen Entwicklungsprobleme, darunter insbesondere für den Übergang zu einer selbsttragenden wirtschaftlichen Entwicklung, sind eng gekoppelt mit den Chancen eines grundlegenden Politikwechsels für einen umfassenden sozial-ökologischen Umbau in ganz Deutschland und auch in der EU.

Bei der Bewältigung dieser Herausforderungen werden wir uns bestimmt auf die weiter angereicherten Erfahrungen Axel Troosts als „Wahl-Sachse“ (allerdings

muss Axel, um als vollwertiger Sachse anerkannt zu werden, noch recht intensiv an der Vervollkommnung seiner Sprachmelodie arbeiten), als langjähriger Bundestagsabgeordneter und als wichtiger Mitstreiter der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik stützen können.



**Wolfgang Kühn**

## Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik zur Entwicklung der Bundesrepublik nach dem Beitritt der DDR

### **Persönliche Vorbemerkung**

Im Herbst 1992 wurde ich von Reinhold Kowalski überredet, an einer Tagung der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik in Oer-Erkenschwick, einen mir damals unbekanntem Ort (ich tippte zunächst auf Belgien), teilzunehmen. Er sprach mir, viele neue, aber auch gleichgesinnte Personen anzutreffen, mit denen man vernünftig über die Chancen einer sozial gerechten Wirtschaftsordnung diskutieren könne.

Ich wurde nicht enttäuscht. Inzwischen sind mehr als zwei Jahrzehnte vergangen, in denen ich die Chance und das Glück hatte, auf den Tagungen der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik über neue Ideen einer nichtkapitalistischen Gesellschaft mit vielen Gleichgesinnten zu diskutieren, aber auch zu streiten. Diese Tagungen waren für mich wie eine „Universität“, bei der ich mein „marxistisch-leninistisches Grundwissen“ ergänzen konnte.

Es blieb nicht bei den „Lehrveranstaltungen“, und dafür sorgte Axel Troost. Bei allem Streit um die besten Lösungen pochte er mit Vehemenz darauf, dass am Schluss aller Diskussionen ein „fertiges Produkt“ in Form von knapp 200 Seiten vorgelegt werden musste – ein neuer Jahrgang des Memorandum der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. Hinzu kam, dass von ihm die Finanzierung des Memorandums durch Spenden von Hunderten Einzelpersonen organisiert wurde.

Es gab noch einen anderen Axel Troost – den praktizierenden „Aufbauhelfer Ost“, der sich wohlthuend für die Belange der „Neubundesbürger“ einsetzte. Sein Progress-Institut für Wirtschaftsforschung GmbH (PIW) mit seinem damaligen Sitz in Bremen bildete Niederlassungen in Rostock und Teltow.

Für mich persönlich hatte das einen beträchtlichen moralischen Wert. Nach dem Verlust einer guten Arbeitsstelle mit gesichertem Einkommen drohte Arbeitslosigkeit. Ein neuer Lebensabschnitt als „Freiberufler“ begann. Es galt, Aufträge für Studien zu requirieren, Kontakte zu knüpfen. Die Mitarbeit in der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik war dabei öfters eine gute Visitenkarte. Axel

Troost half Kontakte zu finden und zu pflegen, Vorträge und kleine Publikationen zu organisieren. Das war für einen Mann, der kurz vor dem Renteneintritt stand, in diesem Lebensabschnitt eine „gute Arznei“, für die ich mich zurückblickend herzlich bedanke.

### **Rückblick auf den Frühling 1990 – zwei Prognosen**

Die Jahreswende 1989/1990 war ein Zeitraum der Ungewissheit und der Spekulationen. Die Politik in Deutschland und Europa stand vor großen Herausforderungen. Heute, 24 Jahre später, ist es nützlich, noch einmal die unterschiedlichen Sichtweisen aus der damaligen Zeit zu dokumentieren. Das Urteil sollte die Leserin bzw. der Leser selbst treffen.

Beginnen wir mit einer regierungsamtlichen Äußerung. Unmittelbar vor der entscheidenden Volkskammerwahl im März 1990 hatte sich der langjährig beamtete Staatssekretär im Wirtschaftsministerium Otto Schlecht optimistisch und teilweise euphorisch über die künftige Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft geäußert: „Wenn die Voraussetzungen stimmen und der Motor anspringt, dann könnte der Aufschwung schneller vor sich gehen als bei uns in den späten vierziger und den fünfziger Jahren.“ Und dabei brauche trotz schnellen Produktivitätsanstiegs „schon gar im produktiven Bereich niemand Sorge vor größerer Arbeitslosigkeit zu haben.“ Vorübergehend könnte es allerdings Arbeitslosigkeit in der „völlig überzogenen Bürokratie, auch in den Unternehmensverwaltungen geben.“ Und weiter: „Bei richtiger Weichenstellung könne die DDR-Wirtschaft in den 90er Jahren das Niveau von Niedersachsen erreichen.“ An anderer Stelle des Artikels zitierte Schlecht Ludwig Erhard aus einer Wiedervereinigungsdebatte von 1953: „In politischer, wirtschaftlicher und menschlicher Beziehung werde die Wiedervereinigung Deutschlands Kräfte frei machen, von deren Stärke und Macht sich die Schulweisheit der Planwirtschaftler nichts träumen lasse.“

Diese Prognose stammte nicht von einem gelernten Historiker wie Helmut Kohl, der vielleicht in einem Anfall von Euphorie blühende Landschaften versprach, sondern von dem Wirtschaftsexperten der damaligen Bundesregierung! Derartigen Optimismus gab es allerorten. Ein bekannter Fußballfunktionär prophezeite, die gemeinsame Mannschaft BRD/DDR wäre künftig unschlagbar – auch hier gab es große Enttäuschung. In der folgenden Fußballweltmeisterschaft 1994 kam die neuformierte deutsche Mannschaft nicht einmal in das Halbfinale. Zur gleichen Zeit, im März 1990, wurde das nächste Memorandum der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik ausgearbeitet. Die Passagen zu den

ökonomischen Perspektiven der deutschen Einigung sind auch mehr als zwei Jahrzehnte nach ihrer Abfassung lesenswert und bestechend in ihren Prognosen. Sie sind es wert, heute nach 24 Jahren noch einmal ausführlich dokumentiert zu werden.

Hier der vollständige Text:

### **„1. Deutsch-deutsche Unübersichtlichkeit:**

#### **Mehr Risiken oder mehr Chancen?**

Nie zuvor seit Ende der vierziger Jahre waren die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Perspektiven der Bundesrepublik so unübersichtlich wie im Frühjahr 1990. Alle Entwicklungsprognosen sind spekulativ; wirtschaftspolitische Orientierungen laufen Gefahr, wenige Stunden nach ihrer Präsentation gegenstandslos zu werden, weil ihre politische Geschäftsgrundlage entfallen ist. Die nur schwer zu kalkulierende deutsch-deutsche Entwicklung schlägt mit elementarerer Wucht auf alle anderen Fragen durch und umgibt sie mit großen Risiken.

Diese Lage ist im Wesentlichen durch zwei Ursachenbündel herbeigeführt worden:

Zum einen ist das politische und ökonomische System der DDR (wie zuvor schon das anderer osteuropäischer Staaten) zusammengebrochen. Der Mangel an politischer Demokratie und individuellen Entfaltungsmöglichkeiten, die unzureichende ökonomische Leistungsfähigkeit und permanente Versorgungsengpässe des hochzentralisierten Planungssystems sowie die ökologischen Fehlentwicklungen haben bewirkt, dass die Menschen nicht mehr bereit waren, sich in diesem und für dieses System zu engagieren, und das Land verlassen. Die Öffnung der Grenzen hat das ganze Ausmaß der aufgestauten Krise deutlich gemacht, die mit der Beseitigung der früheren politischen Führung nicht beendet ist und auch nach den demokratischen Wahlen vom März weiter anhält.

Zum anderen hat die Politik der Bundesregierung und der großen Parteien diese Krise dazu instrumentalisiert, einen enormen Druck für die schnelle Vereinigung der beiden deutschen Staaten zu den Bedingungen der Bundesrepublik zu entfalten. Dies führt nicht zur Stabilisierung der Lage, sondern eher zu ihrer weiteren Labilisierung: Ökonomische Hilfsversprechen, deren Einlösung immer wieder verschoben wird, dienen als Hebel zur Erzwingung von Systemreformen. Diese lassen kaum Spielraum für Selbstbestimmung und Eigenständigkeit, sondern werden von der Bundesregierung bis in die Einzelheiten ultimativ vorgegeben. Zum strategischen Druck gehören auch wirtschaftspolitische

Weichenstellungen, vor denen der ökonomische Sachverstand aller Denkrichtungen einhellig und eindringlich gewarnt hat: Die Ankündigung einer unverzüglich zu verwirklichenden Währungsunion, angeblich erforderlich wegen der katastrophalen Lage und eines ansonsten bevorstehenden Zusammenbruchs der DDR-Wirtschaft, trägt nicht zur Konsolidierung dieser Lage bei. Im Gegenteil: indem sie illusionäre DM-Erwartungen weckt, erschwert sie realistische und verantwortliche Schritte zur Lösung der Probleme.

Heute vermag niemand seriös vorauszusagen, welche Folgen aus dem deutsch-deutschen Verhältnis für die sozialökonomische Entwicklung in der DDR und in der BRD zu erwarten sind. Einerseits gibt es materielle Grundlagen für eine relativ zügige Modernisierung der DDR-Wirtschaft. Vor allem stellt der konsumtive und investive Nachfragestau eine wirtschaftlich günstige Voraussetzung dar. Zum anderen sind Risiken unübersehbar, die mit dem starken Produktivitäts- und Lohngefälle gegenüber der BRD sowie der mangelnden Währungskonvertibilität verbunden sind und durch einen unter Zeitdruck durchgeführten ökonomischen Umbau vervielfacht würden. Der Preis hierfür in Form massiver Einkommenseinbußen und Arbeitslosigkeit wäre sehr hoch, möglicherweise so hoch, dass er den einleitbaren Wirtschaftsaufschwung ökonomisch und politisch ersticken könnte. Eine sofort umgesetzte Währungsunion würde diese Risiken erhöhen. Sie würde darüber hinaus – und das mag ihre Attraktivität von Seiten mancher Kräfte in der BRD ausmachen – einen Akt der Übernahme der DDR darstellen, da bundesdeutsche Unternehmen sich im Windschatten der Währungsunion schnell und billig die besten Stücke des Produktivkapitals in der DDR aufkaufen könnten. Ein schrittweises Herangehen an den wirtschaftlichen Aufbau der DDR in einem demokratisch legitimierten Rahmen würde demgegenüber die positiven Perspektiven deutlich stärken. Hierdurch würde auch die Grundlage für eine Vereinigung geschaffen, die nicht unter ökonomischem Druck und politischer Pressuren erfolgte, sondern tatsächlich Resultat freier Selbstbestimmung wäre.

Auf jeden Fall sind die Perspektiven und Risiken der Entwicklung in der BRD mit denen der DDR verbunden: Solange sich die materielle und psychologische Lage in der DDR und somit die güterwirtschaftliche Versorgung nicht spürbar verbessern, wird der Strom der Übersiedler weiter zunehmen; er wird sich auch durch sozialpolitische Einschränkungen der Bundesregierung nicht wirksam eindämmen lassen. Das aber würde die bereits jetzt akute – hausgemachte – Wohnungsnot in der BRD verstärken, die Kommunen und Kreise total überfordern und die Chancen zur Verringerung der Arbeitslosigkeit zunichte machen. Dadurch würden auch die politischen und sozialen Spannungen verschärft und eine denkbar schlechte Ausgangslage für das allseits propagierte

„Zusammenwachsen“ geschaffen. Auf der anderen Seite kann ein schrittweises Vorgehen bei der Modernisierung und ein beispielhafter Anfang beim ökologisch und sozial verträglichen Auf- und Umbau der DDR-Wirtschaft auch in der BRD nachhaltige Nachfragewirkungen entfalten. Es könnte auch dazu führen, dass Lieferstrukturen bundesdeutscher Unternehmen zugunsten der DDR verändert und damit die destabilisierenden Ausfuhrüberschüsse zu Lasten der anderen EG-Partner abgebaut würden.

Quelle: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 1990, S. 14 ff.

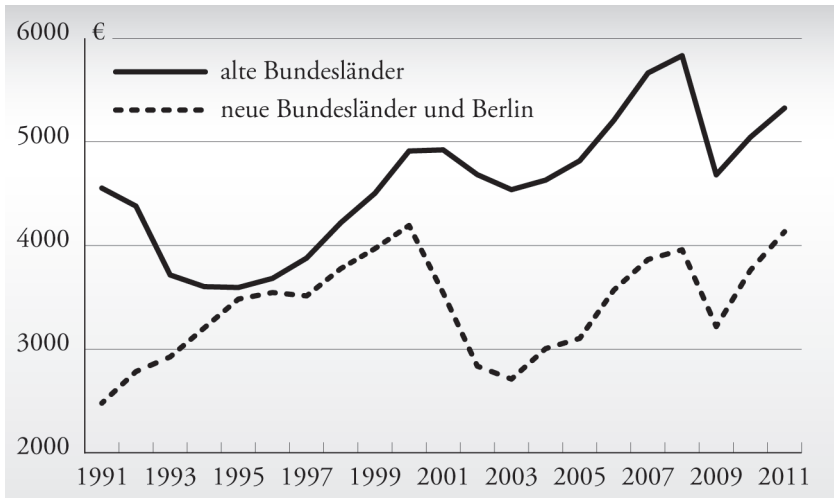
Ein hervorragender Text, der vor den Risiken einer marktwirtschaftlich ausgerichteten Vereinigungspolitik eindringlich warnte, aber auch soziale und ökologische Lösungsvarianten anbot.

## Das Resultat nach zwei Jahrzehnten

Die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern verlief in eine für die damaligen Expertinnen und Experten aus der Kohl-Regierung nicht erwartete Richtung: Es begann ein wirtschaftlicher Absturz im Osten Deutschlands, wie er noch nie in Friedenszeiten zu beobachten war. Das Bruttoinlandsprodukt – das Spiegelbild aller wirtschaftlichen Leistungen – verringerte sich von 1989 bis 1991 in den neuen Bundesländern (ohne Berlin) um fast ein Viertel. Wurden im Jahr 1989 noch 365 Milliarden DM erwirtschaftet, waren es 1991 nur noch 285 Milliarden DM! (Heske 2009, S. 263; umgerechnet von Euro in DM vom Verfasser.) Besonders betroffen waren die Bereiche „Industrie“ (Rückgang auf 28,9 Prozent) und „Verkehr und Nachrichtenwesen“ (auf 55,6 Prozent). Es gab aber auch einen Aufschwung: Der Bereich „Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleistung“ verdoppelte innerhalb dieser beiden Jahre seine Leistungen und auch der Bereich „Handel, Reparatur von Kfz und Gebrauchsgütern“ leistete im Jahr 1991 10 Prozent mehr als 1989. (Heske 2009, S. 266)

Die von der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik geforderte „zügige Modernisierung der DDR-Wirtschaft“ ist ausgeblieben, mit den bekannten fatalen Folgen. Beipielhaft sei hier die Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen in Deutschland in den beiden zurückliegenden Jahrzehnten dargestellt. Es ist deutlich erkennbar, dass ein „Aufbau Ost“ nicht stattgefunden hat, denn bevorzugte Investitionsstandorte verblieben in Westdeutschland.

Abbildung 1: Ausrüstungsinvestitionen je potenziellem Erwerbstätigen, alte und neue Bundesländer 1991–2011 in Euro



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder, eigene Berechnungen

Um das Ausmaß der fehlenden Ausrüstungsinvestitionen in Ostdeutschland zu beschreiben, ist folgende Rechnung hilfreich:

Im Zeitraum 1991 bis 2011 wurden in der gesamten Bundesrepublik etwa 4.000 Milliarden Euro an Ausrüstungsinvestitionen getätigt. Nur 678 Milliarden Euro entfielen auf die neuen Bundesländer einschließlich Berlin. Das ist nur ein Sechstel der Gesamtsumme aller Ausrüstungsinvestitionen in Deutschland. Wären die Ausrüstungsinvestitionen entsprechend der Zahl der potenziellen Erwerbstätigen (Erwerbspersonen) in Deutschland von 1991 bis 2011 auf die beiden Landesteile verteilt gewesen, hätte die Summe an Ausrüstungsinvestitionen um ein Viertel höher sein müssen, nämlich 863 Milliarden Euro. Allerdings wäre mit einem derartigen Betrag ein Vorrang für den „Aufbau Ost“ noch nicht erreicht worden, sondern nur eine Gleichverteilung. Auch bei dieser Rechnung gilt das Fazit: Ein Aufbau Ost hat nicht stattgefunden.

Die Folgen sind nicht zu übersehen. In der Wirtschaftskraft (Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin bzw. Einwohner) dümpeln die neuen Bundesländer immer noch weit hinter den Regionen der früheren Bundesrepublik.

Für eine tiefere Analyse der regionalen Struktur eignet sich dabei nicht die Aufteilung nach den 16 Bundesländern – sie sind in ihrer Wirtschaftskraft zu

differenziert. Für aussagefähigere regionale Vergleiche ist die Bundesrepublik in 36 Regionen aufgeteilt. Nach dieser Gruppierung werden in der EU Fördermittel verteilt.

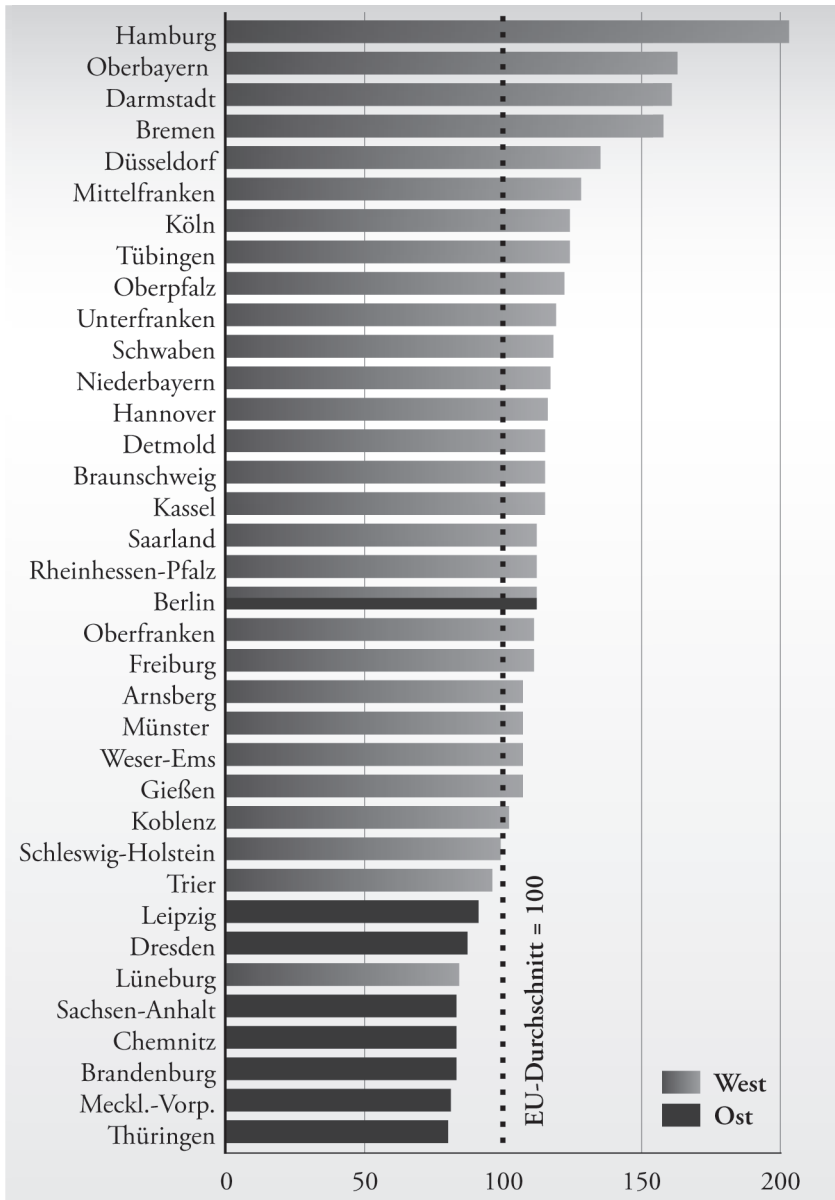
Gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin bzw. Einwohner bleiben die ostdeutschen Regionen die Schlusslichter. Nach mehr als zwei Jahrzehnten haben die Regionen Ostdeutschlands nicht die Wirtschaftskraft Niedersachsens, sondern nur das der – strukturschwachen – Lüneburger Heide erreicht.

Das Ergebnis ist für die Prediger der freien Marktwirtschaft niederschmetternd: Ausnahmslos alle Regionen Ostdeutschlands befinden sich noch im Jahr 2010 am Schluss der Rangliste der Wirtschaftskraft in der Bundesrepublik. Lediglich die Region Lüneburg, eine typische Region mit einem hohen Anteil von Arbeitspendlern in die Nachbarregionen Hamburg und Braunschweig/Hannover befindet sich in der Gruppe der acht unterentwickelten deutschen Regionen.

Bemerkenswert ist das „Schlusslicht“ Thüringen – eine Region, die jahrzehntelang eine Spitzenstellung der Hochtechnologie in Deutschland einnahm: Firmen wie Carl-Zeiss Jena oder Maschinenbaubetriebe aus Erfurt lieferten ihre Erzeugnisse in die gesamte Welt. Jetzt ist Thüringen gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin bzw. Einwohner das „Armenhaus“ der Bundesrepublik. Ein etwa gleiches Niveau an Wirtschaftskraft hat 2010 die italienische Insel Sardinien (Eurostat Regionaldatenbank).

Beachtenswert ist in diesem Zusammenhang die wirtschaftliche Stellung der deutschen Hauptstadt Berlin. Im Gegensatz zu allen europäischen Hauptstädten führt die deutsche Hauptstadt nicht die Rangliste der wirtschaftsstarken Regionen an, sondern befindet sich im unteren Mittelfeld aller deutschen Regionen. Paris, London, Wien, Warschau, Rom sind wirtschaftliche Kraftzentren ihrer Länder, Berlin ist es nicht.

Abbildung 2: Bruttoinlandsprodukt je EinwohnerIn, 2010



Quelle: Eurostat: Datenbank



Zum Schluss: Es gibt noch etwas Positives zu vermelden. Die Apostel der reinen Marktwirtschaftslehre sind verstummt – es gibt keine Zielvorgaben mehr, zu welchem Zeitpunkt der Grundgesetzauftrag „gleichwertige Lebensverhältnisse“ in der Bundesrepublik für die neuen Bundesländer erreicht wird.

### **Literatur**

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (1990): Memorandum 1990,

Im deutsch-deutschen Umbruch: Vorrang für sozialen und ökologischen Umbau, Köln.

Eurostat Regionaldatenbank

Heske, Gerhard (2009): Gesamtrechnung Ostdeutschland, Zentrum für Historische Gesamtforschung, Supplement No.17.

Schlecht, Otto (1990): „Mut zum Markt soll in der DDR Kräfte freisetzen“, in: Kölner Stadtanzeiger 10. März 1990.



Tobias Kaphegyi/Henrik Piltz

## Trends in der Bildungsfinanzierung: Paradigmenwechsel oder „innere Landnahme“?

### **Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik und die Analyse der Bildungsfinanzierung**

Seit 2006 wird im Memorandum der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik auch die Bildungspolitik behandelt. Axel Troost und andere hatten sich damals dafür eingesetzt, dass sich die Arbeitsgruppe diesem Thema aus einem polit-ökonomischen Blickwinkel heraus annimmt. Fester Bestandteil dieser bildungsökonomischen und bildungspolitischen Analyse ist die regelmäßige Beschreibung der aktuellen Entwicklung der Bildungsfinanzierung in Deutschland. Anhand dieser nun schon acht Jahre andauernden empirischen Beobachtung können einzelne Theorien zur aktuellen Entwicklung der Bildungsstaatlichkeit innerhalb des deutschen Wohlfahrtsstaats in diesem kurzen Beitrag einer – wenn auch eingeschränkten – empirischen Überprüfung unterzogen werden.

### **Bisherige Entwicklung der Bildungsfinanzierung in Deutschland (bis 2008)**

Die idealtypischen Kennzeichen des Regimes der konservativen Bildungsstaatlichkeit, wie es bis in die 1970er Jahre in seinen Grundzügen ausgeprägt wurde, hat die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik unter Bezugnahme auf verschiedene theoretische und empirische Arbeiten (z. B. Esping-Andersen 1990, Gottschall 2002) skizziert (zusammenfassend: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2012, S. 214–219). Grundproblem für die deutsche Bildungsfinanzierung ist, dass der Entwicklungspfad des deutschen konservativen Bildungsstaats ohnehin gekennzeichnet ist durch im internationalen Vergleich niedrige öffentliche und mittlere private Bildungsausgaben. Typisch für den konservativen Bildungsstaat in Deutschland sind niedrige Geburtenraten durch eine bisher weitgehend frauenerwerbsunfreundliche Ausgestaltung des Wohlfahrts- und Bildungsstaats, eine Trennung von Bildung und Erziehung, starke soziale Selektion, ein auch in der Bildung wirksames Subsidiaritätsprinzip mit einem wenig ausgeprägten Steuerstaat usw. (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2012, S. 207–228, vgl.

auch Schmidt 2008). Sehr viel Bildungsarbeit ist beispielsweise als unbezahlte „Erziehung“ in die weiblich konnotierte Sphäre der Familie ausgegliedert.

Der bisherige (traditionelle) neoliberale Transformationsdruck äußerte sich seit den 1970er Jahren vor allem in einem doppelten Angriff auf den Wohlfahrtsstaat: Die steuerliche Einnahmenseite wurde zunehmend geschwächt (empirisch: Truger 2010) und mit diesem beabsichtigten „Diktat der leeren Kassen“ (Giersch 1991, S. 18) wurde auch im Bildungssystem eine Vermarktlichung und zunehmende Privatisierung angestrebt. Dies äußerte sich z. B. im tertiären Bereich des Bildungssystems (also an den Hochschulen) in der Einführung von Instrumenten der sogenannten endogenen Privatisierung über leistungsorientierte Mittelvergabe, New Public Management etc. Diese wettbewerbliche Vergabe der öffentlichen Mittel hat in der letzten Dekade stark zugenommen (Quaißer 2014). Aber auch in der weniger erfolgreichen Einführung von exogener Privatisierung über den versuchten Aufbau privater Hochschulen und der zeitweiligen Einführung von Studiengebühren an staatlichen Hochschulen ist dies ablesbar. Für die Bildungsfinanzierung bedeutete das bis 2008 auf allen Bildungstufen einen ständigen, leichten Rückgang der öffentlichen Grundfinanzierung (siehe Abbildung 1) und eine Zunahme der Finanzierungsbeteiligung der privaten Haushalte (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2012, S. 209 f.). Die empfohlenen politischen Strategien zum Angriff auf den Wohlfahrtsstaat durch die Politikberatung der organisierten neoliberalen Wirtschaftswissenschaft sind sehr gut herausgearbeitet bei Kröll (2013). Interessant ist hier die Frage, warum die Empfehlungen der neoliberalen Wirtschaftswissenschaft so starken Einfluss entwickeln konnten.

Durch die Problematik der „Politikverflechtungsfälle“ innerhalb des Föderalismus werden die Möglichkeiten der Bildungsfinanzen weiter eingeschränkt. Die fast ausschließliche Zuständigkeit der Bundesländer für die Gestaltung der Bildungspolitik bei einer weitgehenden Hoheit des Bundes bei der Steuerpolitik sorgte bisher dafür, dass der konservative Bildungsstaat in Kombination mit der neoliberalen Entstaatlichung bis einschließlich 2008 eine mangelhafte, sich beständig verschlechternde Bildungsfinanzierung hervorbrachte.

Um die Ergebnisse des internationalen Vergleichs der Bildungsfinanzierung zu verdeutlichen: Der jährliche Ausgabenunterschied zu erfolgreichen und gut ausgebauten, egalitären Bildungsstaaten wie beispielsweise Dänemark beträgt umgerechnet auf das deutsche Bruttoinlandsprodukt (BIP) etwa 50 Milliarden Euro. Bedarfsorientierte Berechnungen wie die von Piltz (2011) bewegen sich in der gleichen Größenordnung. Gleichzeitig war bisher festzustellen, dass die Synthese aus doppeltem, neoliberalen Angriff auf den Bildungsstaat (Entstaatlichung bei gleichzeitiger Privatisierung) und den althergebrachten Strukturen des konservativen Bildungsstaats zu einer Veränderung des konservativen Bildungsstaats

führte. Vor allem die Steuerungskompetenzen veränderten sich: „Der Staat spart durch die Privatisierung nach deutschem Modell [vgl. z. B. mit der 90-prozentigen staatlichen Finanzierung von Privatschulen in Deutschland, d. Verf.] nur mäßig Ausgaben. Er gibt die demokratische Steuerung der Bildung junger Menschen (...) mehr und mehr an die Kapitalseite [z. B. über Hochschulräte und duale Hochschulen, d. Verf.] und staatlich erzeugte Quasimärkte [z. B. durch die Exzellenzinitiative, d. Verf.] ab“ (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2011, S. 254). D. h. die meisten Bildungsbereiche erscheinen als zu wenig profitträchtig, um sie dauerhaft an rein kommerzielle Akteure auslagern zu können. Sie werden weiterhin staatlich finanziert. Jedoch nehmen private Akteure immer mehr Einfluss und nutzen die zunehmend entstehenden profitträchtigen Nischen – so beispielsweise in der Beratung der „autonomen“ Bildungseinrichtungen oder in der Nachhilfeindustrie (Holland-Letz 2009).

### **Die neue Rolle von Bildung im Diskurs über die Transformation des Wohlfahrtsstaates**

Spätestens seit der „Unterschichtdebatte“ 2006 wird deutlich, dass vor allem die beiden großen Volksparteien ein aus den neuen Wachstumstheorien (z. B. Mankiw/Romer/Weil 1992) abgeleitetes, programmatisches Leitbild „Bildung statt materieller Umverteilung“ fest in ihre wohlfahrtsstaatlichen Politikkonzepte aufgenommen haben (SPD: „vorsorgender Sozialstaat“, CDU: „Bildungsrepublik“). Durch die Neuauflage der Interpretation von Bildung als Humankapital und Produktionsfaktor (beispielsweise im Gegensatz zur Interpretation als „kulturelles Kapital“ wie in der Theorie Pierre Bourdieus) erzeugt der ökonomische Input von Bildung in den neuen oder endogenen Wachstumstheorien bei freier Preisbildung automatisch Wirtschaftswachstum. Denn auch in den neuen Wachstumstheorien findet die unrealistische Gleichgewichtsannahme aus der Neoklassik Verwendung (siehe Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2006: S. 106–113). Es wird unterstellt, dass die bildungsinduzierte Erhöhung des Produktivitätsniveaus automatisch Nachfragewachstum nach sich zieht. Und dieses Wachstum solle dann allen Arbeit und damit Teilhabe und soziale Absicherung verschaffen – frei nach dem von Angela Merkel 2008 in einer Bundestagsrede vorgetragenen Motto: „Die Bildungsrepublik ist der beste Sozialstaat“. Die sozialen Bürgerrechte, die bisher die materielle Verteilung von Einkommen und Vermögen mit prägten und die soziale Absicherung der Lebensrisiken garantierten, erodieren in den neuen Konzepten der Volksparteien. Die ehemaligen Rechteinhaber werden über sogenannte „Anreize“ gezwungen, diese Absicherung – zur Freude der kapitalistischen Anbie-

ter – an (teil)privatisierten Dienstleistungsmärkten vorzunehmen (Beispiel Rente, Pflege etc.). „Aus dieser Fehlannahme folgt die ebenfalls falsche Vorstellung, der freie Zugang zu Bildung sei eine hinreichende Bedingung für soziale Gerechtigkeit“ (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2006, S. 108). Rationalisierungswirkungen durch die produktivitätssteigernde Wirkung von Bildung (Verlust von Arbeitsplätzen und daraus entstehende Armut), ausbleibende Nachfrage (beispielsweise aufgrund von Sättigungstendenzen oder zu geringen Löhnen), Wirtschaftskrisen, eine geringe Preiselastizität von Arbeit oder empirische Analysen zum Wachstumsrückgang und zur Entwicklung des Arbeitsvolumens spielen in diesen Theorien unrealistischerweise keine Rolle. So wird Bildungslobbyismus zur Grundlage für den Abbau und die zunehmende Privatisierung wohlfahrtsstaatlicher Absicherung. Empirisch ist bisher etwas anderes als soziale Gerechtigkeit zu beobachten: Durch die Privatisierung der Rentenversorgung bei gleichzeitiger Prekarisierung der Arbeitswelt rollt eine Welle der Altersarmut auf Deutschland zu (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2013, S. 115–122).

Empirisch lässt sich außerdem feststellen, dass trotz ständig steigendem Bildungsniveau der Bevölkerung (z. B. Zunahme der Hochschulabschlüsse, weniger Menschen ohne Schulabschluss) die Wachstumsraten langfristig sinken und das Arbeitsvolumen langfristig stagniert bzw. gegenüber 1991 sogar zurückgegangen ist (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2014: Tabelle A1). Um die mangelhafte Theorie empirisch abzusichern, wurden – vor allem von Seiten neoliberaler Thinktanks, Stiftungen und arbeitgeber-finanzierter Forschungsinstitute – Studien verfasst, in denen grundlegende Regeln des wissenschaftlichen Arbeitens verletzt wurden: So wurden beispielsweise international vergleichende Regressionsergebnisse als Beweis für einen allgemeingültigen, monokausal-eindimensionalen Zusammenhang zwischen zunehmender Bildung und zunehmendem Wirtschaftswachstum verwendet (für Deutschland besonders einflussreich: Wößmann/Piopiunik 2009 oder Anger u. a. 2012; kritisch dazu: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2006 und Kaphegyi 2013). Diese methodischen Mängel schmälerten aber nicht den politischen Einfluss dieser Forschung. Dabei sprechen andere empirische Befunde für einen hauptsächlich reziproken bzw. gegenläufigen Zusammenhang zwischen Bildung und Wirtschaftswachstum (Solga 2012): Gute Bildungsniveaus mit wenig Bildungsarmut unter den Kindern sind in solchen Ländern besser zu erreichen, in denen ausreichendes und egalitär verteiltes Wirtschaftswachstum bzw. ein Wohlfahrtsstaat verhinderte, dass Armut und Ungleichheit die Jugend prägte. Denn (Bildungs-)Armut wird – wie auch kulturelles Kapital – sozial vererbt (Bourdieu 1983). Die soziale Deprivation der Eltern durch Armut und Arbeitslosigkeit und die soziale Vererbung der Deprivation auf die Kinder gilt es zu verhindern. „Mit einer auf Bildung verengten

sozialpolitischen Orientierung besteht darüber hinaus die Gefahr, dass andere, effektivere Problemlösungsstrategien (wie Umverteilung, existenzsichernde Löhne oder der Ausbau von Beschäftigung zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit) für soziale und ökonomische Probleme aus dem Blick geraten“ (Solga 2012, S. 8).

Wachstum bleibt das Ziel der wichtigsten Akteure in der (Wirtschafts-)Politik und soll neuerdings mit dem Versprechen eines „Mehr an Bildung“ erreicht werden. Häufig direkt oder unterschwellig mit der Drohung verbunden, dass das bisherige Niveau sozialer Sicherung ohne Wachstum nicht gehalten werden kann. Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass Bildung durch die stärkere politische Antizipation der neuen Wachstumstheorien eine zentrale Rolle für den diskursiven neoliberalen Angriff auf den Wohlfahrtsstaat zugewiesen bekommt.

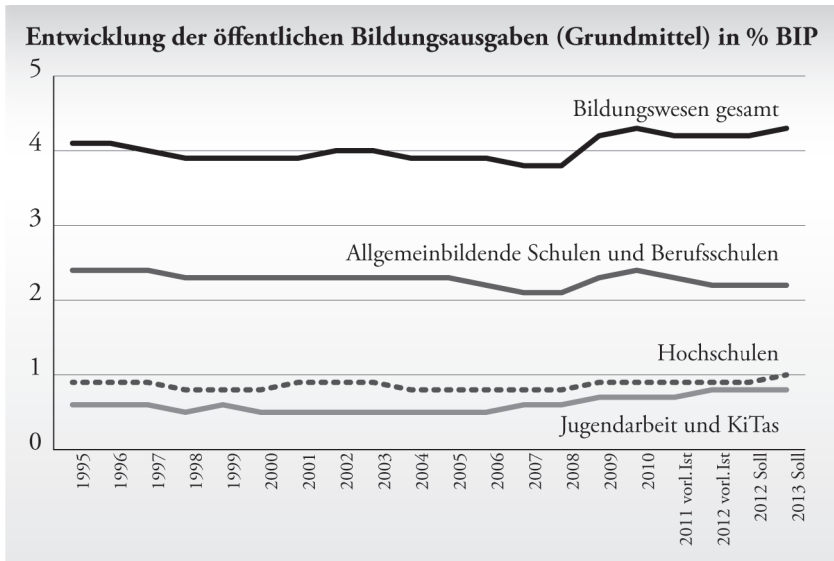
Im Folgenden soll geprüft werden, ob dieser – hauptsächlich durch die Arbeitgeber und ihre Thinktanks vorangetriebene – Bildungslobbyismus auf die öffentliche Bildungsfinanzierung in Deutschland empirisch nachprüfbar, positive Auswirkungen hat. Verändert sich dadurch der bisherige konservative Entwicklungspfad in der Bildungsfinanzierung?

### **Aktuelle Entwicklungen in der Bildungsfinanzierung (ab 2008)**

Die Ausrufung der „Bildungsrepublik“ im Jahr 2008 durch Angela Merkel und das daraus abgeleitete gemeinsame Versprechen der Bundes- und Landesregierungen, die öffentlichen Mittel für das Bildungssystem zu erhöhen, scheinen auf den ersten Blick eine Trendumkehr eingeleitet zu haben. Entgegen der Erwartung eines sich weiter fortsetzenden Trends der stagnierenden oder weiter zurückgehenden deutschen Bildungsausgaben, zeichnet sich aktuell eine Veränderung ab (siehe Abbildung 1). Die Erhöhung der öffentlichen Bildungsausgaben als Ziel der Bildungsrepublik fiel durch den Widerstand der finanziell überlasteten Bundesländer zunächst sehr bescheiden aus. Der starke Rückgang des BIP im Jahr 2009 leistete einen deutlich stärkeren (und rein statistischen Beitrag) zum Anstieg der öffentlichen Bildungsausgaben. Jedoch scheint sich der zunächst hauptsächlich statistische Effekt von 2009 in den Folgejahren zu stabilisieren. Das Krisenbekämpfungsjahr 2010 ermöglichte, begünstigt durch Konjunkturprogramme, die Aufstockung (z. B. Hochschulpakt 2020) bzw. Umsetzung neuer oder bereits geplanter Bildungsprogramme (z. B. Qualitätspakt Lehre) des Bundes. Dies brachte eine Stabilisierung des Trends der Erhöhung der öffentlichen Bildungsausgaben in Relation zum BIP.

In den Folgejahren wäre eigentlich zu erwarten gewesen, dass die Bildungsausgaben aufgrund der eingeführten Schuldenbremsen wieder stagnieren und zurückgehen. Denn die Bundesländer sind zur Umsetzung der Schuldenbremse verfassungsrechtlich verpflichtet.

Abbildung 1: Entwicklung der öffentlichen Bildungsausgaben (Grundmittel) in Prozent des BIP von 1995–2013 Gesamt und nach Bildungsstufen.



Quelle: Bildungsfinanzbericht 2013

Interessanterweise rutschen die Gesamtausgaben in Relation zum BIP in den Folgejahren aber nicht auf den Vorkrisenzustand ab. Die Prognose für 2013 deutet sogar einen weiteren Anstieg an. Betrachtet man die Bildungsstufen im Einzelnen, zeigen sich erste Hinweise auf die Ursachen dieser Entwicklung: Während im Schulbereich die öffentlichen Bildungsausgaben wieder zurückgehen, scheint sich die Bildungsfinanzierung im vorschulischen und im universitären Bereich zu verbessern.

Das sind Bereiche, in denen sich der Bund seit einigen Jahren verstärkt engagiert und im Gegenzug auch eine entsprechende Steigerung der Ausgaben von den Ländern und Kommunen fordert (z. B. Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren und Hochschulpakt 2020). Dieser Anstieg täuscht jedoch über eine wichtige Entwicklung hinweg: in diesen beiden Bildungsbereichen hat sich in den letzten Jahren die Zahl der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer drastisch erhöht. Berechnet man diese beispielsweise im tertiären Bereich ein, zeigt sich, dass die laufenden Ausgaben (Grundmittel) für Lehre und Forschung pro Studierenden tatsächlich seit 2008 rückläufig sind (Statistisches Bundesamt 2014b, S. 51).



Die Entwicklung, dass der Bund die Länder bei einem Rückgang ihrer Bildungsausgaben unterstützt, scheint sich in die Zukunft fortzusetzen: mit dem sogenannten „6 Milliarden Euro-Paket für die Bildung“ plant die derzeitige Bundesregierung eine Entlastung der Länder durch die vollständige Übernahme der BAföG-Ausgaben, um diese zu einer Erhöhung ihrer Hochschulbudgets zu bewegen. Hinzu kommen finanzielle Zusagen zur Ausfinanzierung des Hochschulpakts III sowie eine Aufstockung des Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ zum Ausbau der Einrichtungen zur Betreuung von Kindern unter drei Jahren (vgl. DPA-Meldung vom 27.05.2014). Länder und Kommunen werden auf diese Weise nach Berechnungen des Bundes im Zeitraum 2015–2017 zusätzliche Bildungsausgaben in Höhe von sechs Milliarden Euro vornehmen können – das entspräche etwas mehr als einem Prozent der geplanten Bildungsausgaben der öffentlichen Haushalte im Jahr 2013 (vgl. Statistisches Bundesamt 2014a, S. 17).

Die tatsächlich für Bundesländer und Kommunen verfügbaren zusätzlichen Finanzmittel sind allerdings deutlich geringer als vom Bund angegeben. Der Bund bedient sich bei seinen Berechnungen statistischer Tricks, die bei den Bundesländern nicht zu zusätzlichen Einnahmen bzw. Entlastungen führen. Zum ersten liegt die Entlastung im Falle der Übernahme des BAföG durch den Bund bei deutlich weniger als den angegebenen 1,17 Milliarden Euro. Dieser Betrag entspricht dem gesamten Anteil der Bundesländer an den Auszahlungen an BAföG-Empfängerinnen und -Empfänger, darin ist ebenso der Darlehensanteil für das Studierenden-BAföG enthalten. Die Rückzahlungen dieser Darlehen brachte den Bundesländern im Jahr 2013 fast 190 Millionen Euro Einnahmen, die den Bundesländern in der Zukunft fehlen werden und die Entlastungswirkung deutlich reduzieren (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die schriftlichen Fragen Nr. 7/41 und 7/42 der Bundestagsabgeordneten Nicole Gohlke vom 14. Juli 2014). Zum zweiten sind die zusätzlichen Finanzmittel für die dritte Phase des Hochschulpakts 2020 lediglich ein Ausgleich für das Auslaufen der zweiten Phase des Hochschulpakts 2020. In den Jahren 2016 und 2017 werden die Zuweisungen des Bundes an die Länder im Rahmen der zweiten Phase des Hochschulpakts 2020 um fast die gleichen Beträge zurückgehen (vgl. Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91 b Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes über den Hochschulpakt 2020 (zweite Programmphase)).

Voraus ging diesem Paket das Eingeständnis einer Reihe von Ländern, dass sie ihre Bildungsausgaben nicht auf dem bisherigen Niveau halten können, wenn sie die Schuldenbremse umsetzen. In den mittelfristigen Finanzplanungen dieser Bundesländer gab es zwar in den Vorausberechnungen bis 2016 bzw. 2017 nur selten nominelle Kürzungen bei den Bildungsausgaben. In der Regel fielen aber die Steigerungen der Ausgaben so gering aus, dass nicht einmal die zu erwartende allgemeine Preissteigerungsrate kompensiert werden konnte. Es kommt also

nicht zu einer Reduzierung der nominalen Bildungsausgaben, trotzdem sinken die für das Bildungssystem verfügbaren Ressourcen und – solange ein positives Wirtschaftswachstum herrscht – auch die Bildungsausgaben in Relation zum BIP. In Analogie zur sogenannten „kalten Progression“ in der Einkommensbesteuerung könnte in diesem Fall von einer „kalten Degression“ der Bildungsausgaben gesprochen werden (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2014, S. 253–257). Wie sich die zusätzlichen Bundesmittel bzw. die Entlastung durch den Bund auf die Bildungsausgaben der Länder auswirkt, lässt sich aktuell noch nicht abschätzen.

### **Abschließende Bewertung der aktuellen Entwicklungen**

Vor allem der neue Ausbau der vorschulischen Bildung steht der traditionell konservativen Pfadentwicklung des deutschen Bildungsstaats entgegen. Sind das Anzeichen für eine emanzipatorische Entwicklung hin zu einem egalitäreren Bildungsstaat, wie er z. B. trotz der vergangenen neoliberalen Angriffe in Skandinavien verwirklicht ist?

Diese Fragen können eindeutig verneint werden: Entwicklungen in Richtung „skandinavischer“ oder „sozialdemokratischer“ Wohlfahrts- und Bildungsstaat (zu den Kennzeichen vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2012, S. 216f.) müssten mit einer deutlichen Vergrößerung des Budgets einhergehen. Die Einnahmesituation des Staates müsste massiv über höhere Steuern verbessert werden. Die Mehrausgaben für Bildung müssten sich nicht nur im einstelligen Milliardenbereich für Legislaturperioden, sondern im mindestens zweistelligen Milliardenbereich jährlich bewegen. Immer mehr Kinder sollen in Kindertagesstätten betreut und immer mehr Studierende an Universitäten ausgebildet werden. Um dieses Ziel qualitativ gut umzusetzen, fehlen aber die Mittel.

Die Position der Bundes- und der Landesregierungen in der Steuerpolitik lautet aber nach wie vor: keinerlei Steuererhöhungen! Vor allem keine auf Kosten der Kapitaleseite. Auf eine Bundesratsinitiative zur Wiedereinführung der Vermögenssteuer wird auch von rot-grünen Landesregierungen trotz anders lautender Wahlversprechen aus Rücksicht auf die landeseigenen Kapitalfraktionen bisher verzichtet. Vorrang vor dem Ausbau sozialer Infrastruktur hat zudem der Schuldenabbau. Die Erneuerung des diskursiven, neoliberalen Angriffs auf den Wohlfahrtsstaat über die Bildung wird also zu einer zunehmend „kannibalistischen“ Art der Bildungsfinanzierung führen: Klassische sozialstaatliche Leistungen werden weiter abgebaut werden. Außerdem bleibt die Befürchtung, dass die Verbesserung der Finanzierungen im vorschulischen und tertiären Bildungsbereich vor allem auch

über Kürzungen im personalintensiven Schulbereich realisiert wird. In einem Zeitungsinterview skizziert beispielsweise der baden-württembergische Finanzminister Niels Schmid, wohin die Reise geht: „Die SPD steht für ‚Vorfahrt für Bildung‘. Der Pakt mit den Hochschulen zeigt, dass wir das ernst meinen (...). Bei den Schulen ist eine längerfristige Planung schwieriger (...). Stellenabbau ist nicht das einzige Mittel, um die Personalkosten in den Griff zu bekommen. Wir haben, etwa durch Einsparungen bei der Beihilfe, bei den Ausgaben pro Kopf mehr gespart als gedacht. Das führt rechnerisch zu Überschüssen, dank derer wir im Doppeletat 2015/16 mehr Lehrer im System belassen können als zunächst geplant. Zugleich sind die Einnahmen dauerhaft höher.“ (Schwäbisches Tagblatt vom 1. August 2014) Hier werden die Stellenkürzungen im Schulbereich benannt, die aber im Moment wegen der relativ guten steuerlichen Einnahmensituation noch etwas geringer ausfallen, als von der baden-württembergischen Landesregierung zunächst angekündigt (Streichung von 11.600 Deputaten bis 2020). Gleichzeitig zeigt sich das Phänomen, dass die Politik auf die schwierige Situation der Landeshaushalte in der mittelfristigen Finanzplanung mit Schönrechnen reagiert.

Auf ganz frappierende Weise entspricht die Politik der Regierungen den Forderungen der dominanten Kapitalfraktionen wie beispielsweise denen der Metallindustrie. Studien, wie der „Bildungsmonitor“, verfasst vom arbeitgeberfinanzierten Institut der deutschen Wirtschaft (IW), fordern Investitionen in den vorschulischen und den tertiären Bildungsbereich (Anger u. a. 2012). Bei der Finanzierung sehen die arbeitgebernahen Forscherinnen und Forscher keinen Handlungsbedarf in Richtung Steuererhöhungen. Die sogenannte „demografische Rendite“ soll ausreichend finanziellen Spielraum bieten (acht Milliarden Euro bis 2020). Bei einem internationalen Vergleich mit den Bildungsausgaben erfolgreicher Bildungsstaaten wird deutlich, dass der von den Arbeitgebern geforderte Ausbau von Bildung einer sein wird, der auf Kosten des restlichen Sozialstaates finanziert werden soll.

Es deutet sich an, dass die neuen Entwicklungen zunächst eher im theoretischen Verständnis einer „inneren Landnahme“ im Kapitalismus fruchtbar einzuordnen sind, wie sie beispielsweise von Klaus Dörre (Dörre/Lessenich/Rosa 2012, S. 21–86) unter Rückbezug auf David Harvey vertreten wird. Dies soll im Folgenden skizziert werden:

Durch die konservativ dominierten, politischen Kräfteverhältnisse in Westdeutschland hat sich in der Zeit ab dem zweiten Weltkrieg eine teilweise Dekommodifizierung der sozialen Dienstleistung Bildung erhalten, die z. B. Bereiche der Erziehung (z. B. die vorschulische Bildung) auch weiterhin der weiblich konnotierten häuslichen Sphäre innerhalb der Arbeitsteilung in der deutschen Ein-Ernährerfamilie zugewiesen hat. Über eine verstärkte Konstruktion von Geschlecht

wurden die Frauen aus vielen (gut bezahlten) Arbeitsmärkten gedrängt bzw. nicht hineingelassen. Auch die hohe soziale Selektivität des deutschen Bildungssystems (Dreigliedrigkeit des Schulsystems) sorgte für die im internationalen Vergleich auffällige Kleinhaltung des akademischen Arbeitskräftepotenzials. Dies kann als eine Art teilweiser Dekommodifizierung des Arbeitsmarkts für Akademikerinnen und Akademiker interpretiert werden. Es wurde somit ein kapitalistisches „Außen“ konstruiert. „Insofern war die Innen-Außen-Dynamik der sozialen Frage auch im fordistischen Kapitalismus nicht völlig verschwunden“ (Dörre/Lesse- nich/Rosa 2012, S. 50).

Nicht erst nach der Finanzkrise suchen die dominanten Kapitalfraktionen in Deutschland nach Möglichkeiten der Erhöhung der Profite über eine Senkung der Bezahlung für akademisch ausgebildete Arbeitskräfte. Dazu haben die Arbeitgeber seit einigen Jahren verschiedene bildungspolitische Kampagnen lanciert: So beispielsweise ihr Einsatz gegen den hoch umstrittenen „Fachkräftemangel“ (kritisch dazu z. B. Brenke 2012), für eine Erhöhung der Anzahl der Akademikerinnen und Akademiker, für einen Ausbau der vorschulischen Bildung und gegen das Betreuungsgeld (vgl. Anger u. a. 2012). Ergebnis dieser „bildungspolitischen Interventionen der Arbeitgeber“ (Kaphegyi 2013) könnte eine staatlich vorangetriebene „innere Landnahme“ innerhalb der konservativen Bildungsstaatlichkeit sein. Brachliegende Arbeitskraftpotenziale (Frauen, mehr Akademikerinnen und Akademiker) sollen re-kommodifiziert und in die akademische Reservearmee zur Senkung der Löhne eingegliedert werden. Dies gelingt nur durch einen Ausbau der Kindertagesstätten und damit durch eine teilweise Modernisierung der konservativen Bildungsstaatlichkeit. Rot-grün-schwarze Bildungspolitik erscheint als der momentane Erfüllungsgehilfe dieser Landnahme. Emanzipatorische Wünsche der Bevölkerung nach Wohlstand, Arbeit und Gleichberechtigung der Geschlechter (beispielsweise durch eine Kinderbetreuung in Kindertagesstätten) befeuern tragischerweise diese „kapitalistische Häutung“. Die Politik von CDU, SPD und Grünen tragen zur „Akkumulation durch Enteignung“ (Harvey 2005) bei. Enteignet werden die Arbeitsplatzsicherheit und die relativ guten Einkommensmöglichkeiten der deutschen Akademikerinnen und Akademiker. Prekäre Arbeitsverhältnisse (Leiharbeit, Honorarverträge) haben sich beispielsweise schon weit in den Ingenieursbereich hinein ausgebreitet. Motor dieser Politik ist die Angst von Politikerinnen und Politikern und ihrer Wählerschaft vor der „Krise“. Beide teilen auch die Angst vor zukünftig geringerer Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Wirtschaftsstandorts (durch zu „schlechtes“ Humankapital). Und die Angst vor dem – in der neuen endogen-neoliberalen Logik – daraus gefolgerten, zurückgehenden Wirtschaftswachstum. Ein Treibstoff dieser Ängste ist der arbeitgeberfinanzierte Bildungslobbyismus.

## Literatur

- Anger, Christina/Esselmann, Ina/Fischer, Mira/Plünnecke, Axel (2012): Bildungsmonitor 2012. Infrastruktur verbessern – Teilhabe sichern – Wachstumskräfte stärken. Forschungsbericht, Köln. [http://www.insm-bildungsmonitor.de/pdf/Forschungsbericht\\_BM\\_Langfassung.pdf](http://www.insm-bildungsmonitor.de/pdf/Forschungsbericht_BM_Langfassung.pdf) [15.11.12].
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2006): Memorandum 2006. Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2007): Memorandum 2007. Mehr und bessere Beschäftigung, ökologischer Umbau und soziale Gerechtigkeit – Demokratische Wirtschaftspolitik statt Aufschwungstaukel, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2010): Memorandum 2010. Sozial-ökologische Regulierung statt Sparpolitik und Steuergeschenken, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2011): Memorandum 2011. Strategien gegen Schuldenbremse, Exportwahn und Eurochaos, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2012): Memorandum 2012. Europa am Scheideweg – Solidarische Integration oder deutsches Spardiktat, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2013): Memorandum 2013. Umverteilen – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2014): Memorandum 2014. Kein Aufbruch – Wirtschaftspolitik auf alten Pfaden, Köln.
- Ball, Stephen/Youdell, Deborah (2007): Hidden Privatisation in Public Education, Brussels.
- Bourdieu, Pierre (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In: Kreckel, Reinhard (1983): Soziale Ungleichheiten, Göttingen.
- Brenke, Karl (2012): Ingenieure in Deutschland: Keine Knappheit abzusehen. In: DIW-Wochenbericht Nr. 11/2012.
- Dörre, Klaus/Lessenich, Stephan/Rosa, Hartmut (2012): Soziologie – Kapitalismus – Kritik. Eine Debatte, 4. Auflage, Frankfurt am Main.
- Esping-Anderson, Gösta (1990): The three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.
- Giersch, Herbert (1991): Europas Wirtschaft 1991. Ordnungspolitische Aufgaben in Ost und West, Bad Homburg.
- Gottschall, Karin (2002): Von Picht zu PISA – Zur Dynamik von Bildungsstaatlichkeit, Individualisierung und Vermarktlichung in der Bundesrepublik. Beitrag für den Kongressband des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. <http://www.bildungssoziologie.de>. [18.12.05]
- Holland-Letz, Matthias (2009): Privatisierungsreport – 9. Neue Aufgaben – neue Märkte: Wie mit Dienstleistungen an Schulen Geld verdient wird, Frankfurt. [http://www.gew.de/Binaries/Binary58136/Priva-9\\_FINALweb.pdf](http://www.gew.de/Binaries/Binary58136/Priva-9_FINALweb.pdf). [01.08.2010].
- Kaphegyi, Tobias (2013): Arbeitgeberforschung für „mehr Wachstum und Gerechtigkeit“? Eine Analyse aktueller bildungspolitischer Interventionen der deutschen Wirtschafts-

- verbände am Beispiel des „Bildungsmonitors“. In: Eicker-Wolf, Kai/ Quaißer, Gunter/ Thöne, Ulrich (2013): Bildungschancen und Verteilungsgerechtigkeit. Grundlagen für eine sachgerechte Bildungs- und Finanzpolitik, Marburg, S. 161 – 192.
- Kaphegyi, Tobias/Quaißer, Gunter (2010): Privatisierung von Bildung – Ursprung, Besonderheiten und Erscheinungsformen. In: Eicker-Wolf, Kai/Thöne, Ulrich: An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, Öffentliche Haushalte und Schuldenbremse, Marburg.
- Kröll, Tobias (2013): Arbeitnehmersolidarität im neoliberalen Strukturwandel. <http://www2.alternative-wirtschaftspolitik.de/uploads/m1113.pdf> [17.04.14].
- Mankiw, N. Gregory/Romer, David/Weil, David (1992): A Contribution to the Empirics of Economic Growth. In: Quarterly Journal of Economics, Vol. 107, S. 407 – 437.
- Piltz, Henrik (2011): Bildungsfinanzierung für das 21. Jahrhundert – Finanzierungsbedarf der Bundesländer zur Umsetzung eines zukunftsfähigen Bildungssystems, Studie im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung, Frankfurt am Main.
- Quaißer, Gunter (2014): Mehr ist nicht genug – Trends der Hochschulfinanzierung. In: Himpele, Klemens/Käthner, Steffen/Schultheiss, Jana/Staack, Sonja (Hg.): Die unternehmerische Hochschule. Zwischen Bildungsanspruch und Standortsicherung. Torsten Bultmann zum 60. Geburtstag, Marburg, S. 183 – 199
- Schmidt, Manfred G. (2008): Lehren aus dem internationalen Vergleich der Bildungsfinanzierung. In: dms – der moderne staat, Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, Heft 2/2008, S. 255 – 266.
- Solga, Heike (2012): Bildung und materielle Ungleichheiten. Was bringt der investive Sozialstaat? In: WZB Mitteilungen, Heft 138, Dezember 2012.
- Statistisches Bundesamt (2014a): Bildungsfinanzbericht. Ausgaben für Bildung, Tabellenteil, 2013, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2014b): Bildung und Kultur: Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen 2011; Fachserie 11, Reihe 4.3.2, Wiesbaden
- Truger, Achim (2010): Steuersenkungen, Schuldenbremse und Konjunkturrisiken. Welche Spielräume bleiben für den Staat. In: Eicker-Wolf, Kai/Thöne, Ulrich (Hg.) (2010): An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, Öffentliche Haushalte und Schuldenbremse, Marburg, S. 15 – 43.
- Wößmann, Ludger/Piopiunik, Marc (2009): Was unzureichende Bildung kostet. Eine Berechnung der Folgekosten durch entgangenes Wirtschaftswachstum. Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Jörg Goldberg

## Der Aufstieg des Südens und Variationen kapitalistischer Entwicklung

Die Machtverschiebungen im kapitalistischen Weltsystem, der Verlust der ökonomischen Hegemonie der USA, der relative Rückfall der „Triade“ aus Nordamerika, Japan und Westeuropa und der mit dem Kürzel „BRICS“ verbundene Aufstieg neuer Wirtschaftsmächte im Süden sind die wichtigsten ökonomischen Veränderungen der letzten 30 Jahre. Verflochten ist dieser Wandel mit dem Zusammenbruch des sozialistischen Blocks 1989/90, der alle nicht-kapitalistischen Entwicklungswege zunächst desavouiert hat.

### Der Aufstieg des Südens

Die Verlagerung der Wachstumspole wird schlaglichtartig durch die Entwicklung der Wirtschaftsleistung der beiden großen Weltregionen beleuchtet. Langfristprognosen zufolge wird die „Triade“ aus USA, EU und Japan 2030 weniger als ein Drittel der globalen Wirtschaftskraft ausmachen (OECD 2014, S. 8).

#### *Globales Bruttoinlandsprodukt zu Kaufkraftparitäten (Anteile in Prozent)*

|  | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2014 |
|--|------|------|------|------|------|
| <b>Fortgeschrittene Länder</b>           | 69,1 | 69,3 | 62,8 | 52,0 | 48,3 |
| <b>Schwellen- und Entwicklungsländer</b> | 30,9 | 30,7 | 37,2 | 48,0 | 51,7 |

Quelle: IMF 2014

Der Anteilsverlust der „fortgeschrittenen Länder“ des Westens einerseits und die Expansion der „Schwellen- und Entwicklungsländer“ des Südens andererseits sind eine vergleichsweise neue Erscheinung. Obwohl schon in den 1990er Jahren spürbar, war die 2008 beginnende Weltwirtschaftskrise der entscheidende Einschnitt: Während sich die Länder des Westens auch noch sechs Jahre nach Ausbruch der Krise vom damit verbundenen Rückschlag nicht erholen konnten, konnten die Schwellen- und Entwicklungsländer schon 2010 wieder annähernd auf den alten Wachstumspfad einschwenken.

Betrachtet man aber die einzelnen Weltregionen, so differenziert sich das Bild. Der „Aufstieg des Südens“ ist kein einheitlicher Prozess. Während es sich bei den meisten Ländern Asiens um eine nachholende Industrialisierung handelt, ist in Lateinamerika und Afrika der Rohstoffboom die wichtigste Triebkraft.

*Wachstum im Süden (jährliche Zunahme in Prozent)*

|   | 1980 – 1989 | 1990 – 1999 | 2000 – 2009 | 2010 – 2015 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Schwellen- und Entwicklungsländer, darunter:</b> | 3,5         | 3,7         | 6,2         | 5,6         |
| Asien (ohne Japan)                                  | 6,8         | 7,4         | 8,3         | 7,4         |
| Lateinamerika                                       | 2,2         | 3,0         | 3,2         | 3,9         |
| Afrika südlich d. Sahara                            | 2,6         | 2,2         | 5,5         | 5,4         |

Quelle: IMF 2014

## Der Sieg des Kapitalismus

Der (ungleichzeitige und uneinheitliche) Aufstieg des Südens und der Zusammenbruch des realsozialistischen Blocks gingen einher mit dem globalen Triumph des Kapitalismus. Der erste Satz des in den 1990er Jahren populären Buchs von Michel Albert, *Kapitalismus contra Kapitalismus*, lautete: „Zum ersten Mal in der Geschichte hat der Kapitalismus wirklich den Sieg davongetragen. Und zwar auf der ganzen Linie.“ Auch wenn Albert die Entwicklung im Süden noch nicht im Blick hatte, wurde dieses Siegesgefühl in der Folge auch darauf bezogen. Der wirtschaftliche Erfolg der Entwicklungsländer wurde dem allgemeinen Verständnis nach im Zeichen des Kapitalismus errungen. Da beide Kernprozesse (Zusammenbruch des Sozialismus und Aufstieg des Südens) zeitlich dem Durchbruch des Neoliberalismus in Theorie und Praxis der Wirtschaftspolitik folgten, neigten viele Beobachter dazu, beides zusammen zu denken: Erst die Befreiung der Wirtschaft von staatlichen Interventionen – die umfassende Verwirklichung der Marktwirtschaft – habe diesen Erfolg ermöglicht. Endlich kam der liberale Kapitalismus, nach Überwindung des wohlfahrtsstaatlichen Interventionismus und der Bändigung marktfeindlicher Gewerkschaften, zu sich selbst. Die Periode einer im Westen relativ krisenarmen Entwicklung, der „Great Moderation“ der 1990er und beginnenden 2000er Jahre, schien dies zu bestätigen. Ben Bernanke, US-Notenbankgouverneur, in dessen Amtszeit 2006 bis 2013 eine der schwersten Wirtschaftskrisen des 20. Jahrhunderts fiel, meinte noch 2004: „Eine der aufwendigsten Züge der ökonomischen Landschaft etwa der letzten 20 Jahre ist der



Rückgang der makroökonomischen Volatilität. (...) Wenige würden widersprechen, dass die Geldpolitik erfolgreich war bei der Begrenzung der Inflation, und so auch zu großen Teilen verantwortlich ist für die Verminderung von Produktionsschwankungen (...). Man war der Ansicht, dass Liberalisierung, Deregulierung und Geldwertstabilität eine stetige, ausgeglichene und krisenfreie Wirtschaftsentwicklung gewährleisten würden – was für ein Irrtum!

Vor diesem Hintergrund hatte Fukuyamas These vom „Ende der Geschichte“ für eine bestimmte Zeit Hochkonjunktur. Er ging – unter explizitem Bezug auf Marx – davon aus, dass die „Entfaltung der modernen Naturwissenschaft (...)“ zwangsläufig eine Homogenisierung aller menschlichen Gesellschaften zur Folge“ habe: „Alle Länder, die einen wirtschaftlichen Modernisierungsprozess durchlaufen, werden einander zwangsläufig immer ähnlicher: Sie brauchen nationale Einigung und eine zentralisierte Verwaltung, sie brauchen Städte, sie müssen traditionelle soziale Organisationen wie Stämme, Religionsgemeinschaften oder Familien durch wirtschaftlich rationale Organisationen ersetzen, die auf den Prinzipien der Funktionalität und Effizienz beruhen (...)“ (S. 15/16) Dieser technologisch begründete Determinismus gesellschaftlicher Verhältnisse ist – differenzierter – auch in der marxistischen Diskussion nicht unbekannt: als universalgeschichtliche Interpretation des Verhältnisses von Produktivkräften und Produktionsverhältnissen einerseits und als Beziehung zwischen ökonomischer Basis und gesellschaftlichem Überbau andererseits.

Die Analyse der im Zeichen des Kapitalismus aufstrebenden Wirtschaftsmächte des Südens zeigt aber, dass es diese technologisch-ökonomische Determiniertheit nicht gibt.

## Kapitalismus und Moderne

Der Asienkorrespondent der Neuen Zürcher Zeitung Urs Schoettli beklagte im August 2014, angesichts dramatischer internationaler Konflikte, in einem Leitartikel: „Es hätte nach dem Zusammenbruch des Sowjetimperiums und dem Ende des Kalten Kriegs alles ganz anders kommen sollen. Ein neues Zeitalter der Globalisierung unter den wirtschaftlichen und politischen Vorzeichen des industrialisierten Westens hätte der ganzen Welt die Benefizien einer auf Rationalität und Pragmatismus beruhenden Ordnung bescheren sollen. Das Ende der Geschichte war nahe, und wer nun noch geisteswissenschaftliche Studien betrieb und nicht auf Management, Rechts- und Wirtschaftswissenschaften setzte, dem war nicht mehr zu helfen.“ Es ist ganz anders gekommen. Während sich die kapitalistische Produktionsweise rasant ausbreitet, wird die Welt „von religiösen und nationalis-

tischen Fanatismen“ heimgesucht, „müssen wir uns mit schwerwiegenden geopolitischen, sozialen und kulturellen Verwerfungen herumschlagen.“ Der Autor konstatiert eine „sich rasch über alle Kontinente ausbreitende reaktionäre Abkehr von der Moderne“. (NZZ v. 4.8.2014)

Was aber genau ist diese „Moderne“? Es wird darunter meist die Dreifaltigkeit aus „kapitalistischer Marktwirtschaft, politischer Demokratie und Rechtsstaat“ verstanden, als Gegenbild zu „traditionellen“ gewohnheitsrechtlichen, persönlichen bzw. familiären Loyalitäten und Normensystemen. „Gesellschaftlicher Fortschritt war (...) nur als Modernisierung denkbar, die Übernahme des westlichen Entwicklungsmodells wurde zur weltweiten Voraussetzung für Wohlstand und Freiheit erklärt.“ (Scheuzger/Fleer 2009, S.16) Die wirtschaftliche Grundlage der europäischen Moderne sind unbeschränkte Eigentumsrechte, Marktfreiheit, Trennung von Ökonomie und Politik, Vertragsfreiheit und -sicherheit, Rechtsstaatlichkeit. Die Aussage, Kapitalismus und Demokratie gingen zusammen, ist dagegen neueren Datums (Deppe, S. 68). Doch die Annahme, Moderne und Kapitalismus seien identisch, ist offensichtlich falsch. Westliche Technologien können sich ebenso gut wie kapitalistische Produktionsverhältnisse mit nicht-westlichen gesellschaftlichen Institutionen verbinden, welche wiederum keineswegs von vorneherein schlechter bzw. dem wirtschaftlichen Fortschritt hinderlicher sein müssen als die europäische „Moderne“. Der unterstellte zwangsläufige Zusammenhang zwischen Technologie, Produktionsweise und gesellschaftlichen Institutionen muss vor dem Hintergrund des kapitalistisch angetriebenen Aufstiegs im Süden in Frage gestellt werden.

## **Grundstruktur des Kapitalismus und historisches Milieu**

Zu diesem Zweck muss unterschieden werden zwischen den Grundstrukturen der kapitalistischen Produktionsweise einerseits und dem jeweiligen „historischen Milieu“, in dem diese sich entfalten. Das Missverständnis liegt in der Gewohnheit, beides zusammen zu denken, d. h. die im Westen herrschenden Institutionen werden mit der kapitalistischen Produktionsweise schlechthin gleichgesetzt. Das kann nicht überraschen, weil der Kapitalismus sich nun mal im institutionellen Milieu Europas entwickelt hat. Zwar zeigt die Geschichte des europäischen Kapitalismus sowohl in seinen Heimatländern wie in den unterworfenen Gebieten, dass dieser sich nicht nur mit brutaler Unterdrückung, sondern auch mit staatlicher Regulierung und Monopolwirtschaft hervorragend vertragen kann. Dies wird aber im Westen erfolgreich verdrängt. Es herrscht die Ansicht, der westliche Kapitalismus – zumal die angelsächsische Version – sei so etwas wie ein „Idealzustand“, den die übrigen Länder und Regionen nur zu übernehmen hätten. Tatsächlich aber

hat sich der europäische Kapitalismus ebenso im „historischen Milieu“ Europas entwickelt und dessen Traditionen integriert, wie das derzeit in den aufstrebenden Regionen des Südens geschieht. Es kann keine Rede davon sein, dass europäische Institutionen dem Kapitalismus per se förderlicher wären als z. B. die asiatischen. Der europäische Kapitalismus mit seinen staatlichen, rechtlichen, politischen und kulturellen Formen ist nicht das „Idealmodell“ des Kapitalismus, sondern nur eine spezifisch-historische Ausprägung.

Hier wird die These vertreten, dass die gegenwärtigen, unter kapitalistischen Vorzeichen erreichten wirtschaftlichen Erfolge der Schwellen- und Entwicklungsländer nicht trotz sondern wegen ihrer historisch gewachsenen, vermeintlich „vor-modernen“ Institutionen erreicht werden, die allerdings ihrerseits nicht statisch sind. Dass der Anstoß zu dieser Entwicklung von „außen“, d. h. von der Integration in den europäisch geprägten Weltmarkt kam, ist dabei unbestritten. Inzwischen haben sich dort aber eigenständige kapitalistische wirtschaftliche und soziale Verhältnisse herausgebildet, deren Dynamik nur als Ausdruck der jeweils unterschiedlichen, historisch gewachsenen Strukturen und Institutionen zu verstehen ist.

Die universale kapitalistische Produktionsweise wird charakterisiert durch die drei verbundenen Kategorien „Kapital“, „Lohnarbeit“ und „Markt“, die zwei regulierende Prinzipien konstituieren: Das Kapital als „sich selbst verwertender Wert“ zwingt die Gesellschaft zur stetigen Ausdehnung der Produktion und zur Umwälzung der Produktivkräfte. Produktion und technischer Fortschritt sind eine Funktion der Kapitalverwertung, ein widersprüchlicher, aber tendenziell schrankenloser Prozess. Das zweite Regulativ ist der Klassenkampf, die Tendenz des Kapitals, die Lohnarbeit so vollkommen wie möglich zu subsumieren und zu verbilligen, was entsprechenden Widerstand seitens der Lohnarbeit hervorruft. Beides vollzieht sich im Milieu des Marktes, d. h. die Regulative „Akkumulation“ und „Klassenkampf“ werden exekutiert durch den Wettbewerb, der dazu keineswegs „frei“ sein muss. Dies sind der Produktionsweise eingeschriebene, universale Triebkräfte, denen jede Gesellschaft unterliegt, die kapitalistisch geprägt ist. Die Formen aber, die diese regulierenden Prinzipien annehmen, die gesellschaftlichen Institutionen und Organisationen, durch welche sie wirken, sind historisch bzw. lokal bestimmt und unterscheiden sich in Abhängigkeit vom „historischen Milieu“, in dem sie wirken. Methodisch muss also zwischen den universalen regulierenden Prinzipien der kapitalistischen Produktionsweise einerseits und den historisch gewachsenen Institutionen andererseits unterschieden werden, in deren Rahmen die kapitalistische Produktionsweise ihre Dynamik von Akkumulation und Klassenkampf entfaltet. Natürlich ist dieses Milieu nicht ein für allemal gegeben, es wird durch die vom Kapitalismus angetriebene Dynamik und ihre Widersprüche umgestaltet, allerdings keineswegs überall auf die gleiche Weise.

## Institutionelle Diversitäten

Um die historisch/lokale Prägung der institutionellen Formen zentraler Merkmale der kapitalistischen Produktionsweise deutlich zu machen, sollen im Folgenden einige jener Elemente beleuchtet werden, die gemeinhin zu den Grundmerkmalen des Kapitalismus gezählt werden.

### Privateigentum

Als Hauptmerkmal der kapitalistischen Produktionsweise wird in der Regel das „Privateigentum an den Produktionsmitteln“ bezeichnet, oder, wie Marx in den „Grundrissen“ (1858/1953) formulierte: die Vollendung eines historischen Prozesses, „der die verschiedenen Formen auflöst, in denen der Arbeiter Eigentümer ist oder der Eigentümer arbeitet.“ (S.396). Auch für die Verteidigerinnen und Verteidiger des Kapitalismus ist das Privateigentum – das die Eigentumslosigkeit der Lohnarbeiterinnen und -arbeiter einschließt – der Kern der Angelegenheit. Untrennbarer Bestandteil unseres Eigentumsbegriffs ist die Sicherheit der Eigentumsrechte – nur diejenige bzw. derjenige, dessen Eigentum vor Zugriffen und Einschränkungen geschützt ist, wird bestrebt sein, dieses auch zu vermehren, d. h. zu akkumulieren. In dieser Fassung ist das Privateigentum die Grundlage eines der zentralen regulierenden Gesetze des Kapitalismus, der Akkumulation des Kapitals. Diese scheinbar in Stein gemeißelte Wahrheit wird durch die Entwicklung der neuen Wirtschaftsmächte im Süden relativiert: Es gibt hier – ausgehend von sehr differenzierten Verhältnissen im Bodenrecht – eine Vielzahl von Eigentumsformen. Das reicht von Gemeineigentum, über Gruppeneigentum, Eigentum von Großfamilien bis zu Staatseigentum, das durch die politischen Ordnungen zudem nicht garantiert ist.

Am Beispiel der Beschwörung des Privateigentums (an den Produktionsmitteln) als Kernpunkt der europäischen „Moderne“ wird deutlich, wie ökonomische Grundstrukturen und deren jeweiliger institutioneller (rechtlicher) Ausdruck vermischt werden. Eigentum drückt eine bestimmte gesellschaftliche Beziehung aus: „Eigentum meint also ursprünglich nichts als das Verhalten des Menschen zu seinen natürlichen Produktionsbedingungen als ihm gehörigen, als den seinen, als mit seinem eignen Dasein vorausgesetzten,“ meint Marx (1858/1953, S.391). In diesem Sinne beschreibt die Kategorie des Privateigentums an den Produktionsmitteln als Kern der kapitalistischen Produktionsverhältnisse das Verhältnis zwischen Produzenten und Besitzern der Produktionsmittel, also ein soziales Verhältnis, welches darüber entscheidet „wer sich die Produkte und den Mehrwert aneignet.“ (Wagner 1990, S.633). Welche spezifische Rechtsform aber dieses ge-

sellschaftliche Verhältnis annimmt, hängt vom jeweiligen historischen Milieu ab. In Europa hat sich das Privateigentum – in teilweiser Übernahme des römischen Rechts – als „Vollrecht mit Ausschließlichkeitscharakter“ (Wagner 1990, S. 635) entwickelt. Eigentum soll nicht durch soziale oder andere Verpflichtungen beeinträchtigt werden. Diese Form des unbedingten Eigentums hat sich in Europa aus dem feudalen Bodenrecht heraus entwickelt. Perry Anderson zeigt, wie sich im Spätfeudalismus, im Zuge der Herausbildung des absolutistischen Staats, das ursprünglich an Bedingungen geknüpfte feudale Grundeigentum zum „alleinigen und uneingeschränkten Landeigentum“ wandelte (1990, S. 30). Die spezifisch europäische Form des Privateigentums ist ein Produkt des europäischen Feudalismus und nicht Ergebnis bürgerlicher Revolutionen bzw. des Kapitalismus, wenn es sich auch mit diesem verband. Privateigentum wird in diesem Kontext zur Voraussetzung der Persönlichkeitsentwicklung: Nur der Eigentümer ist wirklich frei. Diese spezifische Form des unbedingten, individuellen Privateigentums ist in vielen außereuropäischen Kulturen historisch unbekannt. Douglass C. North, einer der Väter der Neuen Institutionenökonomik, stellte mit Erstaunen fest, dass China keine jener institutionellen Voraussetzungen erfüllt, die seiner Ansicht nach konstitutiv sind für kapitalistische, marktwirtschaftliche Dynamik. Es fehlten klar definierte Eigentumsrechte. Die städtischen/dörflichen Unternehmen, die nach den Reformen 1978 überall entstanden, erfüllten nicht die Definition klassischer Unternehmen und China sei eine kommunistische Diktatur (North 2005).

### **Vertragsfreiheit und Rechtssicherheit**

Privateigentum und Rechtssicherheit sind im westlichen Verständnis Zwillingbrüder. Vertragsfreiheit und Rechtssicherheit gelten als unverzichtbare Elemente interpersoneller Beziehungen in der Wirtschaft. Es erstaunt daher, dass sich in Ökonomien, die durch familienbasierte und andere Netzwerke gekennzeichnet sind („Guanxi-Kapitalismus“), in denen formelle Verträge eine geringe Rolle spielen, eine derartige wirtschaftliche Dynamik entfalten kann. Basis von Geschäftsbeziehungen sind in solchen Gesellschaften persönliche Verhältnisse, die auf Vertrauen und Reziprozität beruhen. Reziprozität im Geschäftsleben stellt – wie beim Geben und Nehmen von Geschenken – „persönliche Beziehungen zwischen den Individuen und zwischen den Gruppen“ her, die ein Netz gegenseitiger Verpflichtungen konstituieren. Der neoliberale Mainstream begreift formelle Verträge auf der Grundlage von „Anonymität und formaler Gleichheit“ (May 2014, S. 97) und Rechtssicherheit als Beitrag zur Senkung der Transaktionskosten – was durchaus fragwürdig ist, weil es „dritte“ Organisationen erfordert, die die Einhaltung von Verträgen kontrollieren und die Nichteinhaltung sanktionieren. Transaktionen

dagegen, die auf persönlichen Bindungen beruhen, können flexibler und billiger sein. Rechtsdienstleister verursachen in den USA und in Großbritannien Kosten im Umfang von rund zwei Prozent des BIP. Es ist einfacher, Konflikte ohne die kostspielige Einschaltung Dritter (Anwälte und Gerichte) zu lösen (Rühle 2012, S. 134 ff.). Ein Indikator für Formen der Konfliktaustragung und deren Kosten ist die Anwaltsdichte: Diese ist, wenig überraschend, in den USA (1 Anwalt auf 270 Einwohnerinnen bzw. Einwohner) weltweit am höchsten (Deutschland: 1:596); in Asien werden Streitfälle dagegen oft ohne Anwälte und Gerichte geregelt. Die Anwaltsdichte ist in Japan 1:6.373, in China 1:9.386, und in Indien, trotz 200 Jahren britischen Kolonialismus, 1:10.954. Kulturelle Faktoren der Streitschlichtung überwiegen. Die angelsächsische Neigung zu Gerichtskonflikten hat sich nicht auf Indien übertragen; selbst im hochentwickelten Japan gibt es kaum mehr Anwältinnen bzw. Anwälte je Einwohnerin bzw. Einwohner als im „sozialistischen“ China. (Heussen 2006, S. 396) Die oft beklagte Rechtsunsicherheit muss kein Nachteil sein, wenn „es für ökonomische Akteure (...) erfolgversprechender ist, sich zur Durchsetzung ihrer Interessen auf interpersonale Beziehungen statt auf abstrakte und anonyme Gesetze zu verlassen.“ (May 2014, S. 97)

### **Lohnarbeit**

Lohnarbeit ist begrifflich in der Kategorie des Kapitals aufgehoben, ihre Ausbeutung ist die Quelle von Mehrwert und damit des Profits. Ohne Lohnarbeit kein Kapitalismus. Marx erzählt im 24. Kapitel des ersten Bandes des „Kapital“ die Geschichte der Trennung zwischen Produktionsmitteln und Produzenten als Voraussetzung der kapitalistischen Produktionsweise: „Das Kapitalverhältnis setzt die Scheidung zwischen den Arbeitern und dem Eigentum an den Verwirklichungsbedingungen der Arbeit voraus.“ (MEW 23, S. 742) Die eine „Sorte von Warenbesitzern“ (Geld, Produktions- und Lebensmittel) muss „freie Arbeiter“ vorfinden: „Freie Arbeiter in dem Doppelsinn, daß weder sie selbst unmittelbar zu den Produktionsmitteln gehören, wie Sklaven, Leibeigene usw., noch auch die Produktionsmittel ihnen gehören, wie beim selbstwirtschaftenden Bauern usw., sie davon vielmehr frei, los und ledig sind.“ (MEW 23, S. 742) Marx schildert hier, wie die „ökonomische Struktur der kapitalistischen Gesellschaft (...) hervorgegangen (ist) aus der ökonomischen Struktur der feudalen Gesellschaft.“ (MEW 23, S. 743). Marx hat später betont, dass er damit nur Europa gemeint hat (1881/1962, S. 384). Allerdings dürften er und andere marxistische Klassikerinnen und Klassiker sich kaum vorgestellt haben, dass die Trennung der ländlichen Produzenten von Grund und Boden historisch eher die Ausnahme als die Regel sein würde. So setzt diese Trennung einmal die Verwandlung von Grund und Bo-

den in (unbedingtes) Privateigentum voraus – was historisch eher selten der Fall gewesen ist. Zum anderen stellt sich heraus, dass der Kapitalismus unter bestimmten Bedingungen mit „Bauernarbeitern“ (die chinesische Bezeichnung für Wanderarbeiter) viel besser leben kann als mit besitzlosen Proletariern. Der „doppelt freie“ Lohnarbeiter ohne Beziehung zum „Dorf“ ist offensichtlich nicht nur keine Voraussetzung für Kapitalismus, sondern historisch geradezu ein Ausnahmefall.

### **Trennung von Ökonomie und Politik**

Diese ebenfalls zu den Grundmerkmalen der kapitalistischen Produktionsweise gezählte Institution führt oft zu Missverständnissen. Einmal wird vergessen, dass die angebliche Trennung von ökonomischer und politischer Sphäre einen legitimatorischen Charakter hat: In dem sich Marxismus als Kritik der politischen Ökonomie versteht, zeigt er, dass die vorgebliche Trennung zwischen Ökonomie und Politik ideologischen Charakter hat. Die Rede von der Autonomie der ökonomischen Sphäre als Grundmerkmal der kapitalistischen Produktionsweise vermischt sich unglücklicherweise mit der naiven neoliberalen Forderung, der Staat solle sich aus der Wirtschaft heraushalten. Erst die Trennung von Ökonomie und Politik entfessele die wirtschaftliche Dynamik des Kapitalismus. Dagegen kann gezeigt werden, dass die relative Autonomie der ökonomischen Sphäre, wie wir sie kennen, ein Produkt des europäischen Feudalismus ist. Die Abtrennung der direkten politischen Macht vom Eigentum ist, wie u. a. Anderson zeigt, auf Machtverschiebungen im späten westeuropäischen Feudalismus zurückzuführen, als das politische Gewicht der Zentralmacht auf dem Weg zum Absolutismus auf Kosten der vorher mit dem Grundeigentum verbundenen politischen Funktionen des Adels gestärkt wurde. Der Grundeigentümer wurde der an das Grundeigentum gebundenen Beschränkungen und Verpflichtungen ledig und verzichtete dafür auf direkte politische Macht. Ein Blick in die chinesische Geschichte zeigt, dass es die feudale Machtvielfalt Europas (Adel, Kirche, Städte) in Asien nicht gegeben hat. Dort war der Staat schon immer „das direkte und vorherrschende Instrument der Surplus-Aneignung (...) In diesem Sinne verkörpert der ‚asiatische‘ Typus den diametralen Gegensatz zum kapitalistischen Fall, bei dem Ökonomisches und Außerökonomisches, Klassenmacht und Staatsmacht, Eigentumsverhältnisse und politische Verhältnisse unterschieden werden.“ (Wood 2010, S. 43)

Marx' Ansicht, die Entfesselung der kapitalistischen Dynamik erfordere die Befreiung vom staatlichen Übergewicht, ist nur vor dem Hintergrund des europäischen Entwicklungswegs zu verstehen: „Da es Marx hauptsächlich darum geht, die singuläre Entwicklung des Kapitalismus im Westen zu erklären, und nicht um die Frage, warum dieser nicht ‚von selbst‘ auch anderswo entstand, beinhaltet sein

Ansatz – trotz einiger offenbar ethnozentristischer Annahmen – die Erklärung seines Erfolgs und nicht seines ‚Misserfolgs‘. Jedenfalls könnte die besondere Dynamik der ‚asiatischen‘ Form, wie Marxens Gedankengang impliziert, normaler sein als die Entwicklung, die durch die antike griechisch-römische Form in Gang gesetzt wurde. War der Staat ursprünglich der Kontrolleur ökonomischer Ressourcen, Hauptaneigner und Verteiler des Mehrproduktes, verkörpert der fortgeschrittene ‚asiatische‘ Staat möglicherweise eine mehr oder weniger natürliche Entwicklung dieser ursprünglichen Form. (...) So betrachtet ist es weniger die ‚Hypertrophie‘ des asiatischen Staates, die erklärt werden muss. Was eine Erklärung verlangt, ist die davon abweichende, eigen- und einzigartig ‚autonome‘ Entwicklung der schließlich in den Kapitalismus auslaufenden ökonomischen Sphäre.“ (Wood 2010, S. 44f.) Meiksins Woods Formulierung ist nichts hinzuzufügen als der Hinweis, dass nur eine historische Analyse deutlich machen kann, dass die Trennung von Staat und Wirtschaft nur die spezifische Form des europäischen Kapitalismus widerspiegelt, also seinen „traditionellen“ Hintergrund, und nicht Teil der Grundstrukturen der Produktionsweise ist.

### **Markt und Konkurrenz**

Neben dem Privateigentum gilt die Konkurrenz als *conditio sine qua non* des Kapitalismus oder, euphemistisch formuliert, der Marktwirtschaft. Marx stimmte dem im Prinzip zu: „Die freie Konkurrenz ist die reelle Entwicklung des Kapitals. Durch sie wird als äußerliche Notwendigkeit für das einzelne Kapital gesetzt, was der Natur des Kapitals entspricht, (der) auf das das Kapital gegründeten Produktionsweise, was dem Begriff des Kapitals entspricht.“ (Marx 1858/1953, S. 544). Die Einzelkapitale üben einen „wechselseitigen Zwang“ aufeinander aus, und erst diese Wechselwirkung setzt die inneren Gesetze des Kapitals als allgemeine Zwangsgesetze (Marx 1858/1953, S. 543). In den aufstrebenden Ökonomien des Südens sehen wir, dass die Konkurrenz dauerhaft Formen annehmen kann, die keineswegs „frei“, sondern, wie z. B. in China, bewusst eingesetzte staatliche Steuerungselemente sind. Auf der Grundlage einer anderen Eigentumsordnung ist es möglich, die Bedingungen der Konkurrenz immer wieder zu verändern, so dass der Wettbewerb ein Bestandteil staatlicher Regulierungssysteme wird. Zwar gehört das Aufeinanderwirken der Einzelkapitale zu den unveränderlichen Grundstrukturen der kapitalistischen Produktionsweise, nicht aber die Form, in der dies geschieht. Dies ist ein wesentlicher Unterschied: Die Konkurrenz gilt in Form des Marktes als zentrales Steuerungselement. Die vielen dezentralen Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte werden vom anonymen Markt koordiniert – die berühmte „unsichtbare Hand“. Wenn aber die „sichtbare“ Hand des Staates ständig steu-



ernd und korrigierend eingreift und die Bedingungen verändert, dann gibt es zwar auch Konkurrenz, es kann aber nicht mehr von einer marktförmigen Regulierung der Wirtschaft die Rede sein. Christian May stellt daher fest, dass „die Gleichsetzung von ‚Kapitalismus‘ und ‚Marktwirtschaft‘ (...) für große Schwellenländer wie Brasilien, Indien oder China problematisch“ ist, weil „in diesen Ländern die Wirtschaft nicht durch das Marktprinzip dominiert wird.“ (May 2015, S. 85)

Marx und Engels waren in ihrem Versuch, Logisches und Historisches zu trennen, „grundlegende Tiefenstrukturen des Kapitalismus (...), die (...) deutlich jenseits der Frage nach regionalen oder epochengebundenen Formen seiner Ausprägung“ liegen, von historischen Erscheinungsformen zu unterscheiden (Kößler, S. 150), auf europäische „Fälle“ beschränkt. Welches diese „Tiefenstrukturen“ genau sind und in welchem Verhältnis sie zu den historisch bzw. lokal unterschiedlichen Formen stehen, konnte nur auf der Grundlage der existierenden kapitalistischen Gesellschaften unterschieden werden. Wenn Engels in der Rezension von Marx' „Kritik der Politischen Ökonomie“ darauf verweist, dass die politische Ökonomie als „theoretische Analyse der modernen bürgerlichen Gesellschaft“ zu verstehen sei, was die Existenz „entwickelter bürgerlicher Zustände“ voraussetzt (MEW 13, S. 468), so wird klar, dass es sich dabei nicht um begriffliche Abstraktionen handelt: Grundlage bleibt der Bezug auf eine konkrete historische Gesellschaft (die englische), das „Logische“ wird aus dem „Historischen“ abgeleitet. Als das geschrieben wurde (1859), nahmen beide noch an, dass die „lokalen Besonderheiten“ verschwinden würden, dass sich der Kapitalismus in mehr oder weniger „reinen“ Formen durchsetzen würde. Dies hat sich so nicht bewahrheitet, was nicht ohne Folgen für die Interpretation jener Merkmale des Kapitalismus bleiben kann, die wir als universale „Grundstrukturen“ zu betrachten gewohnt sind. Um dies zu verdeutlichen, könnte man sich versuchsweise fragen, wie heute eine „theoretische Analyse der modernen bürgerlichen Gesellschaft“ ausfallen würde, die zur „Hauptillustration (der) theoretischen Entwicklung“ (Marx) China oder Brasilien nehmen würde – Länder, die heute sicherlich nicht weniger „kapitalistisch“ sind als England Mitte des 19. Jahrhunderts. Die von Marx und Engels dargestellten und kritisierten Bewegungsgesetze der kapitalistischen Produktionsweise, insbesondere die Akkumulationsgesetze und der Klassenkampf, wirken heute global – sie tun dies aber auf institutionellen Grundlagen, die sich von denen des europäischen Kapitalismus erheblich unterscheiden.

## Die Vielfalt kapitalistischer Formen und Alternativen der Wirtschaftspolitik

Die Tatsache, dass es heute in vielen Ländern des Südens kapitalistische Gesellschaften gibt, die nicht bloß Kopien des europäischen „Modells“ sind, die sich auf der Grundlage eigener, historisch gewachsener Institutionen und Organisationen entwickeln, sollte in der Debatte über Alternativen zum neoliberalen Mainstream aus drei Gründen thematisiert werden:

- Grundlage der Dominanz neoliberaler Konzepte ist die Tatsache, dass es diesen gelungen ist, sich als alternativlos, als Ausdruck ökonomischer Sachzwänge, als „ökonomische Vernunft“, darzustellen. Das Phänomen, dass in Umfragen große Mehrheiten den Kapitalismus bzw. dessen neoliberale Formen ablehnen (einer Bertelsmann-Umfrage zufolge wünschen acht von zehn Bundesbürgerinnen bzw. Bundesbürgern „eine neue Wirtschaftsordnung“), der entsprechenden Wirtschaftspolitik aber immer wieder parlamentarische Mehrheiten verschaffen, hat mit dieser Sachzwanglogik zu tun. Zu zeigen, dass erfolgreiche Entwicklung auf anderen Grundlagen möglich ist – wenn auch unter anderen Bedingungen – kann dazu beitragen, den Glauben an die Alternativlosigkeit des neoliberalen „Modells“ zu erschüttern.
- Wenn heute von „Reformen“ gesprochen wird, so ist damit immer der Export neoliberaler Konzepte gemeint. Tatsächlich aber führten diese Einheitsrezepte, dort wo sie politisch durchgesetzt wurden, zu teilweise katastrophalen Ergebnissen: Die Jahrzehnte der 1980er und 1990er Jahre in Afrika und Lateinamerika, die Entstehung von oligarchischen Machtstrukturen in osteuropäischen Ländern und Nachfolgestaaten der Sowjetunion, waren die direkte Folge des Exports neoliberaler Konzepte. Dagegen steht die Tatsache, dass jene Länder vor allem Asiens, die sich der aufgezwungenen Nachahmung westlicher Konzepte, insbesondere der Untergrabung der wirtschaftspolitischen Steuerungsfähigkeit der Regierungen, verweigerten, die Folgen der 2008 beginnenden Krise viel besser bewältigen konnten.
- Offensichtlich scheinen einige der im Süden vorherrschenden Institutionen und Konzepte besser geeignet zu sein, mit den Widersprüchen des modernen Kapitalismus umzugehen. Dazu gehören die politische Steuerungsfähigkeit der Ökonomie, das Bodenrecht und die Regelung von Konflikten. Natürlich ist es weder sinnvoll noch möglich, die unter anderen historischen Bedingungen entstandenen Institutionen einfach zu übernehmen. Andererseits aber können Gesellschaften voneinander lernen – dies tun die Länder des Südens in erheblichem Maße, ohne die europäischen Formen zu übernehmen. Es ist Zeit, dass auch in Europa und Nordamerika zur Kenntnis genommen wird, dass Mono-

polwirtschaft und knapper werdende natürliche Ressourcen eine Veränderung gesellschaftlicher Einrichtungen erfordern und dass dabei auch die Erfahrungen des Südens nützlich sein können.

## Literatur

- Anderson, Perry (1979): Die Entstehung des absolutistischen Staates, Frankfurt/M.
- Bernanke, Ben (2004): Remarks by Governor Ben S. Bernanke at the meeting of the Eastern Economic Association, Washington D.C.
- Deppe, Frank (2013): Autoritärer Kapitalismus, Hamburg.
- Fukuyama, Francis (1992): Das Ende der Geschichte, München.
- Heussen, Benno (2006): Die Anwaltsdichte in der Schweiz, Österreich und Deutschland im Verhältnis zu anderen Staaten – ein internationaler Vergleich, in: Anwaltspraxis, Bern, 10/2006.
- IMF (2014): World Economic Outlook, Database, April 2014.
- Kößler, Reinhart (2013): Kapitalismus und Moderne, in: Peripherie 130/131, Münster.
- Marx, Karl (1858/1953): Grundrisse der Kritik der Politischen Ökonomie, Berlin.
- Marx, Karl (1881/1962): Entwürfe einer Antwort auf den Brief von Vera Sassulitsch, MEW 19, S. 384–406
- May, Christian (2014): Die Kultur des Kapitalismus in Brasilien, Indien und China, in: Nölke, Andreas u. a. (Hg.), Die großen Schwellenländer. Ursachen und Folgen ihres Aufstiegs in der Weltwirtschaft, Wiesbaden.
- North, Douglass C. (2005): The chinese menu (for Development), in: Wall Street Journal 07.04.2005. <http://online.wsj.com/news/articles/SB111283514152300351>
- OECD (2012): Looking to 2060: A global vision of long-term growth, Economics Department Policy Notes No. 15, November 2012.
- Rühle, Susanne (2012): Ein neuer „traditioneller“ Kapitalismus?, in: Abelshausen, Werner u. a. (Hg): Kulturen der Weltwirtschaft, Göttingen.
- Scheuzger, Stephan/Fleer, Peter (2012): Die Moderne in Lateinamerika. Zentren und Peripherie des Wandels, Frankfurt/M.
- Wagner, Heinz (1990): Eigentum, in: Sandkühler, Hans Jörg (Hg.): Europäische Enzyklopädie zu Philosophie und Wissenschaften, Band 1, S. 632–637, Hamburg.
- Wood, Ellen Meiksins (2010): Demokratie contra Kapitalismus. Beiträge zur Erneuerung des historischen Materialismus, Köln.



Heinz-J. Bontrup

## Wirtschaftsdemokratie als Alternative zum Kapitalismus

### Einleitung

Das tief widersprüchliche kapitalistische System wird den Menschen nicht gerecht. Es ist letztlich ein System, das darauf basiert, dass Menschen von Menschen ausgebeutet werden und die Umwelt zusätzlich schwer geschädigt wird. Außerdem ist das System immanent krisenhaft und unfähig, allen Menschen eine Arbeit zu geben, von der man ohne öffentliche Alimentierung ein menschenwürdiges Leben führen kann. Der Kapitalismus verursacht daneben private Überkonsumtion bei gleichzeitiger privater Armut von Millionen Menschen allein in Deutschland. Er verursacht zusätzlich öffentliche Armut in Form von Staatsverschuldung. Einkommensbildungen basieren nicht nur auf Leistungen, sondern zu einem Großteil auf Machtmissbrauch. Hier gewinnt nur der Stärkere. Dies gilt sowohl auf den sich selbst überlassenen, heute hoch konzentrierten Märkten im Konkurrenzkampf zwischen den Unternehmen und Volkswirtschaften, als auch in den Unternehmen selbst. Durch ein Diktat der Shareholder gegenüber den abhängig Beschäftigten geht es final immer nur um eine maximale Profitrate.

Aber was ist die ordnungstheoretische Alternative? Die untergegangenen zentralen Planwirtschaften des Ostblocks waren offensichtlich keine. So liegt es nahe, nach einer wirklichen Alternative zu suchen. Ota Šik (1919–2004) hat dies als ein herausragender Wirtschaftswissenschaftler an der Schweizer Hochschule St. Gallen in den 1970er Jahren mit seinen beiden Mitarbeitern Ulrich Gärtner und Peter Luder getan. Ihr „Dritter“ Weg zwischen „Plan“ und „Markt“ basiert auf einer Wirtschaftsdemokratie. Im Jahr 1979 schrieb Šik: „Das kapitalistische marktwirtschaftliche und das kommunistische planwirtschaftliche System in ihrer herkömmlichen Form werden zu wachsenden Entwicklungsschwierigkeiten führen, die schwerwiegende und bedrohliche Gefahren für die Menschen verursachen. Die Entwicklungsmängel beider Systeme sind zwar von unterschiedlichem Charakter, sie lassen sich beide aber durch zeitgemäßeres Wirtschaften unter humanisierenden und demokratischen Zielsetzungen überwinden.“ (Šik 1979, S. 13)

Bis heute ist aber ein daraus folgender „Dritter Weg“ nicht annähernd in Sicht. Im Gegenteil: Zwar ist die staatliche Planwirtschaft untergegangen und die Sowjetunion hat sich als Staatengemeinschaft aufgelöst. Aber die verbliebene Welt ist,

sieht man von dem totalitären Regime in Nordkorea ab, selbst in China und immer mehr auch in Kuba, dem Kapitalismus anheimgefallen. Außerdem wurde der noch nach dem Zweiten Weltkrieg in der kapitalistischen Welt vorherrschende und in die Märkte intervenierende, aber trotzdem kapitalismuskonforme, wohlfahrtsstaatliche Keynesianismus (Bontrup 2006) seit Mitte der 1970er Jahre sukzessive von einem neoliberalen System abgelöst. In diesem System wird das Private, der Markt und der Wettbewerb ideologisch für sakrosankt und der Staat nur noch zum kontraproduktiven „Kostgänger“ der Wirtschaft erklärt. Die Ergebnisse dieses radikalen wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsels sind hinlänglich bekannt: weniger Staat und mehr Marktmacht bei wenigen großen Konzernen zu Lasten der abhängig Beschäftigten und des Sozialen. Das Ergebnis waren gigantische gesamtwirtschaftliche primäre und sekundäre Umverteilungen zu Gunsten der Kapital- bzw. Besitzeinkommen. Fast überall auf der Welt verfielen die Lohn- und stiegen die Gewinnquoten.

Der Kapitalismus hat jetzt nur noch einen Feind – sich selbst. Viele, nicht nur Karl Marx (1818–1883) und Joseph A. Schumpeter (1883–1950), um nur zwei herausragende Persönlichkeiten unter den Ökonominen und Ökonomen zu nennen, haben den Untergang des Kapitalismus aufgrund systeminhärenter Gesetzmäßigkeiten vorausgesagt. Aktuell sieht dies der viel diskutierte französische Ökonom Thomas Piketty wegen einer fundamentalen ungleichen Verteilung der Einkommen und Vermögen ebenso (Bontrup 2014). Den Kapitalismus gibt es aber immer noch. Offensichtlich hat das System eine enorm hohe ökonomische Anpassungsfähigkeit. Es wird gleichzeitig von der weltweit herrschenden Politik und dem bürgerlichen Staat (nicht immer ein demokratischer) massiv gestützt. Aber auch der demokratisch verfasste Staat, nach dem Philosophen und Staatstheoretiker Thomas Hobbes (1588–1679) eine „gutwillige Macht“, der sich alle bereitwillig in einer Gesellschaft, um sie vor dem „kollektiven Untergang“ zu retten, unterordnen müssen, ist wirtschaftspolitisch kein neutraler Staat. Auch in einer parlamentarischen Demokratie ist es immer entscheidend, welche Partei mit welchen Interessen im Parlament die Mehrheit hat und – auch in Koalitionen – die Regierung bildet. Vertritt diese mehr die Interessen des Kapitals, der Unternehmer, oder die der abhängig Beschäftigten? Für Marx ist dies keine Frage: Im Kapitalismus setzt sich im bürgerlichen Staat immer die herrschende Kapitalklasse mit ihren einseitigen und letztlich das System zerstörenden Profitansprüchen durch. „Die moderne Staatsgewalt ist nur ein Ausschuß“, so Marx, „der die gemeinschaftlichen Geschäfte der ganzen Bourgeoisie verwaltet“ (Marx/Engels 1848/1983, S. 46). Dabei kommt dem Kapital heute die immer größer gewordene Machtzusammenballung in der Wirtschaft durch oligopolistische und zum Teil monopolistische Unternehmensstrukturen zur Hilfe. Diese werden nicht nur in

der Wirtschaft selbst zur Ausschaltung der vom Kapital nicht geliebten Konkurrenz und zur weiteren beschleunigten Konzentration und Marktbeherrschung von wenigen international und transnational agierenden Konzernen eingesetzt (Bontrup 2012), sondern auch gegenüber dem Staatsapparat. Dies mit einem massiven, zumeist völlig intransparenten Lobbyismussystem, das versucht auf alle Parteien Einfluss auszuüben. Am Ende kommt es zu einem staatsmonopolistischen Kapitalismus, der die privatwirtschaftlichen Profitinteressen mit der herrschenden staatlichen Politik zu einer Symbiose führt und damit die Demokratie zerstört.

Im Folgenden wird nicht das Ganze und Notwendige einer Wirtschaftsdemokratie angegangen und betrachtet. Dafür ist hier weder der Platz noch die Möglichkeit, weil vieles trotz der hervorragenden Arbeiten von Šik, Gärtner und Luder noch erforscht werden muss. Dazu gehören nicht nur neue und weiterentwickelte Partizipationsformen und -verfahren in Wirtschaft und Staat (Politik), sondern insbesondere auch die Frage nach der Aussteuerung der individuellen Interessen und den Anreizsystemen in der Wirtschaft zur Generierung einer maximalen gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung, bevor diese dann gerecht verteilt werden kann. Ist hier zur Problemlösung auf der Mesoebene der Wettbewerb das richtige Instrument? Wie verträgt sich der Konkurrenzmechanismus auf den Märkten (Güter-, Kapital- und Arbeitsmärkten) mit einer gemeinwohlorientierten Wirtschaft (Felber 2012) auf der einen und mit einer gesamtwirtschaftlichen Rahmenplanung auf der anderen Seite? Diese Frage muss sowohl theoretisch als auch empirisch geklärt werden. Im Fokus der Literatur- und Forschungsbilanz zur Wirtschaftsdemokratie steht dabei heute eine interdependente Dreiteilung. Dazu zählen die

- **Makroebene** (Koordination gesamtwirtschaftlicher Aspekte im Rahmen einer staatlichen Fiskal-, Geld- und Sozialpolitik),
- **Mesoebene** (Marktsteuerung durch eine Wettbewerbs- und Antikartellrechts- als auch Struktur- bis Industriepolitik, Verbraucherschutz sowie Tarifpolitik mit ihrer Lohn- und Arbeitszeitpolitik) und die
- **Mikroebene** (einzelwirtschaftliche Belange in Form einer Mitbestimmung an unternehmerischen Entscheidungen als auch Gewinn- und Kapitalpartizipationen).

Auf Basis einer für den Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbund (ADGB) von Fritz Naphtali 1928 zum ersten Mal vorgelegten wirtschaftsdemokratischen Konzeption verabschiedete der in München 1949 gegründete Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) in seinem ersten Grundsatzprogramm auf diese drei Ebenen abgestellte wirtschaftsdemokratische Forderungen als zukünftigen ordnungspolitischen Rahmen für die gesamte Wirtschaft in Westdeutschland:

- „Eine Wirtschaftspolitik, die unter Wahrung der Würde freier Menschen die volle Beschäftigung aller Arbeitswilligen, den zweckmäßigen Einsatz aller volkswirtschaftlichen Produktivkräfte und die Deckung des volkswirtschaftlichen Bedarfs sichert.
- Mitbestimmung der organisierten Arbeitnehmer in allen personellen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen, in der Wirtschaftsführung und Wirtschaftsgestaltung.
- Überführung der Schlüsselindustrien in Gemeineigentum, insbesondere des Bergbaus, der Eisen- und Stahlindustrie, der Großchemie, der Energiewirtschaft, der wichtigsten Verkehrseinrichtungen und der Kreditinstitute.
- Soziale Gerechtigkeit durch angemessene Beteiligung aller Werktätigen am volkswirtschaftlichen Gesamtertrag und Gewährung eines ausreichenden Lebensunterhaltes für infolge Alter, Invalidität oder Krankheit nicht Arbeitsfähigen. Eine solche wirtschaftspolitische Willensbildung und Wirtschaftsführung verlangt eine zentrale volkswirtschaftliche Planung, damit nicht private Selbstsucht über die Notwendigkeit der Gesamtwirtschaft triumphiert.“

Zur Umsetzung dieser weitreichenden wirtschaftsdemokratischen Forderungen des DGB kam es aber nach der ersten Bundestagswahl im August 1949 mit einer vom Volk gewählten rechts-liberalen Mehrheit und dem CDU-Bundeskanzler Konrad Adenauer (1876–1967) nicht. Hier kann man dann wohl mit Kurt Tucholsky (1890–1935) und seinem Gedicht aus dem Jahr 1931 fragen: „O hochverehrtes Publikum sag mal: bist du wirklich so dumm, wie uns das an allen Tagen alle Unternehmer sagen?“

## Wirtschaftsdemokratie und Verfassung

Aber auch verfassungsrechtliche Probleme tauchen auf. Es geht um die Frage der Umsetzung einer Wirtschaftsdemokratie, die in eine Wirtschaftsordnung, ein Gefüge einzelner Subordnungsformen wie des Eigentums, der Planung, der Unternehmen, der betriebsinternen Willensbildung und Ergebnisrechnung, der Marktformen und Preisbildung sowie der Geldversorgung eingebunden werden muss. Ein komplexes und kompliziertes Geflecht, das zwar in der deutschen Verfassung (Grundgesetz) nicht explizit beschrieben wird, aber dennoch seine indirekte Ableitung findet, ohne dass sich dabei das Gesetz für eine bestimmte Wirtschaftsordnung mit entsprechenden Subordnungsformen ausspricht. „Das Grundgesetz“, heißt es im Mitbestimmungs-Urteil vom 1. März 1979, enthalte „keine unmittelbare Festlegung und Gewährleistung einer bestimmten Wirtschaftsordnung.“ (BverfGE 1979, S. 336f.) Aber der „Grundrechtskatalog der Verfassung gewährt



dem Einzelnen als Rechtsperson einen bestimmenden Anteil an der Sozial- und Wirtschaftsgestaltung. Der Einzelne soll am sozialen und wirtschaftlichen Leben nicht nur zur ‚Abstimmung der Feinproportionen‘ als ‚öffentlicher Planvollstrecker‘, sondern eigenverantwortlich, autonom und (auch) mit privatnütziger Zielsetzung an der Gestaltung der Rechts-, Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung mitwirken.“ (Papier 2007, S. 5.) Aus diesen in der deutschen Verfassung „verbürgten Freiheiten für die wirtschaftliche Betätigung“, so der ehemalige Vorsitzende des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, kann deshalb in Deutschland „eine Wirtschaftsordnung, die eine Koordination der Volkswirtschaft prinzipiell im Wege der Zentralverwaltung und in einem System imperativer und zentralisierter Staatsplanung bewerkstelligen wollte“, nicht umgesetzt werden (Papier 2007, S. 5). „Das Grundgesetz ist also nicht in dem Sinne neutral, dass die vorgefundene und gewachsene Wirtschaftsordnung prinzipiell in eine Zentralverwaltungs- oder Zentralplanwirtschaft umstrukturiert werden könnte. Die individuellen Freiheitsrechte kennen zwar vielfältig abgestufte Regelungs- und Eingriffsvorbehalte zugunsten des einfachen Gesetzgebers. Für alle Grundrechte gilt aber zum einen die allgemeine Eingriffsschranke des Art. 19 Abs. 2 GG, nach der die Grundrechte in keinem Fall in ihrem Wesensgehalt angetastet werden dürfen, und zum anderen das rechtstaatliche Übermaßverbot. Darüber hinaus gewährt Art. 14 Abs. 1 GG nicht nur eine Rechtsstellungsgarantie zugunsten des individuellen Eigentümers, sondern garantiert auch das Privateigentum und das Erbrecht als Institute der Rechts- und Wirtschaftsordnung.“ (Papier 2007, S. 5.)

Hier wären also zur Umsetzung einer Wirtschaftsdemokratie aus gutem Grund einige Verfassungsänderungen notwendig. Wir haben uns rechtlich in fataler Weise daran gewöhnt, das Privateigentum bzw. die Eigentumsgarantie nicht differenziert bezogen auf Produktions- und Konsumgüter zu betrachten. Alex Demirovic stellt dies ökonomisch richtig, wenn er schreibt: „Es stellt einen Unterschied dar, ob einer Person die Nutzungsrechte an einem Sofa oder seinen CDs rechtlich garantiert werden oder aber die Verfügung über Produktionsmittel, die andere Menschen benötigen, um sich selbst zu erhalten. Die Verfügungsgewalt über Produktionsmittel erlaubt es, den Zugang zu ihnen zu beschränken oder sie in einer Weise einzusetzen, daß daraus Nachteile für große Gruppen der Bevölkerung entstehen. Dieser Aspekt nimmt an Bedeutung noch zu, wenn die Produktionsmittel nicht breit verteilt sind auf eine Vielzahl von Eigentümern – wie das der klassische Liberalismus vor Augen hatte – sondern sich aufgrund der Akkumulationsdynamik konzentrieren.“ (Demirovic 2007, S. 16) Und jeder Unternehmer schränkt die freiheitlichen Grundrechte der abhängig Beschäftigten durch sein ausgeübtes Direktionsrecht genauso ein, wie durch die ihm gegebene Möglichkeit, die Beschäftigten jederzeit entlassen zu können. Die im Art. 12 GG garantierte unter-

nehmerische Freiheit wird heute höher bewertet als die Rechte der Beschäftigten. Dies ist mit einer Wirtschaftsdemokratie nicht zu vereinbaren.

### **Wirtschaftsdemokratie auf der einzelwirtschaftlichen Ebene**

Denn: Ohne eine gleichberechtigte Partizipation zwischen Kapital und Arbeit in den Unternehmen, auf der mikro- bzw. einzelwirtschaftlichen Ebene, wird es nie eine demokratische Wirtschaft geben. „Will man eine wirkliche Selbstregierung des Volkes in allen wichtigen Angelegenheiten, dann geht es nicht an, große Teile des Wirtschaftslebens zur Privatsache zu erklären und für die Demokratie zur Sperrzone zu machen. Im Gegenteil: Wenn die Demokratie eine akzeptable und legitimierbare Form ist, um Staaten zu regieren, dann kann sie für die Führung von Unternehmen nicht von vornherein illegitim sein.“ (Krätke 2003, S. 58.) Otto Brenner (1907–1972), langjähriger Vorsitzender der IG Metall, konkretisierte und begründete 1961 noch einmal die Forderung nach mehr Mitbestimmung in den Unternehmen: „Der Gedanke der Mitbestimmung bedeutet im Grunde nichts anderes als eine Ausprägung der gewerkschaftlichen Idee der Freiheit. Freiheit ist für uns nicht nur ein politischer Begriff, sondern vor allem auch eine soziale Kategorie. Wir wissen, daß die Freiheit des Menschen außerhalb seines Arbeitslebens nicht vollständig und gesichert ist, solange der Mensch in seinem Arbeitsleben der Herrschaft anderer unterworfen bleibt. Die Demokratisierung des öffentlichen Lebens, das freie Wahl-, Versammlungs-, Rede- und Presserecht bedarf der Ergänzung durch die Demokratisierung der Wirtschaft, durch Mitbestimmung der arbeitenden Menschen über die Verwendung ihrer Arbeitskraft und der von ihnen geschaffenen Werte. Die Forderung nach Mitbestimmung der arbeitenden Menschen ist historisch entstanden in einer Wirtschaftsordnung, die auf dem privaten Besitz an Produktionsmitteln beruht, auf der Trennung des Arbeiters von den Produktionsmitteln und vom Produkt seiner Arbeit und auf der damit gegebenen Bevorzugung der Produktionsmittelbesitzer. Mit anderen Worten: Wir haben es mit einer Wirtschaftsordnung zu tun, in der es keine Freiheit im sozialen Bereich und keine Demokratie im Wirtschaftsleben gibt. Der Gedanke der Mitbestimmung bedeutet nichts anderes als einen Versuch, Freiheit und Demokratie auch im Bereich der Wirtschaft, auch für die Arbeitnehmer zu verwirklichen.“ (Brenner 1972, S. 58.)

Um dies aber umzusetzen, bedarf es einer breiten und vertieften gesellschaftlichen Diskussion auf drei Ebenen:

- Erstens ist hier die subjektive Wertlehre zu nennen, die mit ihrer ökonomischen Mystifikation diametral zur objektiven Arbeitswerttheorie der klassischen Nationalökonomie steht (Fröhlich 2009).

- Zweitens ist als Grundtatbestand der kapitalistisch systemimmanente Widerspruch zwischen Kapital und Arbeit hinsichtlich der Wertschöpfungsverteilung zwischen Arbeits- und Besitzeinkommen (Zins, Miete/Pacht und Gewinn) zu nennen.
- Und drittens ist das „Investitionsmonopol des Kapitals“ (Erich Preiser) anzuführen.

Im Ergebnis dieser drei kapitalistischen Grundtatbestände und Widersprüche kommt es zu einer nicht akzeptablen systemimmanenten und strukturellen Benachteiligung des „Faktors“ Arbeit. Schon 1516 schrieb der englische Lordkanzler Sir Thomas Morus (1478–1535) in seinem Buch „Utopia“: „Vom Taglohn der Armen zwacken die Reichen täglich noch etwas ab – nicht nur durch private betrügerische Manipulationen, sondern auch aufgrund staatlicher Gesetze.“ (Zitiert nach Geißler 2009) Daran hat sich vom Grundsatz bis heute nichts geändert. Den abhängig Beschäftigten steht immer noch nicht, trotz einer demokratischen Verfassung, der volle Gegenwert ihrer Arbeit zu. Die Abhängigen erhalten im Produktionsprozess nur einen Lohn für ihre Arbeitskraft, und selbst dieser ist häufig so niedrig, dass er weder zum Leben noch zum Sterben reicht. Der bekannte US-amerikanische Ökonom John Kenneth Galbraith (1908–2006) spitzt den Ausbeutungsprozess der abhängig Beschäftigten zu und bezeichnet den kapitalistischen Vorgang als „plumpen Diebstahl“ an der Arbeiterschaft. Und der deutsche Jesuitenpater und Ökonom Oswald von Nell-Breuning (1890–1991) machte dies noch einmal 1960 in seinem Buch „Kapitalismus und gerechter Lohn“ anhand der Verteilung der Wertschöpfung zwischen Kapital und Arbeit deutlich, als er schrieb: „Man könnte das auch so ausdrücken: die Arbeitnehmer schenken den Unternehmern die Kapital- oder Investitionsgüter und sind zufrieden, als Entgelt für ihre Leistung im Produktionsprozeß denjenigen Teil der produzierten Güter zu erhalten, der in Konsumgütern besteht. Auf diese Weise werden die Unternehmer reicher und reicher, die Arbeitnehmer bleiben Habenichtse.“ (Nell-Breuning 1960, S. 141)

Wäre es anders, gäbe es keinen Gewinn, auch keine Zinsen, Mieten und Pachten, eben keine kapitalistischen Besitzeinkünfte und somit auch keine Ausbeutung. Die Arbeitswerttheorie, die Lehre von der Wertschöpfung durch produktive menschliche Arbeit, die dies zeigt, wurde von William Petty (1623–1687) bereits im 17. Jahrhundert wissenschaftlich begründet, von Adam Smith (1723–1790) und David Ricardo (1772–1823) weiterentwickelt und dann mit der Theorie des absoluten und relativen Mehrwerts von Karl Marx vollendet. Von Petty stammt dabei der Satz: „Die Arbeit ist der Vater und das aktive Prinzip des Wohlstandes, so wie der Boden seine Mutter ist.“ Kapital entsteht erst aus der Kombination von beiden. Das Kapital ist als vergegenständlichte („tote“) Arbeit zu seiner Verwertung auf die lebendige Arbeit des Menschen angewiesen. Dem steht die heute

in der Wirtschaftswissenschaft herrschende subjektive Wertlehre der Neoklassik gegenüber, die gegen Ende des 19. Jahrhunderts die Klassik ablöste. Hoben die klassischen Lehrmeinungen noch die wirtschaftliche Rolle der sozialen Klassen hervor, so waren jetzt Theorien, „die einen Konflikt anregten (...) unerwünscht. Theorien, die die Aufmerksamkeit vom Antagonismus der sozialen Klassen ablenkten, waren (dagegen) hoch willkommen.“ (Robinson/Eatwell 1974, S. 68)

Die Verteilung der arbeitsteilig produzierten Wertschöpfung wird dabei in der neoklassischen subjektiven Wertlehre unabhängig von der Eigentumsfrage mit der Grenzproduktivitätstheorie aufgelöst, bei der jeder Produktionsfaktor (Arbeit, Boden und Kapital) gemäß seinem produktiven Beitrag für die jeweils letzte eingesetzte Einheit zum Gesamtprodukt entlohnt wird. Aus den so entstehenden Einkommensformen Lohn, Gewinn, Zins und Grundrente lässt sich dann immer die bestehende Einkommensverteilung – quasi durch einen Tautologieschluss – rechtfertigen. Jeder „Faktor“ schafft für sich einen eigenen Wert. Die menschliche Arbeitskraft wird damit den anderen Produktionsfaktoren Boden und Kapital gleichgestellt. Der Ökonom Otto Conrad (1876–1943) hat diese Sicht als die „Todsünde der Nationalökonomie“ (1934, S. 10) bezeichnet und sich gegen eine solche Gleichstellung mit dem allein wertschaffenden Menschen verwahrt: Niemand käme auf die Idee, dass eine Geige „geigt“ oder ein Fernrohr „sieht“. Produktionsmitteln aber werde zur Verklärung (Mystifikation) der gesellschaftlichen Wertschöpfung eine eigenständige Leistung zugeordnet. Richtig ist dabei nur: Kapital und Boden geben zwar während des Produktionsprozesses einen Wert im Rahmen ihrer jeweiligen Nutzung ab, sie schaffen aber lediglich durch den Einsatz von menschlicher Arbeit einen entsprechenden Neuwert oder Mehrwert (Gewinn, Zins, Grundrente).

Außerdem gilt: In jedem Produktionsprozess kommen, neben einem Naturgebrauch, immer zwei Inputfaktoren zum Einsatz: Arbeit und Kapital. Mit nur einem Faktor ist kein Output möglich. Arbeit und Kapital stehen in der Produktion interdependent zueinander. Zur Hebung von ständig höherer Arbeitsproduktivität wird Arbeit in einem laufenden Rationalisierungsprozess ständig durch Kapital substituiert, ohne dass letztlich ein vollständiger Ersatz gelingt. Und obwohl dies alles uneingeschränkt als ökonomisches Gesetz gilt, unterliegt im Kapitalismus der arbeitende, vom Unternehmer abhängige Mensch dem entscheidenden „Investitionsmonopol des Kapitals“. Das heißt, nur das Kapital entscheidet, wann, wie und wo investiert wird. Das ist paradox: Denn wenn mit nur einem Produktionsfaktor (dem Kapital) kein Output in der Produktion, also keine Wertschöpfung möglich ist, warum haben dann in den Unternehmen nur die Kapitaleigner über die Arbeitsnachfrage, den Arbeitseinsatz, Entlassungen, Investitionen und die Gewinnverwendung zu bestimmen?

Dies hat mehrere, aber in Demokratien gesellschaftlich nicht akzeptable Gründe. Zunächst einmal verfassungsrechtliche: Die Verfassung schützt das Kapital, wie bereits ausgeführt, einseitig durch das Privateigentum an den Produktionsmitteln und durch die unternehmerische Freiheit zum ökonomischen Handeln, was das Streben nach maximalen Renditen einschließt. Im Ergebnis bedeutet dies: Die schon im Produktionsprozess völlig abgeschriebene (rostige) Maschine zählt in der Verfassung mehr als der arbeitende Mensch, der diese Maschine erst geschaffen hat. Dadurch sind die abhängig Beschäftigten im Produktionsprozess den Kapitaleignern hoffnungslos unterlegen. Der Unternehmer (Kapitalist) darf dem Menschen sogar seine ökonomische Existenzgrundlage, seinen Arbeitsplatz, jederzeit durch Entlassung – auch nur zur Steigerung der Profitrate – nehmen. Um hier Abhilfe zu schaffen, müssen die unzureichenden betrieblichen und unternehmerischen „Mitbestimmungsgesetze“ in Deutschland zu einer wirklichen Parität zwischen Kapital und Arbeit ausgebaut werden. (Bontrup 2013).

Hinzu kommt, dass die Unternehmer völlig frei sind, überhaupt die abhängig Beschäftigten an den Arbeitsmärkten nachzufragen. Nur durch die unternehmerische Nachfrage erhalten die Abhängigen und sogenannten „Unselbstständigen“ aber einen ökonomischen Wert. Bleiben sie arbeitslos, können sie von den Kapitalisten und ihren Claqueuren gesellschaftlich ständig als „Sozialschmarotzer“ und „Faule“ diffamiert werden. Dies führt letztlich zu Scham- und Schmachgefühlen bei den gesellschaftlich „Externalisierten“, wie Viviane Forrester im ihrem Buch „Der Terror der Ökonomie“ herausgearbeitet hat. „Die Scham“, so Forrester, „sollte an der Börse gehandelt werden: Sie ist ein wichtiger Grundstoff des Profits“ (1998, S. 15).

## **Unternehmensbezogene wirtschaftsdemokratische Lösungsansätze**

In einer Wirtschaftsdemokratie ist es durch entsprechende Gesetze, auch verfassungsrechtlich, staatlich zu verbieten, Beschäftigte bei vorliegenden Gewinnen zu entlassen oder die Arbeitsentgelte zu senken. Beides erfüllt nur den Zweck, die Profitrate zu steigern. Außerdem dürfen Gewinne nur an die Kapitaleigner ausgeschüttet werden, wenn eine auskömmliche Eigenkapitalquote zur wirtschaftlichen Vorsorge eines Unternehmens erreicht ist.

Heute ist es dagegen üblich, Gewinne in hohem Maße an die Shareholder auszuschütten, und gleichzeitig wird vom Management ein „Kostendruck“ ausgeübt. Dieser liegt aber in einer Branche nur beim Grenzanbieter vor, der auf Grund des vorherrschenden (gegebenen) Marktpreises und der Nachfrage gerade noch seine Stückkosten deckt, also eine „Schwarze Null“ realisiert. Alle Konkurrenten bzw. Mitanbieter erzielen dagegen auf Grund niedrigerer Stückkosten Differenzialge-

winne. (Fehl/Oberender 1976, S. 19) Aber selbst der Grenzanbieter erzielt eine Wertschöpfung und einen Mehrwert, mit dem er

- Lieferanten (sämtliche Fremdleistungen),
- Beschäftigte (Arbeitsentgelte),
- Fremdkapital (Zinsen),
- Grundeigentümer (Miete/Pacht/Leasing) und den
- Staat (Steuern/Abgaben)

bezahlt bzw. befriedigt. Und auch die Shareholder des Grenzanbieters gehen nicht leer aus. Sie erhalten über die in den Preisen realisierten Abschreibungen (anteilig, gemäß Werteverzehr) ihr eingesetztes Eigenkapital zurück (Eigenkapitalamortisation). Sie erzielen allerdings keine unternehmensbezogene Verzinsung ihres Eigenkapitals (Gewinn). Dies ist gesellschaftlich betrachtet aber ein volkswirtschaftliches Optimum und zeugt vom Funktionieren einer wettbewerblichen Ordnung, wo nach Adam Smith die „unsichtbare Hand“ der Konkurrenz die Unternehmen zum „Diener der Nachfrager“ macht. „Konsum ist der einzige Sinn und Zweck aller Produktion; und das Interesse des Produzenten sollte nur insoweit berücksichtigt werden, als es für die Förderung des Konsumenteninteresses nötig sein mag. Diese Maxime ist so selbstverständlich, daß es unsinnig wäre, sie beweisen zu wollen.“ (Smith 1776/1999, S. 645)

Um beim Vorliegen einer „Schwarzen Null“ Gewinn zu erzielen, ohne Lieferanten und Beschäftigte oder den Staat sowie die Nachfrager über höhere Preise anzugreifen, müssen in einer wirtschaftsdemokratischen Unternehmensverfassung die Zinsen der Fremdkapitalgeber und die Mieten und Pachten/Leasinggebühren der Grundeigentümer gesenkt werden. Beide stellen – wie der Gewinn – Mehrwert dar, der durch die Beschäftigten geschaffen wurde. Auch in den Fremdleistungen der Lieferanten sind Arbeitsentgelte enthalten. Und der Staat benötigt Steuern und Abgaben zur öffentlichen Daseinsfürsorge, ohne die es überhaupt keine Unternehmen geben würde. Und sollte ein Unternehmen selbst bei Zinsen und Grundrenten von Null dann einen Verlust erwirtschaften, so berechtigt dies immer noch nicht zur Entlassung von Beschäftigten oder zur Kürzung von Arbeitsentgelten. Die Verluste sind dann solange gegen das Eigenkapital zu buchen, bis dieses aufgebraucht ist. Schließlich haben die Beschäftigten das Eigenkapital, bis auf den originären Kapitaleinsatz der Shareholder, in Form von vergangenen Gewinnen erwirtschaftet.

## Literatur

- Bontrup, Heinz-J. (2006): Keynes wollte den Kapitalismus retten. Zum 60. Todestag von Sir John Maynard Keynes, Internationale Politikanalyse, Hg. Friedrich-Ebert-Stiftung, Juli 2006, Bonn.
- Bontrup, Heinz-J. (2012): Wo geht es hier bitte zur Marktwirtschaft? Marktwirtschaftliche Ordnung, Wettbewerb und Wirtschaftsmacht, Bergkamen.
- Bontrup, Heinz-J. (2013): Arbeit, Kapital und Staat. Plädoyer für eine demokratische Wirtschaft, 5. Aufl., Köln.
- Bontrup, Heinz-J. (2014): Pikettys Kapitalismusanalyse, Warum die Reichen immer reicher und die Armen immer ärmer werden, Bergkamen.
- Brenner, Otto (1972): Aus Reden und Aufsätzen, Frankfurt a. M.
- Bundesverfassungsgericht: BVerfGE 50, 290.
- Conrad, Otto (1934): Die Todsünde der Nationalökonomie, Leipzig/Wien.
- Demirovic, Alex (2007): Wirtschaftsdemokratie, Demokratie in der Wirtschaft, Positionen, Probleme, Perspektiven, Münster.
- Fehl, Ulrich/Oberender, Peter (1976): Grundlagen der Mikroökonomie, München.
- Felber, Christian (2012): Gemeinwohlökonomie, Erweiterte Neuauflage, Wien.
- Forrester, Viviane (1998): Der Terror der Ökonomie, München.
- Fröhlich, Nils (2009): Die Aktualität der Arbeitswerttheorie. Theoretische und empirische Aspekte, Marburg.
- Krätke, Michael (2003): Wirtschaftsdemokratie und Marktsozialismus, in: Mut zur konkreten Utopie. Alternativen zur herrschenden Ökonomie. Kritische Interventionen 8, Hannover.
- Marx, Karl/Engels, Friedrich (1848/1983): Manifest der Kommunistischen Partei, Berlin (Ost)
- Morus, Thomas (1516/2009): Zitiert nach Geißler, H.: Ou Topos. Suche nach dem Ort, den es geben müßte, 5. Aufl., Reinbek bei Hamburg.
- Naphtali, Fritz (1928): Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel, Berlin.
- Nell-Breuning, Oswald (1960): Kapitalismus und gerechter Lohn, Freiburg i. Br. 1960.
- Papier, Hans-Jürgen (2007): Wirtschaftsordnung und Grundgesetz, in: APuZ, Aus Politik und Zeitgeschichte, 13/2007.
- Robinson, Joan/Eatwell, John (1974): Einführung in die Volkswirtschaftslehre, München.
- Šik, Ota (1979): Humane Wirtschaftsdemokratie. Ein dritter Weg, Hamburg 1979.
- Smith, Adam (1776/1999): Untersuchung über Wesen und Ursachen des Reichtums der Völker. Übersetzt von Monika Streissler aus dem Englischen des 1776 in London erschienenen Werkes „An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations“, Düsseldorf.





Hagen Kühn

## Überlegungen zu einer Politischen Ökonomie der Gesundheitspolitik

### Was Linke über Zusammenhänge von Gesundheit und kapitalistischer Gesellschaft wissen sollten<sup>1</sup>

#### Gesundheit und soziale Lage

Seit etwa 30 Jahren verweist eine wachsende und inzwischen unübersehbar große Zahl von Studien in den reichen Ländern auf einen hochsignifikanten positiven statistischen Zusammenhang zwischen sozioökonomischer Ungleichheit und Gesundheit. Erstere wird meist gemessen am Einkommen, formaler Bildung, Vermögen oder der Position in der Berufshierarchie und letztere an der Lebenserwartung, Sterblichkeit bei definierten Krankheiten, Inzidenz und Prävalenz definierter Krankheiten und gesundheitlichem Wohlbefinden.<sup>2</sup> So leben beispielsweise deutsche Rentenversicherungs-Mitglieder des oberen Einkommensviertels etwa zehn Jahre länger als diejenigen des unteren Viertels, wobei sich die Differenzen von Einkommensstufe zu Einkommensstufe nach oben verringern. Die tatsächlichen Unterschiede sind noch größer, da die nicht vom Arbeitseinkommen abhängigen Bevölkerungsgruppen nicht einbezogen sind. Vor allem in den angelsächsischen und skandinavischen Ländern ist die Forschung weit genug fortgeschritten, um politisch relevante Schlussfolgerungen daraus zu ziehen.

Gutgläubige Menschen, die meinen, staatliche Gesundheitspolitik sei das institutionalisierte ständige Bemühen um Verbesserungen der Gesundheitslage der Bevölkerung und der gesundheitlichen Chancengleichheit, müssten angesichts der praktischen Realität dessen, was als Gesundheitspolitik bezeichnet wird, aus allen Wolken fallen. Das politische System scheint sich für die soziale Verteilung

- 
- 1 Teile dieses Artikels sind meinem Aufsatz „Kritische Medizin“ entnommen, in: Jahrbuch für Kritische Medizin und Gesundheitswissenschaften, Hamburg (Argument-Verlag), Bd. 49 (2013); eine kürzere Fassung: „Kritische Medizin“, Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus, hrsg. v. W.-F. Haug, F. Haug, P. Jehle und W. Küttler, Bd. 8/I, Hamburg 2012
  - 2 Dieses weite und interessante Forschungsgebiet kann hier nur in groben Zügen skizziert werden, den bisherigen Stand findet man auf bestem Niveau zusammengefasst in den Buchveröffentlichungen von: Wilkinson (2005), Marmot (2004), Siegrist/Marmot (2008).

der Gesundheitschancen und der Lebensdauer nicht zu interessieren. Es bleibt der Tatsache gegenüber gleichgültig, dass beispielsweise das Leben der Angehörigen des – nach sozialökonomischen Kriterien – unteren Fünftels der Bevölkerung um fast elf Jahre kürzer und stärker durch chronische Krankheiten eingeschränkt ist, als dasjenige des oberen Fünftels. Auf der politischen Agenda der Regierungen (einschließlich der Parteien in der jeweiligen Oppositionsrolle) sucht man danach vergebens. Man gibt sich normalerweise empört über Verletzungen der Menschenrechte in Ländern (mit unliebsamen Regierungen), in denen Menschen ohne Gerichtsverhandlung eingesperrt werden oder in denen sie gefoltert werden, oder einfach „verschwinden“. Aber die soziale Ungleichheit der Lebenserwartung fordert noch weitaus mehr Opfer. Was würde man etwa zu einem Regime sagen, das willkürlich Bürgerinnen und Bürger für die Anzahl von Jahren ins Gefängnis würfe, die dem Verlust an Lebensjahren entsprechen, der von den Menschen mit geringem sozioökonomischen Status erlitten wird? Der britische Forscher Wilkinson versucht diese moralische Dimension der institutionalisierten Gleichgültigkeit drastisch zu verdeutlichen, wenn er die Ungleichheit der Lebenschancen „mit einem Regime vergleicht, das einen signifikanten Teil der Bevölkerung jedes Jahr ohne Grund hinrichten lässt“ (Wilkinson 2005, S. 18, Übersetzung HK). Würde das Leben dieser Gruppen durch ausschweifende Lebensführung verkürzt, dann könnte man sagen, ihr Leben sei zwar kurz aber süß. Aber ein großer, wenn nicht der größte Anteil der Ursachen für die Lebensverkürzung ist in den Herrschaftsbeziehungen und Machtkonstellationen zu suchen, in den Über- und Unterordnungsverhältnissen und Abhängigkeiten und deren physischen und psychischen Folgen. Die Bereitschaft, unter physisch und psychisch gesundheitsschädigenden Bedingungen zu arbeiten und zu leben, hat zumeist wenig mit bewussten und aufgeklärten Entscheidungen von Herren über die Bedingungen ihrer Gesundheit zu tun, sondern erwächst aus dem „stummen Zwang der Verhältnisse“ und ist Resultat von Machtbeziehungen. Diesen Prägedruck auf ihr so genanntes Gesundheitsbewusstsein spüren die Menschen im Alltag so wenig, „wie Tiefseefische den Druck des auf ihnen lastenden ozeanischen Gewichts. Je unbemerkter der Prägungsdruck sich vollzieht, desto gesicherter sein Erfolg“ (Günter Anders).

Das „Geheimnis“ der offiziellen Gleichgültigkeit ist schnell gelüftet. Im anderen Fall müsste nämlich die Lebenswirklichkeit der Klassengesellschaft offiziell und mit Handlungskonsequenzen auf die Agenda gesetzt werden. Nicht nur die realen Gesundheitsbedingungen sind Ausdruck von Machtverhältnissen, sondern auch die Art und Weise ihrer Thematisierung und des gesellschaftlichen und politischen Umgangs damit.

## Gesundheitspolitik als Kostenreduktion

Die „Gesundheitsreformen“ der vergangenen Jahrzehnte sind keine Gesundheitspolitik im Sinne gezielter Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheit, Verhinderung von Krankheit und der effektiven und humanen Versorgung und Betreuung von Kranken. Mehr oder weniger sind es Konkretisierungen staatlicher Wirtschafts- und Finanzkonzepte auf die öffentlich finanzierten Bereiche des Gesundheitswesens. Dies geschieht unter besonderer Berücksichtigung der dort bestehenden politischen Kräfteverhältnisse zwischen den Interessengruppen und der Klientelbeziehungen (exemplarisch s. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2011, S. 221 – 227).

Diese Reduktion wurde immer weiter vorangetrieben: Innerhalb des auf Krankenversicherung und Medizin verengten Horizonts wurde Gesundheitspolitik zunehmend auf „Kostenprobleme“ reduziert, während zentrale Fragen der Wirksamkeit und Angemessenheit gegenüber den als vordringlich anzusehenden gesellschaftlichen Gesundheitsproblemen kaum gestellt und noch weniger zum Gegenstand praktischer Veränderungen wurden. Ich habe seit 1976 immer wieder empirisch gezeigt, dass mit Begriffen wie „Kostenexplosion“ die Aufmerksamkeit für die steigenden Beitragssätze der GKV auf die Ausgaben gelenkt werden sollen, während sie tatsächlich überwiegend auf die Einnahmeverluste aufgrund der im Trend sinkenden Lohnquote zurückgehen (u. a. Kühn 1976, 1995). Selbst das „Kostenproblem“ ist mehrfach reduziert: es interessieren nicht die immateriellen Kosten wie Leid, Schmerz, Ängste, Unsicherheit, Zeitverluste etc. im Gesundheitswesen, sondern lediglich monetäre Kosten. Unbeachtet bleibt daher, wenn Geldkosten zulasten solcher öffentlich unsichtbaren, aber individuell zu erleidenden Kosten gesenkt und dies als Erfolg für die „Beitragszahlerinnen und Beitragszahler“ gefeiert wird. Selbst die pekuniären Kosten spielen praktisch nur insoweit eine Rolle, als sie die Haushalte der gesetzlichen Krankenkassen belasten. Kostenverschiebungen auf die Versicherten durch Selbstbeteiligungen oder Leistungsausgrenzungen gelten als Kostendämpfung. Eine weitere Reduktionsstufe besteht darin, dass bei den GKV-Finzen nur der Teil interessiert, der die Beitragszahlungen bzw. das Lohnkonto der Unternehmen belastet.

Es ist nicht unwichtig zu erkennen, dass wir es nicht mit „Fehlern“ oder politischem „Versagen“ zu tun haben. Vielmehr folgt diese Tendenz der realen systemischen Logik der Kapitalverwertung. Für diese sind jeglicher Aufwand zur Reproduktion der lohnabhängigen Bevölkerung „Kosten“ (Jargon: „Lohnnebenkosten“). Kosten sind komplementär zu den Gewinnen. Und so wie kapitalwirtschaftlich Gewinne niemals zu hoch sein können, können Kosten niemals zu niedrig sein. Gesellschaftlich und politisch ist – machtsbedingt – die kapital-

wirtschaftliche Sichtweise gleichbedeutend mit dem, was als „wirtschaftliche Vernunft“ angesehen wird.

Die von diesem Verständnis ausgehende „symbolische Macht“ ist deshalb so stark, weil der kapitalwirtschaftliche und den Interessen einer Minderheit dienende Charakter dieser Vernunft verkannt wird. Es fällt dann nicht auf, dass wir in einer Wirtschaftsgesellschaft leben, die den gesamten Teil des gesellschaftlichen Reichtums, der das Leben der lohnabhängigen Bevölkerung reproduziert, als Kosten behandelt und nicht etwa als Ziel des Wirtschaftens schlechthin. Diese „Kosten“ umfassen die individuellen Löhne und Gehälter, die sozialstaatlichen Geldleistungen, die gesellschaftlichen Dienstleistungen und öffentliche Infrastruktur, soweit sie kostenlos oder ermäßigt genutzt werden (Bildung, Krankenversorgung usw.). Während somit die Mittel zum Leben der arbeitenden Bevölkerung als „Kosten“ permanent umstritten sind, werden die Reproduktionskosten des (toten) Kapitals als „Abschreibungen“ jeder Debatte und jedem Zugriff enthoben. Selbst Gewerkschaften und linke Ökonominen und Ökonomen passen sich an die Tabuisierung der Reproduktionskosten des Kapitalvermögens an, wenn sie vom „verteilungspolitischen Spielraum“ als von einer Größe sprechen, von der die „Abschreibungen“ bereits abgezogen sind. Letztlich geht es – in Begriffen der marxischen Politischen Ökonomie gesprochen – um die Steigerung des „relativen Mehrwerts“, d. h. um die Tendenz, das Verhältnis von Mehrwert und Löhnen dadurch zu erhöhen, dass die Güter und Dienstleistungen zur Reproduktion der Arbeitsbevölkerung verbilligt werden und so der „Wert der Arbeitskraft“ gesenkt wird.

Solche Tendenzen bahnen sich immer dann und dort ihre Wege, wann und wo ihnen nichts bzw. nicht genug entgegengesetzt wird. Der skizzierte Reduktionismus der institutionalisierten Gesundheitspolitik ist nur im Kontext von Interessen und Macht zu begreifen. Die Opposition gegen die antisozialstaatlichen Reformen der sozialen Krankenversicherung seit Ende der 1970er Jahre war nicht nur zu schwach – die großen Parteien waren sich bei diesem Thema im Grundsatz seit Jahrzehnten stets einig –, sondern sie fand auch weitgehend nur innerhalb des vorgegebenen reduktionistischen Rahmens (GKV und Medizin) statt. Gesundheit ist aber – wie im Folgenden argumentiert wird – nicht nur und nicht einmal vorwiegend eine Frage der medizinischen Versorgung, sondern muss sehr viel weiter gefasst werden als ein Resultat des gesamten Lebens in der Klassengesellschaft und ihrer Institutionen (zu denen unter anderen auch die medizinische Versorgung gehört).

Ein großer Teil von gesellschaftlichen Veränderungen, die zur Gesunderhaltung und zur gesundheitlichen Chancengleichheit erforderlich sind, sind primär keine „Verteilungsprobleme“, sondern Fragen der Verfügung über das Was und Wie der Produktion und Allokation des gesellschaftlichen Reichtums. Das wird

aus der gesundheitspolitischen Agenda gänzlich ausgeklammert und sprengt den institutionellen Rahmen, der im Staat dafür vorgegeben ist. Diese Fragen konnten immer nur von sozialen Bewegungen aufgegriffen werden, die sich dem vorgegebenen Rahmen verweigert haben. „Ressortpolitik“ ist damit völlig überfordert.

## **Macht und Herrschaft als Determinanten von Gesundheit und Lebensdauer**

Die enormen Ungleichheiten in der Lebenserwartung sind Resultate entsprechender Ungleichheiten der Lebenslage. Sie lassen sich nicht einmal annähernd erklären durch die – ohne Zweifel ebenfalls zunehmenden und nicht zu verharmlosenden – sozialen Ungleichheiten in der medizinischen Versorgung. Die statistischen Größen, mit denen die epidemiologischen Forscherinnen und Forscher in ihren Studien mit den jeweiligen Gesundheitsmerkmalen korrelieren (Einkommen, Bildung u. ä.) haben zu der oberflächlichen Schlussfolgerung geführt, solche Ressourcen seien unmittelbare Bestimmungsgründe für Gesundheit und Lebenserwartung. Das sind sie aber nur in sehr eingeschränktem Maße. Geld und formale Bildung sind Indikatoren, also Hinweise auf „dahinter“ liegende Bedingungen. International vergleichende Studien zeigen, dass Veränderungen der Einkommenshöhe nur so lange mit Veränderungen der Gesundheit korrelieren, wie eine gewisse Grundversorgung mit materiellen Lebensnotwendigkeiten nicht erreicht ist. Innerhalb einer Gesellschaft wirken sie sich nur bei den Armen aus.

Es stellt sich nun die Frage, auf welche realen Bedingungen die Indikatoren verweisen. Entscheidend sind besonders zwei Befunde: Erstens hängt die ungleiche Gesundheit nicht mit der Einkommenshöhe, sondern mit der relativen Einkommensposition und dem gesellschaftlichen Grad der Ungleichverteilung zusammen, also nicht mit einem individuellen, sondern einem gesellschaftlichen Merkmal. Zweitens ist der graduelle Zusammenhang von großer Bedeutung. Teilt man beispielsweise die Bevölkerung nach Einkommensgruppen in Zehntel auf, dann steigt die Lebenserwartung nicht nur vom untersten zum obersten Zehntel (also zwischen arm und reich), sondern sie steigt von Zehntel zu Zehntel graduell an. Versuche, die Gesundheit unmittelbar aus der Verteilung von Ressourcen wie Einkommen oder Bildung zu erklären müssten also plausibel machen, warum Personen mit einem Jahreseinkommen von 80.000 Euro eine höhere Sterbewahrscheinlichkeit aufweisen als die Personengruppe mit 100.000 Euro oder warum die Gesundheitschancen von Personen mit einem Bachelor geringer sind als die derjenigen mit einem Master. Beide Gruppen können sich ähnliche Konsum- und Wohnstandards leisten, haben gleichen Zugang zum Medizinsystem und sind ge-

bildet genug, um sich gesundheitsrelevantes Wissen anzueignen. Dennoch unterscheidet sich ihre Sterbewahrscheinlichkeit.

Es fragt sich also, welche Lebensbedingungen ebenfalls wie Einkommen und Bildung nach einem Gradienten in der Gesellschaftshierarchie verteilt sind und auch einen wachsenden Ungleichheitsgrad aufweisen. Bei dieser Suche geraten Indikatoren in den Blick, die primär nicht auf individuelle Ressourcen, sondern auf gesellschaftliche Beziehungen verweisen, auf Macht, Autonomie, soziale Integration u. ä. m. Die tendenziell zunehmende Einkommensungleichheit resultiert aus zunehmender Machtungleichheit und Herrschaftlichkeit in der Gesellschaft. Damit verbunden sind rigidere Über- und Unterordnungsverhältnisse, Erosionen kooperativ-solidarischer Beziehungen zugunsten von konkurrenzhafter Individualisierung, zunehmende soziale Unsicherheiten usw. Für die Menschen bleibt das nicht ohne Folgen für ihre individuellen und kollektiven Handlungsmöglichkeiten (Autonomie) und ihre soziale Eingebundenheit. Die hier ansetzende empirische Forschung zeigt, dass Selbstbewusstsein und Selbstwertgefühle („Self-esteem“) ebenso wie erfahrene Solidarität („Social support“) großen Einfluss auf Gesundheit und Lebensdauer haben und ebenso wie Einkommen und Gesundheit graduell ungleich verteilt sind. Diese Prozesse sind auf vielfältige Weise mit Gesundheit und Lebensdauer verbunden. Auf die zentrale Bedeutung der Qualität sozialer Beziehungen in der Gesellschaft für die gesundheitliche Ungleichheit weisen auch noch andere sozialepidemiologische Befunde hin. So wie mit dem Grad der Einkommensungleichheit (als Indikator) das gesundheitliche Niveau der gesamten Gesellschaft (also aller Gruppen außer der Oberklasse) variiert, variieren auch allgemeine Indikatoren der Lebensqualität wie das Vertrauen der Menschen in die Gesellschaft, die schulischen Leistungen der Kinder, die soziale Mobilität, die Zahl der Gefängnisstrafen, der Selbstmorde, der Teenager-Schwangerschaften, der Suchterkrankungen und der psychischen Störungen (Wilkinson/Pickett 2009).

Es konnten zahlreiche psychobiologische Prozesse ermittelt werden, mit denen dauerhafte – negative wie positive – Empfindungen „unter die Haut“ gehen und sich pathogen oder salutogen auswirken (Siegrist/Marmot 2008), wie also die Restriktionen und Chancen „äußerer“ Bedingungen über individuelle und soziale Handlungsfähigkeiten körperlich werden können. Die Ungleichheit von Gesundheits- und Lebenschancen wird so zum Ausdruck der je historisch konkreten Klassenbeziehungen. Restriktive Handlungsbedingungen, Zeitdruck, Stress, Angst, Demütigung resultieren aus den Machtbeziehungen, in denen die Individuen arbeiten und leben. Sie nehmen in der Gesellschaft graduell zu, je niedriger der sozialökonomische Status ist, der mit dem Indikator Einkommen statistisch erfasst wird.

Die „Verkörperlichung“ der Klassenverhältnisse wird, soweit diese nicht gewaltförmig sind, über den Habitus, das individuelle System verinnerlichter Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster, vermittelt. Die klassen- und schichtspezifischen Sozialisationsbedingungen bringen typische individuelle Handlungsdispositionen wie Scham, Schüchternheit oder Ängstlichkeit, aber auch Selbstbewusstsein und Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten (beispielsweise Kommunikationsfähigkeit) hervor. Die sind ebenfalls sozial ungleich und graduell verteilt und sie beeinflussen auch die individuelle Bereitschaft, Gesundheitsrisiken hinzunehmen.

Aus den Analysen der Bedingungen, die zu bester Gesundheit und höchster Lebenserwartung führen, zieht Michael Marmot, einer der weltweit führenden Sozialepidemiologen, folgendes Fazit: „Autonomie, d.h. wie du über dein Leben selbst bestimmen kannst, sowie die Möglichkeiten zu gesellschaftlichem Engagement und zur Teilhabe sind entscheidend für Gesundheit, Wohlbefinden und Langlebigkeit“ (Marmot 2004, S. 2). Nun lernen die Arbeiterinnen, Arbeiter und Angestellten in der Regel das Selbstbewusstsein und die kollektive bzw. politische Handlungsfähigkeit, die sie benötigen, um ihre Lage zu verbessern, nicht in der Schule. In den Lehrplänen sucht man danach vergeblich. Die Geschichte zeigt, dass sie dazu die Erfahrungen eigenen Selbstwerts und eigener Stärke und Solidarität benötigen, die sie überwiegend in organisierter Form in sozialen Kämpfen gemacht haben, die dies aber wiederum voraussetzen. Wer die Gesundheit der abhängig Arbeitenden im erforderlichen Maß verbessern will, kommt um dieses Kernproblem nicht herum.

## **Gesundheit als Grundlage von freier Entfaltung**

Nicht nur die Gesundheit und ihre Bedingungen sind umkämpft, sondern auch das jeweils herrschende Verständnis von Gesundheit (Kühn 2001). Obwohl Gesundheit und Krankheit als höchst bedeutungsvoll angesehen werden, gibt es keine wissenschaftlich begründbaren, eindeutigen Definitionen. Das Gesundheits- und Krankheitsverständnis verändert sich nicht nur in unterschiedlichen historischen und kulturellen Kontexten, sondern auch innerhalb einer Gesellschaft, je nach Bezugssystem, Status und Interessenlage. Mit der Industrialisierung und der Dominanz von Kapital, Militär und Bürokratie blieb Gesundheit nicht länger ins Belieben des Individuums gestellt. Im Zuge der Rationalisierung des individuellen Habitus nahm die Gesundheit der Arbeitenden auch den Charakter einer Pflicht an und Krankheit erhielt die Konnotation von falsch gelebtem Leben, also von moralischer Schuld. Zugleich delegierte die Gesellschaft Fragen von Gesundheit

und Krankheit mehr und mehr an die mit der Industrialisierung neu entstehende, dem Anspruch nach naturwissenschaftlich-technische Medizin.

Entsprechend der heutigen „Ressort-Gesundheitspolitik“ ist rechtlich-administrativ die Definition von Gesundheit in die Hände der Ärztinnen und Ärzte gelegt und wird de facto mit dem Fehlen von Krankheitssymptomen identifiziert. Der Medizin sind durch dieses Definitionsmonopol Hoheitsaufgaben zuge wachsen: Sie entscheidet nach ihren Kriterien über Rechtsansprüche, wie die auf bezahlte Nichtarbeit („Arbeitsunfähigkeit“), Militäruntauglichkeit, vorzeitigen Rentenbezug, sozial- und auch privatrechtliche Leistungsansprüche aufgrund von Krankheit und Behinderung oder auch verminderter Schuldfähigkeit.

Das Ideal von Gesundheit ist ständigem Wandel unterworfen, hat aber seinen herrschaftlich-administrativen Charakter bis heute nicht verloren. Ebenso wie das Bild der idealen „Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer“ und Staatsbürgerin bzw. Staatsbürger im kybernetischen Zeitalter nicht mehr das „Rädchen im Getriebe“ der Industriegesellschaft ist, sondern eher das „sich selbst optimierende“ Individuum, dem seine Pflicht zur „Eigenverantwortung“ herrschaftlich entgegengehalten wird, enthält auch Gesundheit in der Konsumgesellschaft weniger asketische Konnotationen. Sie wird tendenziell gleichgesetzt mit „Fitness“ im Sinne von optimalem Angepasstsein an Aufgaben, Konkurrenz und Normalität – „fit“ wird aus dem Englischen übersetzt mit „passend, geeignet, tauglich“. Wo Individualisierungstendenzen, Konkurrenz und konsumistischer Wohlstand zusammenwirken, kann dies, besonders in den symbolproduzierenden Mittelschichten, in „Healthismus“, in die Verselbstständigung des Gesundheitsstrebens umschlagen, d. h. in die habitualisierte ständige Sorge um und Befassung mit der eigenen Gesundheit im Sinne von auch sicht- und vorzeigbarer Fitness (Kühn 1993).

Konträr dazu haben Emanzipationsbewegungen Gesundheit als stets mehr oder weniger mit der humanistischen Perspektive individueller Entwicklungsfreiheit verknüpft angesehen, in dem Sinne, dass „die freie Entfaltung eines jeden die Bedingung für die freie Entfaltung aller ist“ (MEW 4, S. 482). Gesundheit ist dabei die körperlich-psychische Grundlage von freier Entfaltung. In dieser Perspektive ist Gesundheit ebenso wenig individuelle Verhaltenspflicht wie Krankheit Schuld ist. Sondern sie ist die Fähigkeit, über die eigenen Kräfte zu verfügen und liegt damit im eigenen Entwicklungsstreben der Individuen. Das setzt Verfügung über die Bedingungen von Gesundheit voraus und ist damit auch Anspruch auf die Möglichkeit, individuell und kollektiv-demokratisch darüber verfügen zu können. In diesem Sinne – abhängig auch vom Reichtum, der Produktivität und dem wissenschaftlichen Stand der Gesellschaft, also historisch-relativ – ist Gesundheit ein Recht. Es sollte für jedes Individuum gleichermaßen gelten, ebenso wie das Recht der Kranken auf solidarische und historisch-bestmögliche Hilfe.



Die viel gescholtene Definition der Weltgesundheitsorganisation von 1947 steht im Gegensatz zum herrschaftlich-administrativen Begriff von Gesundheit. Sie sieht in ihr einen „Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlergehens und nicht nur das Fehlen von Krankheit oder Gebrechen“. Sie öffnet somit den Horizont für das emanzipatorische Verständnis von Gesundheit, aber verbleibt im Reich der Idee und schweigt sich aus über die Voraussetzungen und die gesellschaftliche Dynamik ihrer Realisierung. „Die reine Forderung“, so der progressive Theologe Paul Tillich 1932, „die sich aus dem Jenseits des Seins an das Sein wendet, hat in sich keine Kraft. Die Forderung kann das Leben nicht bewegen, wenn das Leben sich nicht selbst in die Richtung des Geforderten bewegt“ (Tillich 1980, S. 91). Es stellt sich daher das Problem, den positiven, umfassenden Gesundheitsbegriff mit dem wirklichen Leben zu verbinden.

Hierzu liefert die kritische Theorie wertvolle Orientierungen. Marx und Engels sehen in ihren Grundlegungen zur geschichtsmaterialistischen Theorie als „erste Voraussetzung aller Menschengeschichte (...) natürlich die Existenz lebendiger menschlicher Individuen. Der erste zu konstatierende Tatbestand ist (...) die körperliche Organisation dieser Individuen und ihr dadurch gegebenes Verhältnis zur übrigen Natur“ (MEW 3, S. 20f.). Sich abgrenzend vom anthropologischen Materialismus Feuerbachs betonen sie an vielen Stellen emphatisch, es komme ihnen dabei jeweils auf die „wirklichen Individuen“ an, „ihre Aktion und ihre materiellen Lebensbedingungen, sowohl die vorgefundenen wie die durch eigene Aktion erzeugten“ (MEW 3, S. 20). Dabei ist „materiell“ nicht auf das stofflich Handgreifliche reduziert, sondern umfasst die gesamte „Lebensweise“, das „historisch geschaffene Verhältnis zur Natur und der Individuen zueinander“ (MEW 3, S. 38).

Mit dem Schritt, die „körperliche Organisation“ mit der Geschichte des „wirklich lebenden Menschen“ ins Zentrum zu stellen, wird eine Freiheitsperspektive, der Zusammenhang von Gesundheit und Emanzipation sichtbar. Freiheit ist bei Marx nicht Auswahlfreiheit, sondern „sinnliche Aneignung des menschlichen Wesens“ (MEW 40, S. 539), individuelle und kollektive Verfügung über die eigenen Lebensbedingungen. Noch bezogen auf den Menschen als Gattungswesen formuliert Marx eine implizite Gesundheitsutopie. Sie wird real, wenn „der Mensch“ in der Lage ist, sich „sein allseitiges Wesen auf eine allseitige Art“ anzueignen, die – und hierauf kommt es in der Perspektive einer „konkreten Utopie“ an – „jedes seiner menschlichen Verhältnisse zur Welt“ umfasst. Das sind „Sehn, Hören, Riechen, Schmecken, Fühlen, Denken, Anschauen, Empfinden, Wollen, Tätigsein, Lieben, kurz, alle Organe seiner Individualität, wie die Organe, welche unmittelbar in ihrer Form (...) gemeinschaftliche Organe sind“ (MEW 40, S. 539f). Diese menschenmögliche Gesundheit ist ein Kind der Freiheit, sie setzt

voraus, dass der Mensch als ganzer Mensch emanzipiert und somit die Klassengesellschaft überwunden ist.

Auch die traditionellen Arbeiterbewegungen und andere kritische Strömungen verharteten lange Zeit mehr oder weniger und historisch auch verständlicherweise in dem ressort- und medizinorientierten Gesundheitsbegriff. Erst als in den 1970er Jahren ein ökologisches Bewusstsein heraufdämmerte, begannen auch kritische Gesundheitswissenschaftlerinnen und Gesundheitswissenschaftler stärker damit, Fragen nach Reichtum und Armut, Gesundheit und Krankheit, Mensch-Natur-Beziehung und nachhaltiger Gesellschafts- und Produktionsentwicklung zu stellen. Die Gestaltung von Lebens- und Arbeitsbedingungen nach dem Maß menschlicher Fähigkeiten und Bedürfnisse wurden dabei im Zusammenhang gesehen. Gesundheitsperspektiven wurden nicht weiter einem künftigen medizinisch-technischen Fortschritt anheimgestellt, zumal man erkannte, dass dieser immer mehr auf die Aspekte reduziert wird, die sich als Kapital verwerten lassen, sei es von der pharmazeutischen und medizintechnischen Industrie, von Laboren oder von profitorientierten medizinischen Einrichtungen. Es wurde bewusst, dass keine der heutzutage vorherrschenden Krankheiten heilbar ist im Sinne einer vollkommenen Wiederherstellung der Gesundheit. Die Chancen liegen in einer gegen tendenziellen, vor den bestehenden Strukturen nicht haltmachenden, Prävention und Gesundheitsförderung. Weltweiter gesundheitlicher Fortschritt setzt voraus, dass die Menschen sich bei der Erarbeitung ihrer Lebensvoraussetzungen in grundsätzlich anderer Weise zur Natur ins Verhältnis setzen und zwar sowohl zur „äußeren“ Natur als auch zu sich selbst als Naturwesen.

## Politische Ökonomie der Gesundheit

Die akademischen Gesundheitswissenschaften definieren gesundheitsrelevante Lebensbereiche, messen, beschreiben und sortieren sie. Aber sie erfassen nicht ihre Dynamik und die von ihr angetriebenen Tendenzen und Widersprüche und sie ignorieren, dass gesunde Bedingungen für die lohnabhängige Bevölkerung gegen Interessen und Machtkonstellationen durchgesetzt werden müssen. Denn die Beziehungen der Menschen zur menschlichen wie zur „äußeren“ Natur sind überwiegend als Verwertungsprozess von Kapital organisiert. Auch die Bereiche, in denen das nicht der Fall ist, sind davon beeinflusst wie Eisenspäne in einem Magnetfeld. Daher wären gesundheitspolitische Fragen zum Kernprozess der gesellschaftlichen Entwicklung, dem Kapitalprozess in Beziehung zu setzen. Die Kritik der gesundheitsrelevanten gesellschaftlichen Felder im Sinne einer politischen Ökonomie der Gesundheitspolitik muss darauf in mehreren Dimensionen bezogen sein:

### **Gesundheit und der Warencharakter der Arbeitskraft**

Die „wirklichen Individuen“ arbeiten und leben in einer vom Kapitalprozess dominierten Gesellschaft. Die Mittel zur Befriedigung ihrer Lebensbedürfnisse sind zunehmend warenförmig und können nur mit Geld erworben werden. „Um ein rationeller Konsument der Ware der Kapitalisten zu werden, muss er (der Arbeiter; HK) vor allem (...) damit beginnen, seine eigene Arbeitskraft irrational und gesundheitswidrig von seinem eigenen Kapitalisten konsumieren zu lassen“ (MEW 24, S. 511). „Konsumiert“ werden die „physischen und geistigen Fähigkeiten, die in der Leiblichkeit, der lebendigen Persönlichkeit eines Menschen existieren“ (MEW 23, S. 181). Mit dem Tausch Arbeitskraft gegen Lohn findet eine Realabstraktion statt, und zwar von all jenen physischen und geistigen Fähigkeiten und von der Aneignung aller jener „Organe seiner Individualität“, die der maximalen Nützlichkeit seiner Arbeit nicht dienen oder im Weg stehen. Tendenziell entwickeln sich nur die Sinne und Fähigkeiten, die in der Arbeit anerkannt werden. Der Gebrauchswert des Arbeitsvermögens für das Unternehmen besteht ausschließlich in der Produktion von Wert über den Wert der Arbeitskraft hinaus. Im abstrakten Wert ist „die Individualität der Arbeitenden ausgelöscht“ (MEW 13, S. 17), also gleichgültig. Es zählt die reine Quantität, ausgedrückt in Geld. Ohne Gegenwehr und nur der Tendenz überlassen wird der Mensch als Person und als „leibliches, naturkräftiges, lebendiges, wirkliches, sinnliches, gegenständliches Wesen“ (MEW 40, S. 578) zum Gegenstand der kapitalwirtschaftlichen Rechnungsführung. Diese kennt nur die Kriterien „mehr“ und „weniger“, aber kein „Genug“, keine Qualität, Moral oder Gesundheit. Niemals können Kosten zu niedrig sein und niemals der Profit zu hoch.

Die Herrschaft des Verwertungsinteresses über die Arbeitskraft ist also zugleich Herrschaft der Gleichgültigkeit über die „sinnliche Aneignung des menschlichen Wesens“, der Entwicklung aller Sinne und Fähigkeiten, die in der „Leiblichkeit der lebendigen Persönlichkeit existieren“ und mit denen der Mensch sich zur Welt ins Verhältnis setzt. „Herrschaft und Benutzung ist ein Begriff, hier wie überall“ (MEW 1, S. 339). Somit ist – strukturell – der Verwertungsprozess des toten Kapitals zugleich Entwertungsprozess des lebendigen Menschen und damit auch seiner Gesundheit. Prävention und Gesundheitsförderung können im gesellschaftlichen Maßstab nur effektiv sein, wenn sie dieser Tendenz entgegenwirken.

Da die Verwertungslogik kein Prinzip der Selbstbeschränkung kennt, muss ihr das „Genug“ nach Kriterien der menschlichen Entwicklung von außen aufgenötigt werden. Nur die Lohnarbeiter selbst (als innere „Außen“), können dies tun, bzw. der Staat auf ihren Druck hin. Sie müssen individuell und kollektiv handlungsfähig sein, um ihre Verfügung über die Bedingungen ihres Menschseins zu erweitern. Nicht zufällig korrelieren Elemente von Handlungsfähigkeit – in

Marmots Diktion: „Autonomy“, „full social engagement and participation“ – mit guter Gesundheit.

Die Unterwerfung unter die Verwertungsimperative beschränkt sich nicht auf den Produktionsprozess. Das Leben der vom Lohn abhängigen Menschen ist bereits vor, während und nach der Arbeit geprägt durch die existentielle Angewiesenheit auf die Chance, überhaupt unter diesen Apparat subsumiert zu werden bzw. zu bleiben. Bereits hier müssen sie sich als Bestandteil ihrer Ware Arbeitskraft „verbiedern“ (Anders 1983, S. 122), sich auf die Bedürfnisse des Käufers zurichten, sich fit machen. Die Attraktion der Ware für den Käufer „hängt davon ab, wie gering der Widerstand ist, den sie ihrem Verwendetwerden entgegensetzt“, die Ware muss „in einem optimal genussbereiten, entfremdeten, entkernten, assimilierbaren Zustand serviert werden“ (Anders 1983, S. 122). Das gilt auch für die Ware Arbeitskraft: „Die persönliche Würde (wird) in den Tauschwert aufgelöst.“ (MEW 4, S. 465) Während also Handlungsfähigkeit, Autonomie und Partizipation Voraussetzung der biopsychosozialen Reproduktion der Lohnabhängigen sind, ist deren Hemmung, also die „Verbiederung“, Voraussetzung des Arbeitsverhältnisses. Dieser Widerspruch ist ein unverzichtbarer theoretischer Bezugspunkt für kritische Gesundheitspolitik.

### **Produktionsprozess und Lebensbedingungen**

Die der Verwertungslogik folgende Produktion ist nicht nur gleichgültig gegen den Menschen als Naturwesen, sondern auch gegenüber seinen natürlichen Lebensbedingungen. Der „Stoffwechsel zwischen Mensch und Natur“ (MEW 23, S. 57), der als Kapitalverwertungsprozess organisiert ist, ist einzelwirtschaftlich borniert. Kosten und Schäden, die externalisiert werden können, sind für die Kostenrechnung nicht existent, aber die Rückwirkungen als Folge von Schadstoffen, Strahlungen, Abwasser oder Abluft beeinträchtigen Lebensqualität und Gesundheit und gefährden das menschliche Leben auf der Erde. Diese „systemische“ Gleichgültigkeit kommt im herrschenden Begriff des Wachstums, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, zum Ausdruck. Es umfasst die Produktion von Getreide und Kulturgütern ebenso wie die von Giftgas und Atommüll. Die Maßlosigkeit des abstrakten Geldziels kennt keine immanente Begrenzung des Ressourcenverbrauchs. Der Ökonom Kenneth Boulding drückte das in einem Bonmot aus: „Anyone who believes exponential growth can go on forever in a finite world is either a madman or an economist.“

### **Kapitallogik und soziale Beziehungen**

Eine weitere Dimension der Prägekraft des Kapitalprozesses ist die Qualität des gesellschaftlichen Zusammenlebens, „des wechselseitigen Handelns der Menschen“ (MEW 27, S. 452). Der Homo oeconomicus ist nicht bloß ein Hirngespinnst der bürgerlichen Ökonominen und Ökonomen, sondern das der Marktkonkurrenz immanente Sozialisationsprogramm. Das durch sie beflügelte Vordringen der Kapitallogik in immer weitere gesellschaftliche Bereiche und ihre „Einverleibung“ (Bourdieu) in den Habitus führt ebenfalls zu „social costs of business enterprise“ (Kapp 1963). Was Marx nur in Ansätzen beobachten konnte, wuchs sich historisch aus zu einer Marktgesellschaft, die tendenziell „kein anderes Band zwischen Mensch und Mensch (...) als das nackte Interesse, als die gefühllose ‚bare Zahlung‘“ (MEW 4, S. 465) gelten lässt. Die Gesundheitsforschung bringt hingegen seit Jahrzehnten immer neue und methodisch bessere Studien hervor, die zeigen, dass Menschen, die dauerhaft spürbare Solidarität („social support“) erfahren, gesünder und länger leben. Wilkinson verallgemeinert das auf der Basis weiterer Forschungsergebnisse auf die „quality of social relations“ (Wilkinson 2005, S. 33) insgesamt. So führen die von den unteren Schichten der Lohnabhängigen gelebten sozialen Beziehungen deutlich häufiger zu „Unsicherheiten, Angststörungen und anderen Quellen von chronischem Stress ebenso wie zur Beeinträchtigung des Immunsystems und der kardiovaskulären Funktionen, sie verstärken außerdem den Alterungsprozess (Wilkinson 2005, S. 20).

### **Technisch-pharmakologische Medizin als Lösungsversprechen**

Eine wesentliche Dimension ist das Medizinsystem. Die biomedizinische Handlungslogik der medizinischen Versorgung wird tendenziell überformt durch den Warencharakter der entsprechenden Dienstleistungen (Kühn 2004). Wenn die Freiheit der Medizin darin besteht, Medizin zu sein, also die gesundheitliche Lebensqualität gesunder wie kranker Menschen zu verbessern, dann ist sie doppelt unfrei: zum einen ist sie erwerbswirtschaftlich entfremdet und wird zunehmend Mittel zum geschäftlichen Zweck, und zum anderen verhält sie sich bis in die tiefsten Annahmen ihrer wissenschaftlichen Konzepte hinein opportunistisch nach Maßgabe ihrer Position im Herrschaftsgefüge der Gesellschaft.

Das gesellschaftliche Gewicht des expandierenden „Medizinisch-industriellen Komplexes“ aus Leistungsanbietern, Wissenschaftsbetrieb, Zulieferindustrien, Wellness-Industrie etc. basiert weniger auf unmittelbarer Machtentfaltung, als auf der „Fähigkeit des Medizinsystems, gesellschaftliche Probleme in die ‚Sprache‘ der Warengesellschaft, in individuelle Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen zu übersetzen, seien es Therapien, Arzneimittel, Diäten oder Sportgeräte. Be-

dürfnisse nach Entlastung vom Arbeitsdruck werden zur Nachfrage nach Beruhigungsmitteln, das Verlangen nach guter Atemluft verstärkt die Nachfrage nach Wellness-Aufenthalten. Potenzielle politische Konflikte und Gestaltungsprobleme werden zu leicht lösbaren und profitablen warenwirtschaftlichen Versorgungsproblemen“ (Kühn 1993, S. 177f).

Mit dem Begriff der „Medikalisierung“ ist die Tendenz gemeint, immer mehr soziale Lebensprobleme der theoretischen, praktischen und ideologischen „Zuständigkeit“ der technisch-pharmakologischen Biomedizin zu überantworten – und damit gesellschaftliche Konflikte und widersprüchliche Lebensbedingungen in behandelbare Krankheiten zu transformieren (Conrad 2007). Die Medikalisierung ist auch für die Individuen attraktiv: Sie können auf Problemlösungen hoffen, ohne sich und ihre soziale Umwelt verändern zu müssen. Das implizite Nutzenversprechen der technisch-pharmakologischen Medizin ist die warenförmige technische Lösung. Mittels Medikamenten, Substituten oder Operationen wird das pathogene Agens aus dem unveränderten Zusammenhang, dem Körper in seinen sozialen Bezügen, entfernt. Und je mehr Entsolidarisierung der Gesellschaft, Verarmung großer Bevölkerungsgruppen, soziale Unsicherheit und Mobilitätsdruck den schädigenden Stress erhöhen, desto bedeutender werden diese Lösungsversprechen für die Individuen. Die Zweifel schwinden hinter dem Wunschenken, das durch die Angst vor der Krankheit genährt wird, die sich vermischt mit der Angst vor sozialer Unsicherheit infolge einer gesundheitlich erforderlichen Veränderung. Das Medizinsystem verheißt also Lösungen sowohl für „Oben“ als auch für „Unten“, es ist eine äußerst ergiebige und expandierende Anlagensphäre für Kapital und sichert zugleich den gesellschaftlichen Status Quo.

### **Individuelle und kollektive Verfügung über die eigenen Lebensbedingungen entscheidend für Gesundheit**

Wie erwähnt sind die Gesundheitsausgaben überwiegend Bestandteil des gesellschaftlichen Reproduktionsfonds der Arbeitskraft. Um den „relativen Mehrwert“ zu steigern, müssen laufend die reproduktionsrelevanten Waren und Dienste (relativ) verbilligt werden. Durch die sozialstaatliche Verfasstheit der Krankenversicherung kann das nur begrenzt über Marktmechanismen erfolgen, sondern muss politisch über permanente „Gesundheitsreformen“ vermittelt werden. Vorwiegend durch Budgetierung und „Wettbewerb“ wird Ökonomisierungsdruck auf die Versorgungseinrichtungen ausgeübt. Für diese wird Versorgungshandeln zum ökonomischen Risiko und muss daher quantifiziert, standardisiert, kalkuliert und kontrolliert werden. In dem Maße, wie dies gelingt, wird Medizin reif für die kapitalistische Landnahme durch anlagensuchendes Kapital. Auch in nichtkommer-

ziellen Einrichtungen wird Medizin der kapitalwirtschaftlichen Handlungslogik unterworfen. Damit werden die „medizinischen und pflegerischen Entscheidungen, Therapien, Empfehlungen usw. tendenziell überformt durch das ökonomische Vorteilskalkül und die entsprechende Qualität der Beziehung zwischen Ärzten bzw. Behandlungsteams und Patient“ (Kühn 2004, S. 26). Das „nackte Interesse“ (MEW 4, S. 465) bringt die Medizin in Konflikt mit ihren eigenen wissenschaftlichen und moralischen Ansprüchen, den Erwartungen der Bevölkerung und den Interessen ihrer Beschäftigten. Die Ökonomisierungsprozesse lösen ihren ständischen Charakter auf. Die Ärzteschaft wird tendenziell polarisiert in eine Minderheit von Unternehmern und Managern, eine Mehrheit lohnabhängiger Dienstleister und eine schrumpfende freischaffende Mittelschicht.

Die biomedizinische Hegemonie gegenüber Konzepten sozialer Prävention und Gesundheitsförderung ist weiterhin ungebrochen. Sie ist zu tief in den Strukturen der Warengesellschaft verankert, als dass sie durch wissenschaftliche Erkenntnisse hätte Schaden nehmen können, die ihre Rolle bei der Verbesserung der Gesundheit stark relativiert haben. McKeown (1976) konnte in seiner bahnbrechenden Studie nachweisen, dass der weitaus größte Teil des Sterblichkeitsrückgangs im 19. und 20. Jahrhundert bereits stattgefunden hatte, bevor wirksame Impfstoffe gegen Infektionskrankheiten entwickelt waren und eingesetzt wurden. Er kam zu dem Schluss: „Medizinische Interventionen haben verhältnismäßig wenig zur Verhinderung von Krankheit und Tod beigetragen und auch in Zukunft wird sich daran nichts ändern.“ (McKeown 1976, S. 182) Das wurde von nachfolgenden Forschungen in Bezug auf andere Krankheiten mehr oder weniger bestätigt. Angesichts des heutigen Krankheitspanoramas, in dem chronische Erkrankungen die vorrangige Rolle spielen, schätzt der Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen, dass sich „der Beitrag der medizinisch-kurativen Versorgung zur Verbesserung der Gesundheit (...), je nach Modellansatz und methodischem Vorgehen, auf lediglich 10 bis 40 %“ beläuft (SVR 2005, S. 23). Als entscheidend erweisen sich Lebensweise und Lebensbedingungen. Waren diese bei McKeown noch stark auf Ernährung und Hygiene reduziert, so verweist die neuere sozialepidemiologische Forschung wie gezeigt auf die sozialen Beziehungen, in denen die „wirklichen Menschen“ (Marx) arbeiten und leben. Aus allem ergibt sich, dass die entscheidende Voraussetzung für gesundheitlichen Fortschritt in der Entwicklung und Stärkung sozialer Oppositionsbewegungen für Solidarität und erlebbare substantielle Demokratie besteht, die Humanisierung der Arbeits- und Lebensbedingungen ginge damit einher.

## Literatur

- Anders, G. (1983/1956): Die Antiquiertheit des Menschen. Bd. 1: Über die Seele im Zeitalter der zweiten industriellen Revolution. München.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2011): Memorandum 2011. Strategien gegen Schuldenbremse, Exportwahn und Eurochaos. Köln.
- Conrad, P. (2007): The medicalization of society: On the transformation of human conditions into treatable disorders, Baltimore.
- Kapp, K.W. (1963): Social Costs of Business Enterprise. Bombay.
- Kühn, H. (1976): Statistische Überlegungen zur Kostenentwicklung im Gesundheitswesen, in: Jahrbuch für kritische Medizin, Bd.1, Berlin, S. 179–195.
- Kühn, H. (1993): Healthismus: Eine Analyse der Präventionspolitik und Gesundheitsförderung in den USA. Berlin.
- Kühn, H. (1995): GKV: Kosten-„Explosion“? – Zur Makroökonomie der Gesundheitsreform, WZB-Mitteilungen 70, Dezember 1995, S. 11–15.
- Kühn, H. (2001): Normative Ätiologie: Zur Herrschaftlichkeit des gesellschaftlichen Krankheitsverständnisses, in: Jahrbuch für kritische Medizin, Bd. 34, Hamburg, S. 11–18.
- Kühn, H. (2004): Die Ökonomisierungstendenz in der medizinischen Versorgung. In: Elsner, G./Gerlinger, T./Stegmüller, K. (Hg.): Markt versus Solidarität – Gesundheitspolitik im deregulierten Kapitalismus. Hamburg, S. 25–41.
- Kühn, H. (2012): Kritische Medizin, Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus, hrsg. v. W.-F. Haug, F. Haug, P. Jehle und W. Küttler, Bd. 8/I, Hamburg 2012.
- Kühn, H. (2013): Kritische Medizin. In: Jahrbuch für Kritische Medizin und Gesundheitswissenschaften, Hamburg.
- Marmot, M. (2004): Status Syndrome: How your social standing directly affects your health and life expectancy. London.
- McKeown, T. (1976): Die Bedeutung der Medizin. Frankfurt a. M.
- MEW: Marx, K./Engels, F.: Werke. Berlin/DDR, versch. Jge. (Band: Seite)
- SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen) (2005): Gutachten 2005: Koordination und Qualität im Gesundheitswesen, BT-Drucksache 15/5670 vom 9.6.2005.
- Tillich, P. (1980/1932): Die sozialistische Entscheidung. Berlin.
- Wennberg, J. E./Gittelsohn, A. (1973): Small area variations in health care delivery. Science 182: P. 1102–1108.
- Wilkinson, R. (2005): The Impact of Inequality: How to Make Sick Societies Healthier. New York.
- Wilkinson, R./Pickett, K. (2009): Gleichheit ist Glück: Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind, Frankfurt/M.



**Rudolf Martens**

## Kostendruck im Gesundheitswesen am Beispiel der ambulanten Pflege<sup>1</sup>

Schon seit Jahren hinkt die Vergütung für ambulante Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung (SGB XI) der Kostenentwicklung hinterher. Bisher werden ambulante Pflegeleistungen überwiegend über Pauschalen vergütet. Nach der Einführung der Pflegeversicherung 1995 blieb die Höhe der Pauschalen jedoch weit hinter den Kosten für den Betrieb eines ambulanten Pflegedienstes zurück. Es war politisch gewollt, ökonomische Anreize in der Pflege zu setzen, um zu kostengünstigeren Leistungen zu kommen. Dies hat eine Dynamik entwickelt, bei der die Leistungsträger (die Pflegekassen und ergänzend die Sozialhilfeträger) viele Kostensteigerungen nicht finanzierten. Dies gilt insbesondere für die Erhöhung der Lohnkosten etwa durch Tarifsteigerungen, betrifft aber auch die Kosten, die den Diensten durch neu hinzugekommene Qualitäts- und Dokumentationsanforderungen entstanden sind.

Die nachfolgenden Berechnungen für den Zeitraum von 1998 bis 2013 verdeutlichen im Detail das Auseinanderfallen von Kosten- und Preisentwicklungen in der ambulanten Pflege. Ergebnis: Eine vollständige Beseitigung der Differenz zwischen Kosten- und Vergütungssteigerung zwischen 1998 und 2013 würde im Bundesdurchschnitt eine Entgeltsteigerung für ambulante Pflegeleistungen um fast die Hälfte erfordern.

### Modellrechnungen zu den Kostenentwicklungen 1998 bis 2013

Die durchschnittliche Kostenentwicklung zwischen 1998 und 2013 wurde zum einen anhand der Tarifentwicklung sowie der Sachkostenentwicklung auf Grundlage von allgemeinen Preisindizes nachvollzogen. Zum anderen wurden die sich lohnkostensteigernd auswirkenden gesetzlichen Vorgaben sowie ein angemessener Ausgleich für unternehmerische Risiken modelliert und in die Kostenentwicklung einbezogen.

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag beruht auf der Expertise von Martens/Novakovič/Zentgraf 2014.

### *Vergütung*

Die Vergütung der ambulanten Pflegeleistungen wird auf der Landesebene in Rahmenverträgen bzw. Vergütungsvereinbarungen geregelt. Es gibt nur wenige bundesgesetzliche Vorgaben. Wie sich zeigt, unterscheiden sich die Bundesländer recht deutlich bei den Ausgangswerten 1998 und bei den Vergütungssteigerungen zwischen 1998 und 2013. Aufgrund der Unterschiede in den Ausgangswerten wurden gewichtete Durchschnitte anhand der Anzahl der Pflegebedürftigen pro Bundesland berechnet. Die Vergütungserhöhungen zwischen 1998 und 2013 betragen im deutschlandweiten Durchschnitt 15,0 Prozent.

### *Lohnkosten*

Zugrunde gelegt wurden Tarifverdienste im sozialen Bereich bzw. im Öffentlichen Dienst. In Praxis und Rechtsprechung ist bei Pflegediensten ohne Berücksichtigung des Unternehmerrisikos ein Verhältnis der Personal- zu den Sachkosten von 80 zu 20 allgemein anerkannt. Zwischen 1998 und 2013 betragen die für die ambulanten Pflegedienste einschlägigen Tarifsteigerungen 36 Prozent. Bei einem Personalanteil von 80 Prozent steigen hierdurch die Gesamtkosten um 29 Prozentpunkte.

### *Lohnkostensteigerungen durch gesetzliche Vorgaben*

Seit Anfang des Bezugszeitraums 1998 wurden die Anforderungen an die Pflegequalität sowie an die Qualifikation der Pflegekräfte durch gesetzliche und sonstige Vorgaben stetig erhöht. Die gestiegenen Anforderungen an die Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wirken als Kostenfaktoren im Wesentlichen durch die Fortbildungskosten sowie die fort- und weiterbildungsbedingten Abwesenheitszeiten. Die gestiegene Anforderung an die Pflegequalität beinhaltet im Wesentlichen neue oder erweiterte Aufgaben im Rahmen der Pflgetätigkeit. Zu nennen sind hier insbesondere die zusätzliche Beratung, Prüfpflichten (u. a. im Rahmen der Pflegevisiten) und die Dokumentation. (Sießegger 2013, S. 81; 84) Die Untersuchungen ergaben einen Anstieg der Personalkosten aufgrund gesetzlicher Vorgaben von 20 Prozent mit einer Variation von plusminus vier Prozentpunkten. Angesichts des anerkannten Personalkostenanteils von 80 Prozent an den Einrichtungskosten sowie den tariflich gestiegenen Personalkosten ergibt sich daraus ein zusätzlicher Anstieg der Gesamtkosten um 22 Prozentpunkte.

### *Sachkosten*

Nach der Eigenart ihrer Geschäftstätigkeit sind die wesentlichen Sachkosten von Pflegediensten die laufenden Betriebskosten für Büroräume und Kraftfahrzeuge. Investitionskosten (einschließlich der Anschaffungskosten für Fahrzeuge sowie

Mieten und Leasingraten für abschreibungsfähige Anlagegüter) sind nicht Teil der Pflegevergütung und werden außerhalb der Pflegevergütung umgelegt. Insgesamt haben sich die Sachkosten zwischen 1998 und 2013 um 52 Prozent erhöht. Der Sachkostenanteil an den Einrichtungskosten ohne Unternehmerrisiko beträgt 20 Prozent; entsprechend führen die erhöhten Sachkosten zu einer Steigerung der Gesamtkosten um zehn Prozentpunkte.

### *Unternehmerrisiken*

Jede unternehmerische Tätigkeit ist mit Verlustrisiken behaftet, die kalkulatorisch in die Kostenrechnung der ambulanten Pflegedienste eingehen müssen. (Im Folgenden hierzu: Iffland 2012, S. 32 f.) Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts hat jede ambulante und stationäre Pflegeeinrichtung Anspruch auf eine angemessene Vergütung ihres allgemeinen Unternehmerrisikos („Unternehmerlohn“) (vgl. Bundessozialgericht, Urteil v. 16.05.2013 – B 3 P 2/12 R, insbes. Rn. 26; U. v. 29.01.2009 - B 3 P 7/08 R u. a.). Inzwischen ist anerkannt, dass der pauschale Zuschlag für das allgemeine Unternehmerrisiko mindestens vier Prozent beträgt. Darüber hinaus ist in der neueren Rechtsprechung des Bundessozialgerichts anerkannt, dass auch die spezifischen Kostenbelastungen von Pflegeeinrichtungen, die über die allgemeinen Verlustrisiken hinausgehen, in einem angemessenen Rahmen zu berücksichtigen sind. Aufgrund der Rückmeldungen von Paritätischen Einrichtungsträgern an die Paritätischen Landesverbände wurde dafür ein Wert von mindestens zwei Prozent für den ambulanten Pflegebereich ermittelt. Die allgemeinen (vier Prozent) und die branchenspezifischen Unternehmerrisiken (zwei Prozent) sind demnach mit insgesamt sechs Prozent zu veranschlagen. Auf die Gesamtkosten eines Pflegedienstes berechnet führen sie zu einer Gesamtkostensteigerung in 2013 um zehn Prozentpunkte. (Vgl. BSG, U. v. 16.05.2013, a. a. O., Rn. 25, 28.)

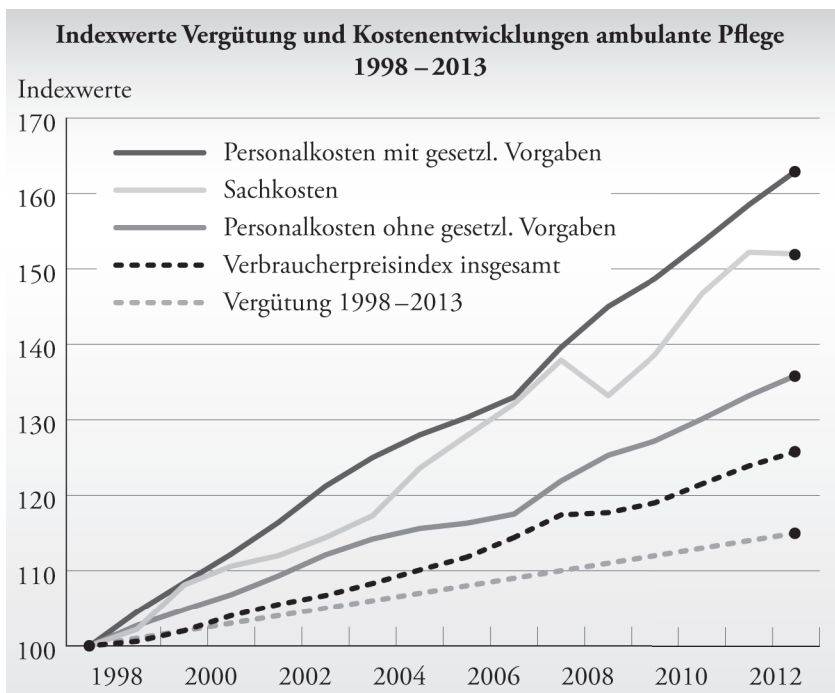
## **Vergütung, Kostenentwicklung und Unterfinanzierung**

### **Indexierte Vergütungs- und Kostenentwicklung**

Die indexierten Kostenentwicklungen für den Zeitraum 1998 bis 2013 (1998 = 100) lassen sich in Abbildung 1 verfolgen – zusammen mit der Vergütung und der allgemeinen Preisentwicklung. Folgende Tendenzen werden sichtbar: Die Vergütungssteigerung kompensiert nicht einmal die allgemeine Preisentwicklung. Darüber hinaus steigen die Sachkosten stärker an als die allgemeine Preisentwicklung und damit noch stärker als die Vergütung. Der wesentliche Grund sind dabei die

Kosten für Kraftstoffe. Ein ähnlicher Kurvenverlauf zeigt sich bei den indexierten Personalkosten (mit gesetzlichen Vorgaben), deren Anstieg sich nicht wesentlich von dem der Sachkosten unterscheidet. Der ähnliche Verlauf der beiden genannten Kurven hat den Effekt, dass das Verhältnis von Lohnkosten zu Sachkosten von ca. 80 zu 20 im Untersuchungszeitraum konstant bleibt.

*Abbildung 1: Indexierung von Verbraucherpreisen, der Vergütungsentwicklung, Sach- und Personalkosten 1998 bis 2013. Entsprechend der Darstellung der Vergütung als linearer Anstieg von 1998 nach 2013 werden die gesetzlichen Vorgaben bei den Personalkosten ebenfalls linearisiert.*



Quelle: Eigene Berechnungen (s. Abschnitt 1).

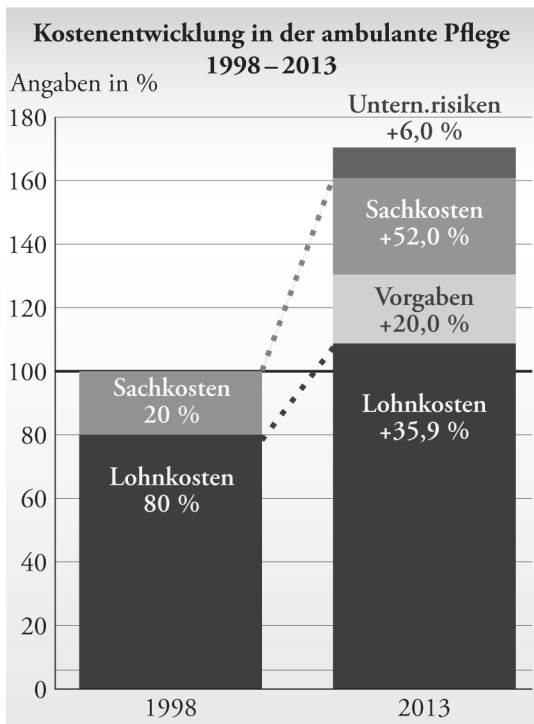
### Wirkung der einzelnen Kostenentwicklungen

Ausgegangen wird von der allgemein anerkannten Kostenstruktur von Pflegediensten mit 20 Prozent Sachkosten und 80 Prozent Lohnkosten bezogen auf 1998. Die Lohnkosten (Tariflöhne) steigen bis 2013 um über ein Drittel an, rund

36 Prozent. Wie gezeigt, wurden seit Anfang 1998 die Anforderungen an die Pflegequalität sowie an die Qualifikation der Pflegekräfte durch gesetzliche und sonstige Vorgaben stetig erhöht. Dieser Anstieg der Pflegekosten wird mit etwa einem Fünftel der Lohnkosten bzw. 20 Prozent veranschlagt. In der Wirkung vergrößern sich die bereits von 1998 bis 2013 um 36 Prozent angestiegenen Lohnkosten also nochmals um 20 Prozent. Hinzu kommen die Sachkosten mit einem Anstieg von über 50 Prozent, gerechnet von 1998 bis 2013 (Abbildung 2).

Wie dargelegt, ist jede unternehmerische Tätigkeit mit Verlustrisiken behaftet, die kalkulatorisch in die Kostenrechnung der ambulanten Pflegedienste eingehen müssen. Dies wurde in den Ursprungsvergütungen von 1998 nicht berücksichtigt. Die allgemeinen und besonderen Unternehmerrisiken von Pflegediensten wurden im Durchschnitt mit sechs Prozent bewertet, gerechnet auf die gesamten Lohn- und Sachkosten in 2013.

Abbildung 2: Darstellung der Kostenentwicklungen zwischen 1998 und 2013.



Neben den Tariferhöhungen bei den Lohnkosten (plus 35,9 Prozent) wirken sich zusätzlich die gesetzlichen Vorgaben kostensteigernd aus (plus 20 Prozent). Hinzu kommt noch die Sachkostenentwicklung bis 2013 mit einer Zunahme von 52 Prozent. Die Unternehmerrisiken resultieren aus der neueren Rechtsprechung des Bundessozialgerichts und beziehen sich auf 2013. Die Unternehmerrisiken sind ein Aufschlag von 6 Prozent auf die Lohnkosten sowie die Sachkosten.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die beschriebenen Kostenbewegungen in Abbildung 1 und 2 sind in Tabelle 1, in Spalte (3) und (4), als Rechengrößen dargestellt. Insgesamt ergibt sich für den Untersuchungszeitraum von 1998 bis 2013 eine Steigerung der Gesamtkosten von rechnerisch 70 Prozent (Tabelle 1, letzte Zeile).

Damit ist die Kostenseite dargestellt; diese muss jedoch mit der Vergütungsseite verglichen werden, um zu bestimmen, ob und gegebenenfalls wie hoch die rechnerische Unterfinanzierung im Durchschnitt ausfällt. Aus Länderdaten der Vergütungsentwicklung der ambulanten Pflege wurde ein gewichteter Mittelwert für Deutschland berechnet; die Berechnungen ergaben einen Anstieg der Vergütungsentwicklung von 1998 auf 2013 von 15 Prozent. Die Vergütungsentwicklung, die Kostenentwicklung in der ambulanten Pflege und der Verbraucherpreisindex sind in Tabelle 1 und 2 wiedergegeben.

*Tabelle 1: Entwicklung der einzelnen Kostenpositionen im Zeitraum 1998 bis 2013 in Spalte (3), ihr Anteil am Gesamtkostenniveau (Spalten (2) und (4)) sowie die Zuwachsrate, um die sie die anfänglichen Gesamtkosten erhöhen (Spalte (5)).*

| (1)  | (2)            | (3)                                | (4)            | (5)  |
|--|----------------|------------------------------------|----------------|--|
| Kostenpositionen   | 1998<br>(in %) | Entwicklung<br>1998/2013<br>(in %) | 2013<br>(in %) | Zuwachs der<br>anfänglichen<br>Gesamtkosten (in<br>Prozentpunkten) |
| Sachkosten   | 20,0           | + 52,0                             | 30,4           | 10,4   |
| Lohnkosten   |                |                                    |                |  |
| • Tarif  | 80,0           | + 35,9                             | 108,7          | 28,7   |
| • Gesetzliche Vorgaben   | –              | + 20,0                             | ↓              | 21,7*  |
| Lohnkosten mit Tarif und<br>gesetzlichen Vorgaben                      | –              | –                                  | 130,4 **       | –  |
| Sachkosten + Lohnkosten  | 100,0          | –                                  | 160,8          | –  |
| Unternehmerrisiken   | –              | + 6,0 ***                          | ↓              | 9,6****  |
| Gesamtkosten   | 100,0          | –                                  | 170,4*****     | –  |
| <b>Summe Zuwächse aus Spalte (5) (= Kostenentwicklung 1998 – 2013)</b> |                |                                    |                | <b>70,4</b>  |

\* Differenz: 130,4% minus 108,7 % = 21,7 % (zusätzliche Kostensteigerung durch gesetzliche Vorgaben)

\*\* 108,7 % angehoben um 20,0 % = 130,4 %

\*\*\* Betrag für 2013 abgeleitet aus der neueren Rechtsprechung des Bundessozialgerichts

\*\*\*\* Differenz: 170,4 % minus 160,8 % = 9,6 %

\*\*\*\*\* 160,8 % angehoben um 6,0 % = 170,4 %

Quelle: Eigene Berechnungen (s. Abschnitt 1).

## Das unübersehbare Ausmaß der Unterfinanzierung

Im Ergebnis sind die für ambulante Pflegedienstleistungen relevanten Kostenpositionen im Bundesdurchschnitt insgesamt um 70 Prozent gestiegen. Die durchschnittliche Anhebung der Vergütung von 15 Prozent bleibt damit rechnerisch um 55 Prozentpunkte hinter der Kostensteigerung zurück (170,4 Prozent minus 115,0 Prozent = 55,4 Prozentpunkte, Tabelle 2). Des Weiteren liegt die Vergütungsentwicklung sogar noch deutlich unterhalb der Verbraucherpreisentwicklung von rund 26 Prozent und unterhalb der angestiegenen tariflichen Lohnkosten (Tabelle 2).

Eine vollständige Umkehrung der Prozesse (Beseitigung der Differenz zwischen Kosten- und Vergütungssteigerung zwischen 1998 und 2013) würde im Bundesdurchschnitt eine Entgeltsteigerung um fast die Hälfte erfordern (rechnerisch auf der Grundlage der derzeitigen Vergütungsniveaus: 115,0 Prozent angehoben um 48,2 Prozent = 170,4 Prozent; s. Tabellen 1 und 2). Unabhängig vom Grad der Vergütungsanpassung, welcher auch von den jeweiligen Besonderheiten in den einzelnen Bundesländern bzw. bei den einzelnen Pflegediensten bestimmt wird, erlaubt das Rechenmodell die Schlussfolgerung, dass am Ende des Weges „Preiswettbewerb“ die Notwendigkeit einer radikalen Kurskorrektur steht.

### *Tabelle 2: Zusammenfassung der Kostenentwicklung, Vergütung und Unterfinanzierung in der ambulanten Pflege für den Zeitraum 1998 bis 2013.*

Die rechnerische Unterfinanzierung von 55,4 Prozentpunkten hat sich zwischen 1998 und 2013 entwickelt und bezieht sich auf das Jahr 1998 = 100 als Basis. Das Vergütungsniveau von 2013 beträgt 115 Prozent: dementsprechend muss das Vergütungsniveau um 48 Prozent angehoben werden – ausgehend von dem 115 Prozent-Niveau 2013 – um diese Lücke zu schließen: 115 Prozent angehoben um 48,2 Prozent ergibt 170,4 Prozent.

| Vergütung, Kostenentwicklung und Unterfinanzierung 1998 – 2013            | Niveau Vergütung bzw. Kosten 2013 (in %) | Zuwachs von 1998 auf 2013 (in %) |
|---|--|----------------------------------|
| Vergütungsentwicklung 1998 – 2013 (1998 = 100)                            | 115,0                                    | 15,0                             |
| Verbraucherpreisentwicklung (1998 = 100 %)                                | 125,8                                    | 25,8                             |
| Kostenentwicklung ambulante Pflege 1998 – 2013 (1998 = 100)               | 170,4                                    | 70,4                             |
| notwendige Anhebung des Vergütungsniveaus bezogen auf 2013 (2013 = 115,0) | 48,2**                                   | –                                |

\* bezogen auf 1998 (1998 = 100,0), d. h. 70,4 % minus 15,0 % = 55,4 %

\*\* d. h. 115,0 % angehoben um 48,2 % ergibt 170,4 %

Quelle: Eigene Berechnungen (s. Abschnitt 1).

## Das Problem der Unterfinanzierung wurde auf Kosten der Pflegenden und Gepflegten gelöst

Um mit den – angesichts der Kostensteigerungen – immer knapper werdenden Vergütungen auszukommen, haben die Pflegedienste die Finanzierungslücke vor allem durch eine Reduzierung der Lohnkosten kompensiert. Die Arbeitsprozesse wurden enorm verdichtet. Trotz Erweiterung ihrer Leistungspflichten müssen Pflegekräfte heute wesentlich mehr abrechenbare Leistungen im gleichen Arbeitszeitraum erbringen als früher, damit ein Pflegedienst mit den niedrigen Pauschalen seine steigenden Betriebskosten decken kann. Neben der Verkürzung der Pflegezeiten bzw. der Zeitvorgaben pro Leistung bzw. Leistungskomplex kommt es zu einer Reduzierung von Pausen, Wegezeiten und von (Dienst-)Besprechungen sowie zu mehr internen (statt externen) Fortbildungen, der Optimierung des Technik- bzw. PC-Einsatzes auch bei der Pflegedokumentation sowie zu einer konsequenten Verrechnung „zusätzlicher Leistungen“, die vormals fester Bestandteil der Pflege gewesen waren. In der Pflege, die typischerweise die Privat- und Intimsphäre des Pflegebedürftigen berührt, fehlt mittlerweile der Raum für die Berücksichtigung individueller Bedürfnisse der Gepflegten.

*Tabelle 3: Beschäftigte in ambulanten Pflegediensten, Deutschland 2011.*

| Ambulante<br>Pflege-<br>dienste | Beschäftigte 2011 |       | Altersgruppen Beschäftigte (in %) |                          |                      | Durch-<br>schnittliche<br>Wochen-<br>arbeitszeit |
|---------------------------------|-------------------|-------|-----------------------------------|--------------------------|----------------------|--|
|                                 | in 1.000          | in %  | unter 35<br>Jahre                 | 35 bis unter<br>50 Jahre | 50 und<br>mehr Jahre |  |
| Männlich                        | 36                | 12,4  | 36,1                              | 38,9                     | 25,0                 | 27,8 h   |
| Weiblich                        | 255               | 87,6  | 30,2                              | 40,4                     | 29,4                 | 25,2 h   |
| Insgesamt                       | 291               | 100,0 | 30,9                              | 40,2                     | 28,9                 | 25,5 h   |

Quelle: Statistisches Bundesamt, Beschäftigte im Gesundheitswesen.

Darüber hinaus sind Pflegedienstanbieter aus Tarifverträgen ausgestiegen und haben einen Verzicht auf Lohnerhöhungen sowie den Verzicht auf Weihnachtsgeld und die Vergütung von Überstunden, Rufbereitschaft, der Anfahrt zum ersten Patienten und Ähnlichem durchgesetzt. Außerdem sind in diesem Zusammenhang die Umwandlung von (festen) Gehaltsbestandteilen in (variable) Prämien sowie die Kürzung von Zulagen, Zuschlägen und freiwilligen Leistungen, von Urlaubstagen – auch Bildungsurlaub – sowie von Budgets für Feste und Aufmerksamkeiten zu nennen. Die Unterfinanzierung geht damit sowohl zu Lasten der Pflegebedürftigen als auch der Pflegekräfte.



Der ständig steigende zeitliche Druck bringt die Pflegekräfte an den Rand ihrer psychischen und physischen Belastungsgrenze, was sich in hohen Krankheitsraten, hoher Fluktuation und Frühverrentungen in der Branche widerspiegelt. Die Statistik in Tabelle 3 zeigt, dass es einen geringeren Anteil von Beschäftigten in der Altersgruppe ab 50 Jahren in der ambulanten Pflege gibt. Vielmehr setzt sich das Pflegepersonal überwiegend aus Frauen im jungen und mittleren Alter zusammen, die zumeist nur in Teilzeit beschäftigt sind.

Die Politik fordert mittlerweile die tarifliche Bezahlung der Pflegekräfte und mehr Zeit für die Pflege. Grundlage einer guten Pflege sind aber engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; Voraussetzung dafür ist eine faire Entlohnung. Maßstab für die Einkommensentwicklung der Beschäftigten kann nur ein regulärer Tariflohn sein, wie er jetzt von der Politik – erst angesichts des Fachkräftemangels in der Pflege – nachdrücklich verlangt wird.

In die Praxis lässt sich das bisher nicht ohne weiteres umsetzen. Maßgeblicher Grund ist die Verhandlungsübermacht der Leistungsträger gegenüber den Trägern der Pflegedienste. Die Leistungsträger, die Pflegekassen und ergänzend die Sozialhilfeträger, beharren auf ihrem Standpunkt: Da die Pflegedienste jahrelang mit den niedrigen Vergütungen ausgekommen seien, zeige dies, dass mehr als geringfügige lineare Erhöhungen nicht erforderlich seien. Die Einbußen für die Pflegebedürftigen und die Missachtung der Pflegekräfte durch die einhergehende Verknappung der Pflegezeit und die unzumutbare Entwicklung der Arbeitsbedingungen werden nach wie vor ausgeblendet und die tatsächlichen Kostenentwicklungen ignoriert.

## **Die Notwendigkeit einer radikalen Kurskorrektur als Fazit**

Es war bei der Einführung des Pflegegesetzes politisch gewollt, anstelle von Bedarf und Kosten durchschnittliche Marktpreise der Vergütung zugrunde zu legen. Des Weiteren wurde versäumt, die Verhandlungsübermacht der Leistungsträger gegenüber den Trägern der Pflegedienste sozialpolitisch einzuhegen.

Im Ergebnis wurde der Preis der Pflege auf Kosten der abhängig Beschäftigten und der zu Pflegenden gedrückt. Im Laufe der Jahre ist es so zu einer auch von der Politik nicht mehr zu übersehenden Unterfinanzierung in der ambulanten Pflege gekommen. Die Pflegeeinrichtungen haben den politisch begrüßten Kostendruck in Form von Arbeitsverdichtung, schlechteren Arbeitsbedingungen und faktischer Vergütungskürzung an die abhängig Beschäftigten weitergegeben.

Die Vertreter der Verbände der Pflegeeinrichtungen haben es versäumt, die geschilderten Missstände frühzeitig zu skandalisieren und politisch gegenzusteuern. Die Unterfinanzierung in der Pflege ist seit Jahren bekannt. Erst die Vereinbarung

von Mindestlöhnen hat das Ausmaß der Unterfinanzierung offen gelegt; denn nun war es nicht mehr möglich, den Kostendruck uneingeschränkt an die Lohnfonds der Pflegekräfte weiterzugeben.

Die ungenügende Entlohnung trifft überwiegend Frauen, die mehrheitlich teilzeitbeschäftigt sind. Die Unterfinanzierung trifft damit zugleich auf die Ehe, Familie oder Partnerschaft dieser Frauen. Anders ausgedrückt: Die Unterfinanzierung läuft auf eine finanzielle Ausbeutung nicht nur dieser Frauen sondern auch ihrer Ehe, Familie oder Partnerschaft hinaus.

Insgesamt ergibt sich die Schlussfolgerung, dass am Ende des Weges „Preiswettbewerb“ die Notwendigkeit einer radikalen Kurskorrektur steht.

### **Literatur**

Bundessozialgericht (BSG), Urteil v. 16.05.2013 – B 3 P 2/12 R, insbes. Rn. 26;

U. v. 29.01.2009 - B 3 P 7/08 R u. a.

Iffland, Sascha (2012): Setzen Sie Wagniszuschläge in Pflegesatzverhandlungen durch!  
In: *Altenheim*, Heft 9/2012.

Martens, Rudolf/Novakovič, Anuschka/Zentgraf, Ute (2014): Modellrechnungen zur Bestimmung der Unterfinanzierung in der ambulanten Pflege der Freien Wohlfahrtspflege 1998 bis 2013. Paritätische Forschungsstelle/Paritätischer Gesamtverband, Berlin.

Sießegger, Thomas (2013): Diskussion zu den Wechselwirkungen von Stundensätzen neben einem System der Abrechnung nach Leistungskomplexen im Zuge der Umsetzung der Anforderungen des Pflege-Neuausrichtungsgesetzes (Betriebswirtschaftliches Gutachten). Paritätischer Wohlfahrtsverband/Landesverband Berlin (Hg.), Berlin.

Peter Hennicke

## Energiewende: Chancen und Herausforderungen<sup>1</sup>

### Einleitung

Um die Energiewende ist es im Jahr 2014 in der öffentlichen Diskussion auffallend ruhig geworden, dafür geht es umso lärmender bei der Stromwende zu. Beides ist nicht sehr beruhigend. Die konfliktreiche Diskussion um das „richtige“ zukünftige Strommarktdesign kann davon ablenken, dass regierungsoffizielle Beschlusslage ist, die Energiewende in allen Sektoren (Strom, Wärme und Verkehr) umzusetzen. Dies bedeutet den vollständigen Ausstieg aus „Erdöl und Uran“ (Öko-Institut) bis zur Mitte des 21. Jahrhunderts – nach der Vereinigung beider deutscher Staaten das umfassendste gesellschaftspolitische Projekt der deutschen Nachkriegsgeschichte.

Die Umsetzung einer Energiewende ist ein langfristiger sozial-ökologischer Transformationsprozess und damit ein gesellschaftliches Experimentierfeld für die Reformfähigkeit eines hoch entwickelten Industrielandes im Zeitalter der Globalisierung. In Szenarioanalysen ist nachgewiesen (siehe weiter unten): Eine erfolgreiche Energiewende schafft neue Geschäftsfelder und einen Schub an qualifizierten Arbeitsplätzen. Darüber hinaus steigert sie die Wettbewerbsfähigkeit auf herausragenden Leitmärkten der Zukunft für Effizienztechnik und erneuerbare Energien. Demonstriert die deutsche Energiewende derartige Erfolge, dann kann sie als eine Art Startrampe für einen weltweit beschleunigten Aufbruch zu nachhaltiger Energie sowie für den Klima- und Ressourcenschutz wirken. (Hennicke/Welfens 2012)

Leider wurde von der Politik und der Wissenschaft versäumt, offensiv zu kommunizieren, was von Anfang an klar war: Um die genannten ökonomischen und geopolitischen Vorteile der Energiewende in ein bis zwei Jahrzehnten einfahren zu können, ist vorübergehend eine erhebliche Anschubfinanzierung notwendig. Das wirft auch Fragen der gerechten Verteilung der relativ hohen Anfangsinvestitionen auf. Szenarien zeigen jedoch: Die volkswirtschaftliche Gewinnschwelle,

---

1 Dieser Artikel stützt sich – in Auszügen ohne Zitatangabe – auf Beiträge des Autors zu den folgenden Arbeiten: Bartosch u. a. 2014, Hennicke u. a. 2014 sowie Wuppertal Institut (Hg.) 2013.

ab der die Energiekostenrechnung in Deutschland bei erfolgreicher Energiewende sinkt, liegt etwa um das Jahr 2030 (Nitsch 2014). Auch hinsichtlich der Versorgungssicherheit und beim Schutz gegen nationale Nuklearkatastrophen wäre dies ein gesellschaftspolitischer Quantensprung.

Insofern basiert die Energiewende auf einem unausgesprochenen Generationenvertrag. Die heutige Generation gestaltet und finanziert einen ökologischen Umbau des gesamten Energiesystems, um Kinder und Enkel vor gewaltigen Lebensrisiken zu schützen: Vor den Kosten eines fossil-nuklearen Energiesystems, vor den Risiken des nuklearen Brennstoffzyklus und des Klimawandels sowie vor Energieimportabhängigkeit, Energiepreisschocks und Verstrickung in weltweite Ressourcenkriege.

Für ein derart ambitioniertes Projekt wie die Energiewende gibt es kein historisches Vorbild. Auch deshalb kann sie nur durch die Kraftanstrengung eines „Gemeinschaftswerks“ (Ethik-Kommission) gelingen. Die notwendige Wahrnehmung einer langfristigen und vorausschauenden Prozess- und Steuerungsverantwortung verlangt einen „gestaltenden Staat“. Die Entwicklung von technisch-sozialen Innovationen und deren beschleunigte Markttransformation erfordert unternehmerisches Wirtschaften sowie die Einbeziehung und die aktive Ermunterung zur Bürgerbeteiligung. Notwendig sind dafür Demokratisierung und Dezentralisierung der Energiewirtschaft – nicht als schmückendes Beiwerk einer glänzenden Technikshow, sondern als tragender Pfeiler der Energiewende und ihrer gesellschaftlichen Akzeptanz.

## Der lange Anlauf zur Energiewende

1975 prägte Amory Lovins den Ausdruck „Soft Energy Path“, mit dem er den Weg von einer zentralisierten fossil-nuklearen Anbieterstruktur hin zu einer Effizienzrevolution und zu erneuerbaren Energien aufzeigte. Ein Jahr später erschien sein Buch „Soft Energy Path. Toward a Durable Peace“ – die erste Vision einer weltweiten Energiewende. In Deutschland publizierte das Öko-Institut 1980 die Studie „Energiewende. Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran“. Sie zeigte in Anlehnung an Lovins für Deutschland Szenarien einer alternativen Energiezukunft auf. Diese Studie wurde Grundlage des Pfad 4 der Enquete-Kommission „Zukünftige Kernenergie-Politik“ (1980). Die etablierte Energiewissenschaft und -wirtschaft empfand die Studie seinerzeit als Provokation und als irrelevant für die praktische Energiepolitik. Dennoch war so mit technischen Potenzialanalysen und Szenarien nachgewiesen, dass und wie in Deutschland prinzipiell eine wirtschaftliche Entwicklungsperspektive ohne Kohle, Erdgas, Erdöl und Uran

möglich ist. Einsparen und Energieeffizienz wurden als zentrale Lösungsbeiträge für die Energiewende gesehen. Eine darauf aufbauende zweite Studie des Öko-Instituts „Die Energiewende ist möglich“ (Hennicke/Kohler/Johnson/Seifried 1985) demonstrierte sodann die gesellschaftspolitische und wirtschaftliche Machbarkeit und einen möglichen Umbau zu einer vorrangig dezentralen Stromwirtschaft mit maßgeblicher Beteiligung der Kommunen („Rekommunalisierung“).

Die Energiewende hat also einen langen gesellschaftspolitischen Vorlauf, nicht zuletzt auch wegen der massiven Konflikte um die Atomanlagen. Vieles deutet darauf hin, dass in keinem anderen Land der Welt die Synergieeffekte zwischen mutiger Anti-Atombewegung und atomkritischer Wissenschaft einen derart prägenden Einfluss auf Politik und Zivilgesellschaft genommen haben. Verstärkt durch die Atomkatastrophen in Tschernobyl und Fukushima wurde die Energiewende schließlich zu dem bedeutendsten deutschen Zukunftsprojekt des 21. Jahrhunderts, das wie kein anderes intensiv diskutiert und mit vielfältigen wissenschaftlichen Ansätzen und Methoden untersucht und vorbereitet wurde.

### **Das Zielsystem: Ohne Kompass richtungslos**

Die heute vorliegende Vielzahl an Untersuchungen und Szenarioanalysen hat niemand bisher gezählt und schon gar nicht alle gelesen. Die Gefahr, angesichts dieser Vielfalt den Blick für das Ganze und die eigentlich angestrebten Ziele zu verlieren, ist nicht nur für die Politik, sondern auch für die Wissenschaft und die Zivilgesellschaft groß. Auch Energieexpertinnen und -experten sind davor nicht gefeit, wenn sie sich nur in die – zweifellos wichtigen – technischen Details vertiefen. Eine immer wieder notwendige öffentliche Selbstvergewisserung der Ziele ist daher Voraussetzung dafür, dass der energiepolitische Kurs gehalten wird.

Auf die Energiewende angewandt bedeutet dies: An dem von der „schwarzgelben“ Bundesregierung im September 2010 und im Jahre 2011 verabschiedeten Zielsystem sollte als energiepolitischer Kompass festgehalten werden, solange von der Experten-Community keine vorteilhafteren Alternativen aufgezeigt worden sind. Im September 2010 hatte die Bundesregierung das Energiekonzept verabschiedet und 2011 ergänzt. Festgeschrieben wurden darin in der Tat „revolutionäre Ziele“ (Bundeskanzlerin Merkel) für die Reduktion der Treibhausgasemissionen, den Ausbau der regenerativen Energie und der Senkung des Energieverbrauchs (inklusive sektoraler Ziele für den Gebäudebestand und den Verkehrsbereich). Keine Regierung der Welt hatte es bisher gewagt, solche ambitionierten, wenn auch nur indikativen Ziele zu veröffentlichen.

Die im Energiekonzept quantifizierten Leitziele zeigen (teils in Teilschritten) bis 2050 eine Roadmap für die Energiepolitik auf. Abbildung 1 stellt die Ziele sowie die bisher erreichten Minderungen nach dem ersten Monitoring-Bericht „Energie der Zukunft“ (vgl. BMWi 2012, Löschel u. a. 2012) zusammen. Das Zielsystem ist nicht nur langfristiger ausgerichtet, sondern auch insgesamt deutlich ambitionierter als die derzeitigen Leitziele der EU (20/20/20) und der meisten europäischen Mitgliedsländer.

*Abbildung 1: Status Quo und quantitative Ziele des Energiekonzepts 9/2010.*

|  | 2011                       | 2020                         | 2030                           | 2040       | 2050            |
|--|----------------------------|------------------------------|--------------------------------|------------|-----------------|
| <b>Treibhausgasemissionen</b>              |                            |                              |                                |            |                 |
| Treibhausgasemissionen (gegenüber 1990)    | -2,64 %                    | -40 %                        | -55 %                          | -70 %      | -80 % bis -95 % |
| <b>Effizienz</b>                           |                            |                              |                                |            |                 |
| Primärenergieverbrauch (gegenüber 2008)    | -6,0 %                     | -20 %                        | -50 %                          |            |                 |
| Energieproduktivität (Endenergieverbrauch) | 2,0 % pro Jahr (2008–2011) |                              | 2,1 % pro Jahr (2008–2050)     |            |                 |
| Brutto-Stromverbrauch (gegenüber 2008)     | -2,1 %                     | -10 %                        | -25 %                          |            |                 |
| <b>Gebäudebestand</b>                      |                            |                              |                                |            |                 |
| Wärmebedarf                                | k. A.                      | -20 %                        | -                              |            |                 |
| Primärenergiebedarf                        | k. A.                      | -                            | In der Größenordnung von -80 % |            |                 |
| Sanierungsrate                             | rund 1 % p. a.             | Verdopplung auf 2 % pro Jahr |                                |            |                 |
| <b>Verkehrsbereich</b>                     |                            |                              |                                |            |                 |
| Endenergieverbrauch (genüber 2005)         | rund -0,5 %                | -10 %                        | -40 %                          |            |                 |
| <b>Erneuerbare Energien</b>                |                            |                              |                                |            |                 |
| Anteil am Bruttostromverbrauch             | 20,3 %                     | mind. 35 %                   | mind. 50 %                     | mind. 65 % | mind. 80 %      |
| Anteil am Bruttoendenergieverbrauch        | 12,1 %                     | 18 %                         | 30 %                           | 45 %       | 60 %            |

Quelle: nach BMWi/BMU (2012)

Wie kommt eine konservative Regierung dazu, einen solchen ambitionierten Zielkanon zu veröffentlichen, den Wirtschaft und Zivilgesellschaft durchaus Ernst nehmen und politisch einklagen könnten? Das Energiekonzept kann als eine Art politisches Placebo bewertet werden, durch den der kontroverse Regierungsbeschluss zur Laufzeitverlängerung der Atommeiler in Deutschland quasi durch die Proklamation „revolutionärer“ Langfristziele akzeptabler gemacht werden sollte.

Nach der seinerzeit beschlossenen Laufzeitverlängerung wäre der letzte Atommeiler nicht vor dem Jahr 2036 vom Netz gegangen. Im Frühjahr 2011 änderte sich die Situation, als die Katastrophe im Atomreaktor Fukushima Daiichi auf tragische Weise die technologische Hybris der Atomindustrie aufzeigte. Ein Tsunami setzte die Stromversorgung der Kühlsysteme außer Kraft, so dass in einigen Blöcken des AKWs eine Kernschmelze stattfand. Vielen wurde klar: Es kann überall auf der Welt auch andere denkbare Ursachen für einen längeren Stromausfall geben, der ein Atomkraftwerk in eine Katastrophenmaschine verwandelt.

Unter dem Druck der öffentlichen Meinung reagierte im Juni 2011 die Bundesregierung mit den Energiewende-Beschlüssen. Die Verlängerung der Laufzeiten wurde zurückgenommen und ein Fahrplan des endgültigen Atomausstiegs bis 2022, sowie die kurzfristige Stilllegung von acht AKWs, festgelegt.

## **Reduktion von Ungewissheit und Basis für Konsens**

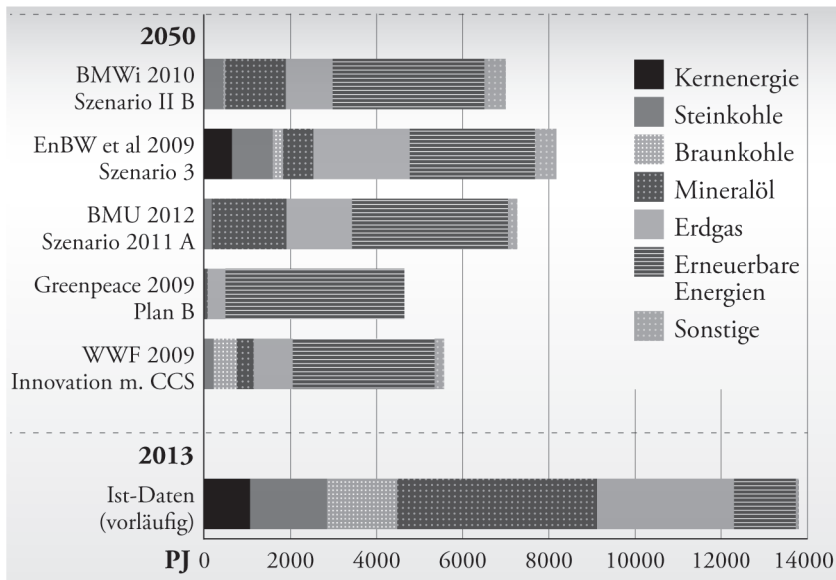
Der erklärte irreversible Ausstieg aus der Atomenergie wird allerdings nur dann in eine echte Energiewende einmünden, wenn die Politik am selbst gewählten „Kompass“ der langfristigen Ziele (bis 2050) des Energiekonzepts festhält. Ob aber der Zielsetzung auch zielkongruente Taten folgen werden, ist mittlerweile, auch aufgrund des Koalitionsvertrags, fraglich.

Derzeit muss befürchtet werden, dass es ideologie- und interessenorientierte Beharrungskräfte in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik gibt, die die gesamte Richtung, den Ausstieg und die Energiewende, mehr oder weniger offen in Frage zu stellen versuchen. Demgegenüber ist jedoch eine Tatsache sehr bedeutsam: Die quantifizierten Leitziele des Energiekonzepts der Bundesregierung konnten sich in den Jahren 2010/2011 auf einen – zehn Jahre zuvor noch undenkbaren – weitgehenden Konsens der einschlägigen Forschungsinstitute in Deutschland stützen. Damit ist eine entscheidende Voraussetzung hinsichtlich der Wissensbasis und langfristigen Orientierung erfüllt, die bisher für die meisten Länder noch nicht vorliegt.

Abbildung 2 vergleicht repräsentative Langfristszenarien für Deutschland, die, neben dem Umbau hin zu erneuerbaren Energien, der Energieeffizienz eine zen-

trale Rolle zuteilen. Die Quintessenz ist eindeutig: Erstens ist eine absolute Entkopplung – moderat steigendes BIP und etwa halbiertes Primärenergieverbrauch – bis zum Jahr 2050 technisch möglich. Gleichzeitig können sämtliche Risiken (z. B. Klimawandel, Energieimportabhängigkeit) des heutigen Energiesystems drastisch reduziert und der Atomausstieg in etwa einem Jahrzehnt erreicht werden. Zweitens kann der Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch umso schneller angehoben werden, je erfolgreicher durch eine massive Einsparstrategie der Energieverbrauch gesenkt wird. Grundlegend dafür ist drittens, dass ein Pfad in Richtung der errechneten Halbierung des Primärenergieverbrauchs auch tatsächlich eingeschlagen wird. Genau an dieser entscheidenden Stelle hat die deutsche Politik ihre größten Defizite.

Abbildung 2: Vergleich des Primärenergieverbrauchs 2011 mit repräsentativen Energiewende-Szenarien für 2050 nach Energieträger (in PJ/a)



Quelle: Samadi/Wuppertal Institut



## Das Zwillingsspaar: Energieeffizienz und erneuerbare Energien

Gegen Abbildung 2 lässt sich einwenden, dass die Szenarien möglicherweise einen überholten wissenschaftlichen Kenntnisstand zusammenfassen. Insofern soll nachfolgend auf eine Fortschreibung des sogenannten Leitszenarios eingegangen werden (vgl. den Beitrag von J. Nitsch (Kapitel 4) in Bartosch u. a. 2014).

Joachim Nitsch hat ein aktuelleres „Szenario 100“ (Nitsch 2014) entwickelt, welches auf den Modellierungen der „Leitszenarien“ für das BMU (BMU 2012) aufbaut. Es geht von den vorläufigen statistischen Eckdaten des Jahres 2013 aus und modelliert darauf aufbauend eine Energieversorgung, welche die CO<sub>2</sub>-Reduktionsziele des Energiekonzepts mittels einer Kombination von Effizienzsteigerungen und Ausbau Erneuerbarer Energien in allen Sektoren sicher erfüllt und im Jahr 2060 eine nahezu 100 Prozent auf EE (Erneuerbare Energien) basierende Energieversorgung erreicht.

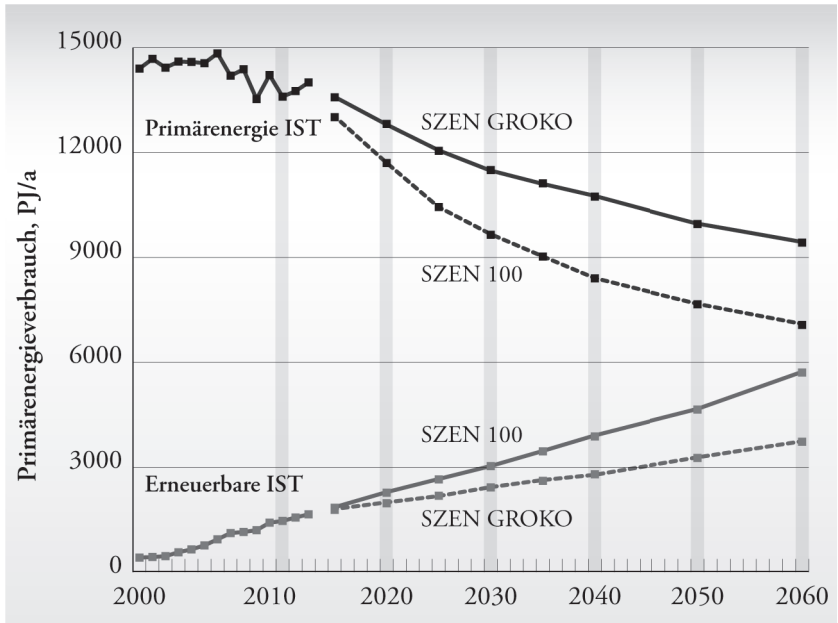
Der erforderliche energiepolitische Handlungsbedarf wird durch den Vergleich mit einem Szenario „GROKO“ illustriert. Es modelliert eine Fortschreibung der gegenwärtigen Trends und beschreibt die Defizite der bisher erkennbaren Energiepolitik der Großen Koalition hinsichtlich der Erreichbarkeit der Klimaschutzziele. Mit einer CO<sub>2</sub>-Reduktion von 43 Prozent (gegenüber 1990) in 2020 und von 86 Prozent in 2050 erreicht das Szenario 100 die angestrebten CO<sub>2</sub>-Minderungsziele (Abbildung 3). Die Klimaschutzziele des Energiekonzepts 2011 beziehen sich auf alle Treibhausgase. Sie wurden hier für die Minderung der energie- und industrieprozessbedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen übernommen unter der Annahme, dass sich die übrigen Treibhausgase proportional zur CO<sub>2</sub>-Minderung reduzieren. Für eine nahezu emissionsfreie Energieversorgung (CO<sub>2</sub>-Minderung minus 95 Prozent) wird der Analysezeitraum des Szenarios um ein weiteres Jahrzehnt ausgedehnt.

Das Szenario GROKO verfehlt die regierungsoffiziellen Klimaschutzziele für 2050 deutlich. Dies ist – wie sich derzeit (2014) abzeichnet – vor allem dem zu geringen Mobilisierungsgrad von Effizienzpotenzialen geschuldet.

Nur bei erheblich verstärkten Anreizen (z. B. wirksame Umsetzung der EU-Effizienzrichtlinie in verbindliche ordnungsrechtliche Vorgaben und Gesetze) und klarer Regelung der Prozessverantwortung für die Effizienzstrategie könnte die angestrebte nahezu Verdopplung der bisherigen jährlichen Steigerungsrate der Energieeffizienz erreicht werden. Nur damit könnte – wie im Szenario 100 errechnet wird – bis 2020 ein Primärenergieverbrauch um 11.700 PJ/a und damit noch die im Energiekonzept 2011 angestrebte Reduktion um 20 Prozent (gegenüber 2008) erreicht werden. Wird dieser Prozess fortgesetzt, führt diese Dynamik in 2050 (2060) zu einem um 47 Prozent (51 Prozent) verringerten Primärenergieverbrauch. Wird dagegen die bisherige eingriffsarme Energiepolitik (Szenario

GROKO) fortgeführt, dann ergibt sich im Jahr 2050 günstigstenfalls eine Reduktion des Primärenergieverbrauchs um 30 Prozent gegenüber 2008.

Abbildung 3: Entwicklung des Primärenergieverbrauchs und des Beitrags erneuerbarer Energien in zwei Szenarien (Primärenergie einschließlich nichtenergetischen Verbrauch; SZEN 100: 2060 = 55%)



Quelle: Nitsch 2014

## Fluktuierende Stromerzeugung: Eine lösbare Herausforderung

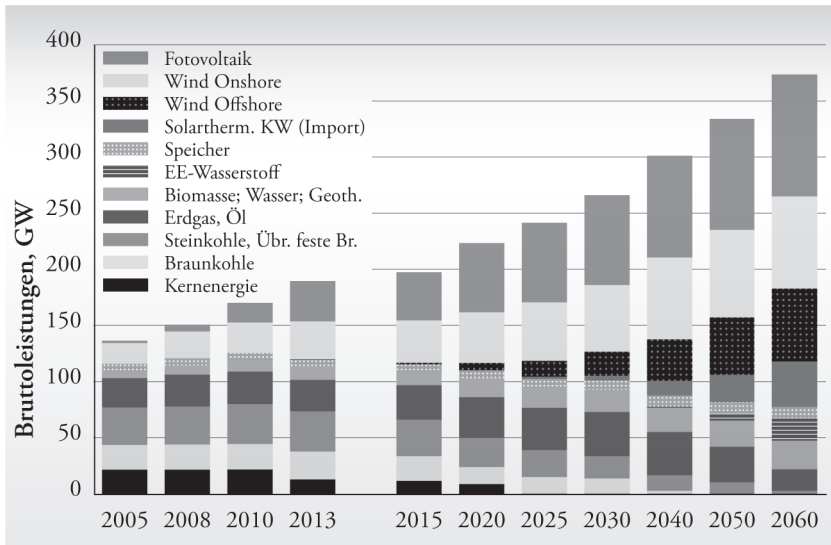
Das neue Design des Stromangebotssektors und Fragen nach dem Ausbau der EE-Stromerzeugungskapazität stehen derzeit im Mittelpunkt der Diskussionen zur Energiewende. Hintergrund ist die Unverträglichkeit der überkommenen fossil-nuklearen Großkraftwerkstruktur mit den Erfordernissen eines wirksamen Klimaschutzes sowie mit einer zunehmend volatilen EE-Stromerzeugung mit nur marginalen Betriebskosten. Leider wird dabei die forcierte Steigerung der Stromnutzung nur am Rande diskutiert, obwohl es klar ist: Je mehr Stromzuwachs durch kosteneffektive Effizienzstrategie und Stromsparen vermieden werden kann, desto geringer die Gesamtkosten und desto beherrschbarer sind unerwünschte Nebeneffekte der forciert umstrukturierten EE-Erzeugungskapazität.

Bis etwa 2025 hängt die Stromnachfrage im Wesentlichen von der Mobilisierung der Effizienzpotenziale bei den herkömmlichen Stromverbrauchern ab. Mit steigenden EE-Anteilen (SZEN 100 in 2030 = 64 Prozent; 2040 = 80 Prozent) wirken sich jedoch neue Anwendungsfelder zur Substitution nuklear-fossiler Energieträger aus, wie zum Beispiel Elektromobilität, Wärmepumpen, „neue“ Elektrowärme und längerfristig auch die Bereitstellung chemischer Energieträger, wie EE-Wasserstoff oder EE-Methan aus den Überschüssen der wachsenden volatilen EE-Stromerzeugung. Dieser Anteil steigt nach 2030 deutlich und erreicht längerfristig eine ähnliche Größenordnung wie der Stromverbrauch der herkömmlichen Anwendungen. Im Szenario 100 werden auf diese Weise zum Zeitpunkt 2060 rund 65 Prozent der gesamten Endenergie mittels Strom (direkt und über Wasserstoff) bereitgestellt, der zu 95 Prozent aus EE stammt.

Wie Abbildung 4 zeigt, steigt die EE-Kraftwerkskapazität ab 2030 fast exponentiell an. Das impliziert eine zunehmende, erhebliche Kostensteigerung sowie Material- und Flächenverbrauch und mehr Landschaftsbeeinträchtigung. Auch um diese belastenden Effekte zu reduzieren, muss der durch den ökologischen Strukturwandel induzierte EE-Stromverbrauchszuwachs durch massive Effizienzsteigerung so gering wie möglich gehalten werden.

Der EE-Leistungszuwachs ergibt sich vor allem durch den Zubau von Wind- und Fotovoltaikanlagen. Die Integration der damit verknüpften Spitzenlast an sonnen- und windreichen Tagen und die sichere Bereitstellung von Leistung zu Zeiten der Nichtverfügbarkeit von Sonne und Wind stellt die Stromversorgung vor große Herausforderungen. Nitsch schätzt, dass hohe Spitzenleistungen bis zu EE-Anteilen von 60 Prozent (um das Jahr 2030) durch geschicktes Lastmanagement, den Einsatz herkömmlicher Speicher und die Verwendung von EE-Strom für Wärmezwecke und für Elektromobilität genutzt werden können.

Abbildung 4: Entwicklung der Bruttoleistung der Stromerzeugung nach Kraftwerkstechnologien im Szenario 100 (geordnet nach wachsender Volatilität)



Quelle: Nitsch 2014

Um den zeitlichen Ablauf des Szenarios 100 zu gewährleisten, muss der Umbau der fossilen Stromversorgungsstruktur in Richtung flexibler Erdgas-Kraftwerke forciert betrieben werden. Dies setzt, neben dem Verzicht auf weitere Neubauten von Kohle-Kraftwerken, voraus, dass eine entsprechend hohe Zahl alter Kohlekraftwerke vom Netz genommen wird. Im gleichen Zeitraum muss nach dem Szenario 100 die installierte Leistung von Gas-(heiz)kraftwerken um 8 GW auf 36 GW steigen und damit rund 100 TWh/a Strom bereitgestellt werden. Im Szenario 100 wird die Braunkohleverstromung kurz nach 2040 beendet, die Steinkohleverstromung verbleibt auf niedrigem Niveau ausschließlich in Heizkraftwerken bis nach 2050.

Es liegt auf der Hand, dass es bei diesem radikalen Umstrukturierungsprozess des gesamten Kraftwerksparks auch um eine Neuordnung der Anbieterstruktur gehen wird. Vor allem die bisherigen marktbeherrschenden Stromanbieter E.ON, RWE, EnBW und Vattenfall werden sich auf dem deutschen Markt einem enormen Anpassungsdruck ausgesetzt sehen, dem insbesondere durch Diversifizierung und Internationalisierung neuer Geschäftsbereiche begegnet werden kann.

Das Szenario 100 beschreibt auch im Detail, wie der massive Umstrukturierungsprozess im Wärme- und Verkehrssektor bis 2060 aussehen wird. Zusammenfassend ergibt sich:

1. Die Energienachfrage im Wärmesektor kann von derzeit 5.335 PJ/a bis 2020 um 15 Prozent, bis 2030 um 28 Prozent und längerfristig um rund 50 Prozent sinken, woran die Verringerung des Heizwärmebedarfs den weitaus größten Anteil hat. Mit einem Reduktionsziel um 80 Prozent bis zum Jahr 2050 geht der Beschluss der Bundesregierung über das Szenario 100 hinaus.
2. Im Szenario 100 kann im Verkehrsbereich der Endenergieverbrauch bis 2020 im Einklang mit dem Minderungsziel des Energiekonzepts um zehn Prozent, bis 2030 um 22 Prozent und bis 2050 um 41 Prozent sinken. Der wesentliche EE-Beitrag stammt mittelfristig noch von Biokraftstoffen (bis etwa 2030). Danach stellen EE-Strom und EE-Wasserstoff deutlich wachsende Anteile. In 2050 werden 57 Prozent der Energienachfrage durch EE gedeckt. Bis 2060 erfolgt eine Ausweitung auf 83 Prozent. Größere Mengen fossiler Brennstoffe werden nur noch im Flugverkehr eingesetzt.

### **Enorme Energiesparpotenziale: Den „schlafenden Riesen“ wecken**

Ausgangspunkt der Debatte über Energieeffizienzpotenziale ist, dass die nationalen so wie das globale Energiesystem extrem ineffiziente Energieumwandlungsmaschinen sind. Aus der Primärenergie wird in der Regel pro Jahr nur etwa ein Drittel in wirklichen Energienutzen umgewandelt. Der Rest geht durch technische Verluste verloren. Wenn ein solches System allein durch den Input erneuerbarer statt fossil-nuklearer Energien betrieben würde, handelte es sich – bildhaft gesprochen – immer noch um eine Badewanne, die mit geöffnetem Stöpsel gefüllt wird. „Erst die Verluste vermeiden, dann die Restenergie so schnell und umfassend wie möglich durch erneuerbare Energien decken“ lautet daher der 1. Hauptsatz nachhaltiger Energiesysteme.

Bis 2050 könnte der Endenergieverbrauch der EU um 57 Prozent gegenüber dem Trend reduziert werden, mit Einsparung an Energiekosten von 500 Milliarden Euro pro Jahr. Primärenergieverbrauch und Treibhausgas-(THG-)Emissionen können durch diese Einsparungen im Endenergieverbrauch und zusätzliche Einsparungen im Kraftwerksbereich sogar um jeweils 67 Prozent gegenüber dem Trend sinken (BMU/ISI 2012).

Durch steigende Stromeffizienz kann in den Sektoren Industrie, Haushalte sowie Gewerbe, Handel und Dienstleistungen rund ein Drittel des gesamten wirtschaftlichen Potenzials der Energieeffizienz zur THG-Minderung gegenüber dem Trend realisiert werden. Innerhalb von zehn Jahren könnten so zusätzlich insgesamt 100 TWh/Jahr an Strom und 244 TWh/Jahr an Brennstoffen gegenüber dem Trend „prinzipiell wirtschaftlich“ eingespart werden (IZES u. a. 2011). Zum

Vergleich: Stromsparen kostet etwa zwei bis sechs Cent pro vermiedene kWh, die Systemkosten aus neuer Stromerzeugungskapazität betragen im EU-Durchschnitt etwa 12 bis 14 Cent pro kWh (Henricke 2014, Bartosch u. a. 2014).

„Prinzipiell wirtschaftlich“ bedeutet dabei, dass davon ausgegangen wird, dass auf einem idealtypischen „Level playing field“ Energievermeidungstechniken und Energieangebot bei voller Markttransparenz am Markt austauschbar sind. Reale Energiemärkte stehen jedoch in einem fundamentalen Kontrast zu diesem idealtypischen „Level playing field“, auf dem Energieangebot („Megawatt“) und Energievermeidung durch Effizienztechniken und Verhalten („Negawatt“) im vollkommenen Wettbewerb miteinander konkurrieren. Marktversagen und Hemmnisse sind dort nicht die Ausnahme, sondern die Regel.

Um die Energiewende zum Erfolg zu führen und die Effizienzpotenziale rascher zu erschließen ist daher dreierlei notwendig: Erstens muss ein langfristiges und rechtlich verbindliches strategisches Energiesparkonzept zum Abbau der Hemmnisse entwickelt werden. Zweitens muss die Prozess- und Steuerungsverantwortung für die Strategieumsetzung und die Erreichung der Energiesparziele institutionalisiert werden. Um drittens in Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft die Umsetzungsbereitschaft zu fördern, muss die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit des ökologischen Umbaus möglichst marktnah demonstriert werden. Das gilt vor allem auch für die Energieeffizienz.

### **Ökonomische Chancen: Mehr „grüne“ Prosperität ist möglich**

Die wirtschaftlichen Chancen der Energiewende werden immer wieder dadurch infrage gestellt, dass scheinbar exorbitante Kostensummen der Energiewende über mehrere Jahrzehnte aufgetürmt werden. Die Aussage des ehemaligen Umweltministers Altmaier, die Energiewende koste bis zu einer Billion Euro (vgl. faz.net vom 19.02.13) ist insofern typisch, weil sie einer (zudem hoch umstrittenen) reinen Kostenermittlung keinerlei Kostenvorteile durch Effizienz und Erneuerbare Energien gegenüberstellt und damit suggeriert, das viele Geld werde ohne gesellschaftlichen Nutzen quasi verplempert (FÖS 2013).

Dagegen lässt sich zeigen: Ein effizientes Energiesystem, das auf Erneuerbaren Energien beruht und die fossilen und nuklearen Brennstoffe weitgehend ersetzt, ist etwa nach 20 Jahren für die deutsche Volkswirtschaft kostengünstiger als die Fortschreibung des bisherigen fossil-nuklearen Energiesystems. Für eine Übergangszeit ist allerdings gesamtwirtschaftlich mit erheblich höheren Kosten zu rechnen. (DLR/IWES/IFNE 2012, S. 234).

Nachfolgend zu den wirtschaftlichen Chancen einige Schlaglichter (Bartosch u. a. 2014 sowie BAEff 2013):

- Im gesamten Gebäudesektor gibt es besonders große und für die Verbraucher wirtschaftliche Potenziale der Energieeffizienz. Sollen daher – wie von der Bundesregierung beabsichtigt – die Sanierungsrate verdoppelt und gleichzeitig die positiven makroökonomischen Multiplikatoreffekte (z. B. Mehrinvestitionen, Beschäftigungszunahme, höhere Steuereinnahmen) ausgeschöpft werden, sollten die volkswirtschaftlich attraktiven KfW-Förderprogramme mit langfristiger Kontinuität und aufgestocktem Volumen forciert werden (siehe unten).
- Prognos (2013) kommt zu dem Ergebnis, dass eine bis 2050 kontinuierliche Fortführung und finanzielle Aufstockung (für erforderlich gehalten werden jährlich etwa drei bis fünf Milliarden Euro; bei Verdopplung der Sanierungsrate fünf bis zehn Milliarden Euro pro Jahr) der KfW-Programme „Energieeffizientes Bauen und Sanieren“ (EBS) erhebliche positive makroökonomische Effekte hat. Aus staatlicher Sicht ergibt sich auch bei Schuldenfinanzierung aus den öffentlichen Haushalten „eine Selbstfinanzierungsquote größer als Eins“ (Prognos 2013, S. 5).
- Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) bewertet eine Senkung der Stromnachfrage durch Energieeffizienz als die kostengünstigste verfügbare „Brückentechnologie“ (SRU 2011).
- Hinsichtlich der ökonomischen Auswirkungen kommen Bauernhansl u. a. zum Gesamtergebnis, dass bis 2030 allein in der Industrie kumuliert ca. 65 Milliarden Euro Energiekosten mit einem Investitionsaufwand von rund neun Milliarden Euro vermeidbar seien (Bauernhansl u. a. 2013; gestützt auf ifeu u. a. 2011).
- Positive volkswirtschaftliche Effekte sind feststellbar (IFEU/GWS 2012). Eine verstärkte Effizienz-Strategie führt dazu, dass
  - das BIP und der private Konsum zunehmen,
  - die Investitionen erheblich gesteigert werden,
  - die konsumtiven Staatsausgaben gesenkt,
  - die Energieimporte (2010 insgesamt 91 Milliarden Euro) um vier Milliarden Euro pro Jahr reduziert und
  - die Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe um (netto) etwa 130.000 zusätzliche Erwerbstätige pro Jahr erhöht werden können.

Das DIW (2014) schätzt die Zusatzinvestition für die Umsetzung der Energiewende zwischen 2014 und 2020 auf 31 bis 38 Milliarden Euro pro Jahr. Enthalten sind die Investitionen für Erneuerbare Energien, die energetische Sanierung von Wohngebäuden, die Netzinfrastruktur und die Systemintegration im Stromsektor (ohne Verkehr).

## **Integrierte Energie- und Ressourceneffizienz: Die Synergien maximieren**

Die Energiewende sollte aus wirtschaftlichen und ökologischen Gründen in eine Ressourcenwende und eine innovative Ressourceneffizienzpolitik (vgl. ProgRess 2012) integriert werden. Dadurch ergeben sich Synergieeffekte, die die makroökonomischen Vorteile einer Energieeffizienzpolitik noch verstärken.

Gemäß der Energie-Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages (Deutscher Bundestag 2002) lassen sich im Vergleich zu einer Trendentwicklung die folgenden zusätzlichen Energieeinsparungen in Deutschland bis zum Jahr 2030 erreichen, wenn eine aktive Politik zur Steigerung der Materialeffizienz unterstellt wird:

1. Verstärktes Recycling (128 PJ)
2. Geringerer spezifischer Materialbedarf (193 PJ)
3. Materialsubstitution (118 PJ)
4. Gesteigerte Nutzungsintensität (65 PJ)

Die Kommission ging seinerzeit davon aus, dass im Referenzfall bereits etwa 465 PJ (etwa fünf Prozent des damaligen Energiebedarfs) und durch eine bewusste Ressourcenpolitik zusätzlich noch einmal ein Potenzial in etwa der gleichen Höhe erschlossen werden kann.

Die Simulation integrierter Ressourcen- und Klimaschutzpolitiken im Projekt „Materialeffizienz und Ressourcenschonung (MaRess)“ (Distelkamp u. a. 2010) zeigt, dass bereits ein begrenzter Einsatz von ressourcenpolitischen Instrumenten in Simulationsrechnungen mit einem komplexen dynamischen Input-Output-Modell (dem Panta Rhei-Modell) zu folgenden Effekten (2030) führt – jeweils im Vergleich zu einem Referenzpfad aktiven Klimaschutzes, der im Jahr 2030 eine Treibhausgasreduktion von 54 Prozent sicherstellt:

- eine deutliche absolute Senkung des Materialverbrauchs um rund 20 Prozent,
- eine Steigerung des Bruttoinlandsprodukts um rund 14,1 Prozent,
- eine Erhöhung der Beschäftigung um 1,9 Prozent (unter Berücksichtigung demographischer Faktoren und einer produktivitätsorientierten Lohnentwicklung) und
- eine Reduktion der Staatsschuld um 251 Milliarden Euro (Distelkamp u. a. 2010).

Insgesamt kommt die Simulationsrechnung zu dem Ergebnis, „dass eine konsequente Dematerialisierungspolitik die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands stärkt“ (Distelkamp u. a. 2010). Damit wäre demonstriert, dass „die Kombination einer engagierten Klimaschutzpolitik mit einer Politik zur Steige-



„Die Erreichung der Materialeffizienz eine absolute Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch erreichen kann“ (Distelkamp u. a. 2010).

Eine aktuelle Analyse (Jochem/Reitze 2014) kommt zu dem Schluss, dass die effizientere Nutzung von Material die Energienachfrage zusätzlich um etwa 0,5 Prozent pro Jahr reduzieren kann. Dieser aus einer integrierten Energie- und Materialeffizienzstrategie folgende Effekt könnte also zum Energiesparziel des Energiekonzepts noch hinzu addiert werden.

### **Hemmnisse abbauen: „Fordern, Fördern, Informieren“**

Die erwähnten zahlreichen Markthemmnisse sind der Grund dafür, dass die rechnerischen „prinzipiell wirtschaftlichen“ Potenziale der Energieeffizienz sich nicht durchsetzen. Diese Hemmnisse verhindern, dass die auf dem wettbewerblichen „Level playing field“ ermittelten Potenziale im marktwirtschaftlichen Selbstlauf erschlossen werden. Um nur einige der wichtigsten Hemmnisse aufzuzählen:

- Dauersubventionierung des Energieangebots durch unzureichende Internalisierung externer Kosten
- Wenig Berücksichtigung der Lebenszykluskosten, Fixierung auf Anschaffungskostenvergleiche z. B. von Gebäudeentwürfen oder Kühlschränken
- Extrem kurze Amortisationserwartungen, vor allem in der Industrie (zwei bis drei Jahre), d. h. Orientierung an Risiko- statt Rentabilitätskriterien
- Enorme Anbieter- und Produktvielfalt, d. h. hohe Transaktions- und Suchkosten
- Investor-Nutzer-Dilemma („Split incentives“ z. B. bei allen Mietgebäuden)

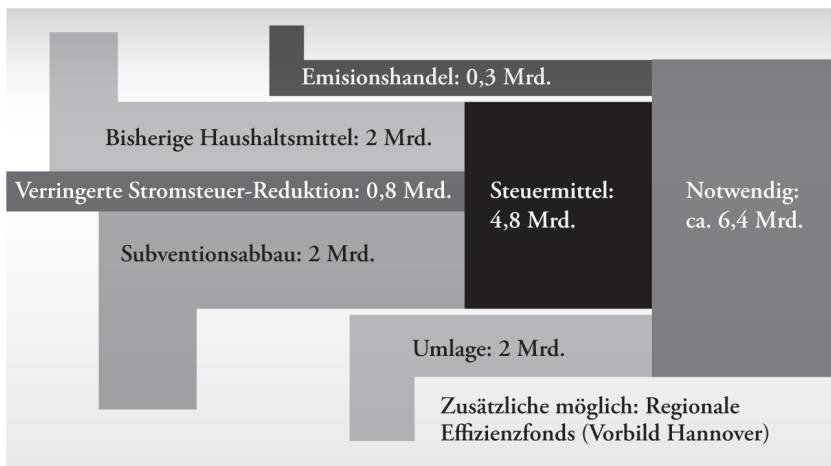
Um die Vielzahl der Hemmnisse zu überwinden, ist ein gut abgestimmtes Paket von Politikinstrumenten erforderlich. Es reicht jedoch nicht aus, nur einen erweiterten Baukasten von Politiken und Maßnahmen zusammenzustellen (vgl. BAEff).

Es muss vielmehr auch einer nationalen Institution das Mandat zur Prozessverantwortung und Prozesskoordinierung einer strategischen Energieeffizienzpolitik und zur tatsächlichen Erreichung der Energiesparziele übertragen werden. Für diese institutionelle Innovation des nationalen „Kümmerers“ hat das Wuppertal Institut vorgeschlagen, eine Bundesagentur für Energieeffizienz und Energiesparfonds (BAEff) zu schaffen (Wuppertal Institut 2013).

Die BAEff soll im Rahmen „einer polyzentrischen Governance der Energiesparpolitik“ (BAEff 2013) eine umfassende Koordinierungsrolle ausüben, unter einer transparenten Aufsicht durch die zuständigen Bundesministerien gestellt werden und eine gesicherte Finanzierung erhalten. Die Kooperation mit bestehenden Einrichtungen (z. B. Dena, BAFA/BfEE, regionale Energieagenturen) ist sicherzustellen.

Auf Basis heutiger Technikkosten und Förderkonditionen sind nach der Analyse des Wuppertal Institut für die öffentliche Förderung einer Effizienzstrategie etwa 6,4 Milliarden Euro pro Jahr erforderlich. Mögliche Finanzierungsquellen zeigt Abbildung 5.

*Abbildung 5: Vorgeschlagenes Finanzierungskonzept für das Erreichen der Einsparziele (in Euro)*



Quelle: Wuppertal Institut 2013

## Rebound Effekte

Um mit der preiswertesten, umfangreichsten und schnellsten Option für eine erfolgreiche Energiewende Ernst zu machen, wurde hier der Effizienzrevolution und dem Energiesparen ein Schwerpunkt gewidmet. Gleichzeitig muss aber auch Menge und Art von Energiedienstleistungen auf den Prüfstand gestellt werden.

Denn selbst bei rationellster Form der Energienutzung kann der Energieverbrauch durch Rebound-, Komfort- und Wachstumseffekte unnötig hoch bleiben. Unter Rebound-Effekten werden hier alle direkten und indirekten Wirkungen subsumiert, die eine durch energieeffizientere Prozesse, Gebäude, Fahrzeuge und Produkte erreichbare Energieeinsparung durch Preis- und Kosteneffekte begrenzen oder – im Extremfall – überkompensieren können. Daher müssen auch folgende Fragen gestellt werden: Brauchen wir immer größere Wohnungen, Einkaufspas-

sagen und Fernseher und immer stärkere Autos? Oder können wir auch ohne sie gut und energiesuffizient leben und wirtschaften? Solche und ähnliche Fragen nach „Wieviel ist genug“, „Wer kann teilen, wer braucht mehr?“ und „Wieviel Lebensqualität schaffen nachhaltigere Konsum- und Produktionsmuster?“ muss sich gerade auch eine vorrangig technisch orientierte Energiesparstrategie stellen.

Denn gerade weil „Rebound-Effekte“ bei einer bislang mutlosen Effizienzpolitik besonders ins Gewicht fallen, ist eine ambitioniertere Energieeinsparpolitik in Verbindung mit einer förderlichen Suffizienzpolitik wichtiger denn je. Richtig ist: „Rebound-Effekte“ können der Grund dafür sein, dass die realisierten Steigerungen der Energieeffizienz von energieverbrauchenden Produkten, Geräten, Fahrzeugen und Gebäuden von der projektierten Einsparung abweichen. Aber: Kein Land kann es sich aus Gründen des Klima- und Ressourcenschutzes leisten, eingesparte Kilowattstunden zu verschenken.

Die energie-, klima- und gesellschaftspolitische Relevanz dieser Fragen zeigt folgende Überlegung: Angenommen durch forcierte Energieeffizienzpolitik würde sich wegen der „Rebound-Effekte“ im Regelfall ein höherer Energieverbrauch ergeben („Backfiring“), dann wäre eine absolute Entkopplung des Energieverbrauchs von der wirtschaftlichen Entwicklung (gemessen am BIP) unmöglich. Die globalen nachhaltigen Energieszenarien, z. B. die der IEA (2013) sowie die Vielfalt von deutschen Szenarien zur Begründung des Zielsystems der Energiewende (2020/2050) (Hennicke/Welfens 2012) wären Makulatur und für die wissenschaftliche Politikberatung unbrauchbar. Sinkender Energieverbrauch und ausreichender Klimaschutz wären in Industrieländern nur noch durch schrumpfende Wirtschaftsleistung („Postwachstum“) erreichbar. Radikale „Wachstumskritikerinnen“ und „Wachstumskritiker“ argumentieren so, auch wenn die Folgen dieser Art von „De-Growth“-Strategie für die soziale Kohärenz in bereits erheblich polarisierten Gesellschaften ungewiss sind und ohne eine neue Verteilungspolitik desaströs sein könnten.

Was also ist dran an der aktuellen Überhöhung des Rebound Effekts? Gillingham u. a. geben gestützt auf gründliche Quellenauswertung und eigene Studien eine erste nüchterne Antwort: „The rebound effect is overplayed“ (2013). Ein Beitrag von Hennicke/Thomas (2014) bestätigt dieses Ergebnis und ergänzt es um eine ideologiekritische Analyse typischer Fehlinterpretationen des Rebound-Effekts. Dabei geht es auch um ein uneingeschränktes Plädoyer für eine Effizienzrevolution und in diesem Zusammenhang um die Frage, welche energie- und gesellschaftspolitischen Konsequenzen zur Eindämmung unerwünschter Rebound-Effekte zu ziehen sind.

Wenn zutrifft, dass im Durchschnitt der Rebound-Effekt etwa 25 Prozent der erwarteten Energieeinsparung wieder kompensiert und Wachstums-, Luxus- und Komforteffekte zusätzlich den Energieverbrauch hochhalten, dann spricht alles für eine vorausschauende erweiterte Effizienz- und Suffizienzpolitik. Eine Auswahl von hierzu einsatzbereiten Instrumenten sind in der folgenden Übersicht aufgelistet (Henricke/Thomas 2014):

Elemente einer integrierten Effizienz- und Suffizienzpolitik zur Eindämmung unerwünschter „Rebound-Effekte“

### **Systemanpassungen**

direkt:

- › Verbindliche nationale Energiesparziele
- › Einsparverpflichtungen für EVU
- › Abschaffung von Subventionen bei konventioneller Energie
- › Caps, z. B. dynamische Flottenverbrauchsstandards (EU-PKW)
- › Cap and trade; schärfere Caps im EU ETS
- › progressive Standards (z. B. IKT)
- › Bonus/Malus-Regelungen („Feebates“)
- › Ökosteuern

indirekt:

- › Strukturwandel zu „ressourcenleichteren Sektoren“ (Dienstleistungen)
- › Gezielte Ressourceneffizienzpolitik („ProgRes“)
- › Reduktion sozialer Disparitäten

### **Verhaltensanpassungen**

Nachhaltiger Konsum, Bildung, Förderung von Gemeinschaftsgütern

## **Ausblick und Strategieoptionen**

Das fundamentale Problem und gleichzeitig die enorme Chance der Umsetzung der Energiewende ist, dass sie gegenüber der vergangenen Periode der Selbstentmachtung von Politik den Willen und die Fähigkeit zu mehr Demokratie, zu längerfristiger Politik und insbesondere zum gestaltenden Staat voraussetzt.

Mit einem Wort: Die Energie- und erst recht die Ressourcenwende erfordern eine vorausschauende ökologische Industrie- und Dienstleistungspolitik um das Primat von Energiepolitik für eine erfolgreiche Energiewende neu zu beleben.

Für den nationalen Rahmen schlagen Bartosch u. a. (2014) vor, sich bei der Umsetzung der Energiewende auf zentrale Strategieoptionen zu konzentrieren:

- Ein Klima- und Energiewende-Gesetz vorlegen, das die langfristigen Ziele des Klimaschutzes und des Energiekonzepts (2020/2050) verbindlich fest schreibt.

- Eine Roadmap für nachhaltige Mobilität entwickeln mit quantifizierten Eckpunkten z. B. für Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung auf Schiene und ÖPNV, Rad- und Fußverkehr.
- Eine Strategie für die tiefgreifende energetische Sanierung des Gebäudebereichs (Sanierungsfahrplan zum Niedrig- bis Plusenergiehaus im Bestand, auch für Nichtwohngebäude) und die Verdopplung der Sanierungsrate vorlegen sowie das notwendige Fördervolumen für Investitionen und Beratung, die dezentralen Netzwerkknoten sowie die Aus- und Weiterbildung für die Umsetzung sicherstellen.
- Die zunehmenden Integrationsfelder (z. B. E-Mobilität, nachhaltige Treibstoffe, Power to Gas, Power to Heat) zwischen dem Strom-, Wärme- und Verkehrssektor in Forschung und Entwicklung nachhaltig entwickeln und identifizierte Synergien durch Pilot- und Demonstrationsprojekte fördern.
- Den Umbau der Infrastruktur für die Energiewende vorantreiben und sich von einer isolierten Technologieförderung verabschieden.
- Die Prozess- und Steuerungsverantwortung für die absolute Reduktion des Energieverbrauchs durch Energieeffizienz und Energiesuffizienz auf nationaler Ebene institutionell absichern (Effizienzagentur/Energiesparfonds) und mit einem gesetzlichen Steuerungsmandat und angemessenen Personalressourcen ausstatten.
- Ein erheblich aufgestocktes und verlässliches jährliches Gesamtfördervolumen der Energiewende auflegen und aus einem Mix von Budgetmitteln, Umlagefinanzierung, Streichung von Subventionen etc. finanzieren.
- Neue öffentliche wie private Finanzierungsmöglichkeiten für die Infrastruktur einer Energiewende erschließen, wozu auch eine „Zukunftsanleihe“ gehört.
- Steuerfinanzierte und investiv verausgabte Haushaltsmittel für die Energiewende ausdrücklich aus der Schuldenbremse ausnehmen, weil Selbstfinanzierungseffekte von Energiewende-Investitionen für den Bundeshaushalt nachgewiesen sind.
- Eine die Effizienzstrategie flankierende Suffizienzpolitik entwickeln und fördern, um einen Wiederanstieg des Energieverbrauchs durch Wachstums-, Komfort- und Reboundeffekte vorausschauend zu dämpfen.
- Die zweite große Säule der Energiewende, die Mobilisierung von Regionen, Kommunen und Bürgerfinanzierungsmodellen vor Ort (z. B. Energiegenossenschaften) durch Dezentralisierung, Demokratisierung und Bürgerbeteiligung fördern.
- Ein Kommunikationskonzept für die Energiewende auflegen, das insbesondere die langfristigen Ziele, die gesellschaftlichen Chancen (Risikominimierung) und die positiven gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen thematisiert.

Angesichts der damit verbundenen ökonomischen Vorteile, Herausforderungen und potenziellen gesellschaftlichen Konfliktfelder kann eine Große Koalition auch eine Chance zur nationalen Konsensbildung bedeuten. Zweifellos braucht jedoch gerade eine Große Koalition immer wieder entsprechenden Nachdruck durch eine außerparlamentarische Opposition, um sich engagiert einer Umsetzungsstrategie und schwierigen Grundsatzentscheidungen anzunehmen.

## Literatur

- Bartosch, U./Henricke, P./Weiger, H. (Hg.) (2014): Gemeinschaftsprojekt Energiewende: Der Fahrplan zum Erfolg. Oekom, München.
- Bauernhansl, T./Mandel, J./Wahren, S./Kasprowicz, R./Miche, R. (2013): Energieeffizienz in Deutschland: Ausgewählte Ergebnisse einer Analyse von mehr als 250 Veröffentlichungen. Stuttgart: Institut für Energieeffizienz in der Produktion (EEP).
- BMU (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)/ISI (Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung) (2012): Policy Report. Contribution of Energy Efficiency Measures to Climate Protection within the European Union until 2050. Berlin, Karlsruhe.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie)/BMU (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) (2012): Erster Monitoring-Bericht „Energie der Zukunft“. Berlin.
- Deutscher Bundestag (1980): Bericht der Enquete-Kommission „Zukünftige Kernenergie-Politik“ über den Stand der Arbeit und die Ergebnisse gemäß Beschluß des Deutschen Bundestags. Drucksache 8/4341. Bonn.
- Deutscher Bundestag (Hg.) (2002): Abschlussbericht der Enquete Kommission „Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der Liberalisierung“. Berlin.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (2014): Energie- und Klimapolitik: Europa ist nicht allein. In: DIW Wochenbericht 6/2014, S. 91 – 108. Berlin.
- Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR)/Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik (IWES)/Ingenieurbüro für neue Energien(IFNE) (2012): Langfristszenarien und Strategien für den Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland bei Berücksichtigung der Entwicklung in Europa und global. Berlin.
- Distelkamp, M./Meyer, B./Meyer, M. (2010): Quantitative und qualitative Analyse der ökonomischen Effekte einer forcierten Ressourceneffizienzstrategie: Abschlussbereich des Arbeitspaketes 5 des Projektes „Materialeffizienz und Ressourcenschonung“ (MaRes). Wuppertal: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Natur.
- FAZ (2013): „Energiewende könnte bis zu einer Billion Euro kosten“. <http://www.faz.net/aktuell/politik/energiepolitik/umweltminister-altmaier-energiewende-koennte-bis-zu-einer-billion-euro-kosten-12086525.html>.

- Fraunhofer ISE (Hg.) (2013): Energiesystem Deutschland 2050: Sektor- und Energieträgerübergreifende, modellbasierte, ganzheitliche Untersuchung zur langfristigen Reduktion energiebedingter CO<sub>2</sub>-Emissionen durch Energieeffizienz und den Einsatz Erneuerbarer Energien. Freiburg.
- Gillingham, K./Kotchen, M. J./Rapson, D. S./Wagner, G.: Energy policy: The rebound effect is overplayed, In: Nature, vol 493, 24 January 2013.
- Hennicke, P./Kohler, S./Johnson, J. P. (1985): Die Energiewende ist möglich: für eine neue Energiepolitik der Kommunen: Strategien für eine Rekommunalisierung. Frankfurt a. M.
- Hennicke, P./Welfens, P. (2012): Energiewende nach Fukushima. Deutscher Sonderweg oder weltweites Vorbild? München.
- Hennicke, P. (2014): Energiewende – Was nun? Die scheinbar paradoxe Antwort lautet: Der Ausbau der Erneuerbaren erfordert mehr Energieeffizienz! Vortrag beim Neujahrsempfang von Bündnis 90/Die GRÜNEN am 15.01.2014.
- Hennicke, P./Thomas, S. (2014): „Rebound-Effekte“: Kein Argument gegen, sondern für eine ambitioniertere Effizienz- und Suffizienzpolitik. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg GmbH (Ifeu)/Fraunhofer ISI/Prognos, Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung mbH (GWS) (Hg.) (2011): Energieeffizienz: Potenziale, volkswirtschaftliche Effekte und innovative Handlungs- und Förderfelder für die Nationale Klimaschutzinitiative. Endbericht. Heidelberg, Karlsruhe, Berlin, Osnabrück, Freiburg: BMU. [http://www.isi.fraunhofer.de/isi-media/docs/e/de/publikationen/NKI\\_Zusammenfassung\\_Endbericht-NKI-V37.pdf](http://www.isi.fraunhofer.de/isi-media/docs/e/de/publikationen/NKI_Zusammenfassung_Endbericht-NKI-V37.pdf).
- Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg (ifeu)/Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS) (2012): Volkswirtschaftliche Effekte der Energiewende: Erneuerbare Energien und Energieeffizienz. Osnabrück/Heidelberg. [http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/studie\\_effekte\\_energiewende.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/studie_effekte_energiewende.pdf).
- Institut für Zukunftsenergiesysteme (IZES)/Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie/ Bremer Energie-Institut (BEI) (2011): Erschließung von Minderungspotentialen spezifischer Akteure, Instrumente und Technologien zur Erreichung der Klimaschutzziele im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (EMSAITEK). Endbericht zu PART 1. Untersuchung eines spezifischen Akteurs im Rahmen der NKI: Klimaschutz durch Maßnahmen von Stadtwerken unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Erfordernisse. Saarbrücken, Wuppertal, Bremen.
- Jäger, C. C./Horn, G./Lux, T. (2009): From the financial crisis to sustainability, A study commissioned by the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety/ECF. Potsdam. [http://www.european-climate-forum.net/fileadmin/ecf-documents/publications/reports/jaeger-horn-lux\\_\\_from-the-financial-crisis-to-sustainability.pdf](http://www.european-climate-forum.net/fileadmin/ecf-documents/publications/reports/jaeger-horn-lux__from-the-financial-crisis-to-sustainability.pdf).
- Jochem, E./Reitze, F. (2014): Material Efficiency and Energy Use. Im Erscheinen.
- International Energy Agency (IEA): World Energy Outlook, Paris 2012 und 2013.
- KfW Bankengruppe (2012): Innovative Regulatory Framework in the Building Sector The German Case. Präsentation durch: Hennes, Rudolf. Berlin am 04.10.2012.

- Löschel, A./Erdmann, G./Staiß, F./Ziesing, H.-J. (2012): Expertenkommission zum Monitoring-Prozess „Energie der Zukunft“: Stellungnahme zum ersten Monitoring-Bericht der Bundesregierung für das Berichtsjahr 2011. Berlin/Mannheim/Stuttgart. <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/M-O/monitoringbericht-stellungnahme-lang,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.
- Lovins A. (1976): *Soft Energy Path. Toward a Durable Peace*. New York.
- Nitsch, J. (2014): Szenarien der deutschen Energieversorgung vor dem Hintergrund der Vereinbarungen der Großen Koalition. Expertise für den Bundesverband Erneuerbare Energien e.V; Stuttgart.
- Öko-Institut (1980): *Energiewende. Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran*. Freiburg.
- Prognos (Hg.) (2013): *Ermittlung der Wachstumswirkungen der KfW-Programme zum Energieeffizienten Bauen und Sanieren*. Berlin, Basel: Prognos.
- ProgRes (Deutsches Ressourceneffizienzprogramm) (2012): *Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen*. Berlin. [http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/progress\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/progress_bf.pdf).
- Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (2011): *Wege zur 100% erneuerbaren Stromversorgung, Sondergutachten*. Berlin.
- Umweltbundesamt (2014): *Vollständig auf erneuerbaren Energien basierende Stromversorgung Deutschlands im Jahr 2050 auf Basis in Europa großtechnisch leicht erschließbarer Potentiale: Analyse und Bewertung anhand von Studien*. Climate Change. Dessau-Roßlau.
- Vereinigung Deutscher Wissenschaftler (VDW) (2011): *Ambitionierte Ziele – untaugliche Mittel: Deutsche Energiepolitik am Scheideweg*. VDW, Berlin.
- Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH (Hg.) (2013): *Vorschlag für eine Bundesagentur für Energieeffizienz und Energiesparfonds (BAEff): Wie die Ziele der Energiewende ambitioniert umgesetzt und die Energiekosten gesenkt werden können*. Wuppertal.



Norbert Reuter

## Wachstum als Ziel?

### Abkehr von der Wachstumsideologie

#### Der Konflikt von Wachstum und Wohlstand

Wirtschaftliches Wachstum und wachsender Wohlstand galten lange Zeit als zwei Seiten einer Medaille. Insofern erschien auch das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes (BIP) als geeigneter Wohlstandsindikator: Je stärker das Wachstum des BIP ausfiel, desto günstiger waren die Bedingungen für die Erhöhung des Wohlstands. Dabei bestand sowohl seitens neoliberaler wie auch kritisch-alternativer Ansätze in der Ökonomik kein Zweifel über das Ziel wirtschaftspolitischer Anstrengungen und Reformen: höheres Wachstum des BIP. In der Art und Weise wie dieses Wachstum erreicht werden sollte, gab es allerdings fundamentale Unterschiede. Gemäß neoliberaler Theorie ergibt sich ein höheres Wachstum durch „Entfesselung der Marktkräfte“ mittels Liberalisierung, Deregulierung und Flexibilisierung. Kritisch-alternative Ansätze betonen demgegenüber vor allem eine Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, konkret einen Dreiklang aus Konsumausgaben, Staatsaktivitäten und Umverteilung von oben nach unten, um zu höherem Wachstum zu kommen.

Während neoliberale Ökonominnen und Ökonomen nach wie vor an ihrem alten Wachstumsverständnis wie an ihrer Wachstumsorientierung und -strategie festhalten (bspw. Paqué 2010), mehren sich im kritisch-alternativen Lager grundsätzliche Zweifel an der alten Wachstumsorientierung (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2013, S.245–276; Reuter/Steinitz 2013, S.30–34). Zum einen wird das Bruttoinlandsprodukt (BIP) als Leistungs- wie auch als Wohlstandsmesser verstärkt hinterfragt, zum anderen aber auch grundsätzlich die Frage nach dem Sinn wirtschaftlichen Wachstums, nach dessen Umfang, Qualität und Inhalt gestellt.

#### Das Bruttoinlandsprodukt – Maßstab für was?

Inzwischen ist es fast schon ein Allgemeinplatz, dass das BIP ein nur sehr unzureichender Indikator für den erreichten Wohlstand und die Lebensqualität ist. Wie weiter unten ausgeführt wird, gilt dies vor allem für die Situation in ent-

wickelten Industriegesellschaften. Aber auch als Indikator der Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft ist das BIP nur sehr begrenzt geeignet. Bereits regelmäßige Veränderungen der Berechnungsgrundlage haben einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Höhe des ausgewiesenen BIP. Im Sommer 2014 ist die letzte große Revision erfolgt. Seitdem ist das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) mit Stand des Jahres 2010 maßgeblich. Die quantitativ bedeutsamste Änderung betrifft diesmal die Behandlung der Aufwendungen für Forschung und Entwicklung (FuE). Bisher wurden sie im Wesentlichen als Vorleistungen behandelt, so dass sie im Produktionsprozess „untergingen“ und damit auch in der BIP-Berechnung keine Berücksichtigung fanden. Auch militärische Güter werden nun anders verbucht: Bislang wurden lediglich auch zivil nutzbare militärische Güter als Anlageinvestitionen erfasst, alle sonstigen Militärgüter zählten lediglich zu Vorleistungen des Staates. Nun wird die Anschaffung aller militärischen Güter BIP-wirksam als Investition gebucht. (Vgl. Statistisches Bundesamt 2014; Braakmann 2013) Dadurch kommt es zu einer deutlichen Niveauerhöhung des ausgewiesenen BIP. Allein für 2013 hat es sich nach Angaben des Statistischen Bundesamts um 72 Milliarden Euro oder 2,6 Prozent erhöht: Betrug das BIP nach alter Rechnung noch 2.738 Milliarden Euro, werden nun 2.810 Milliarden Euro für 2013 ausgewiesen.

Andererseits werden große Teile der tatsächlich erbrachten Leistung durch das BIP gar nicht erfasst, weil sie nicht über den Markt laufen. Dies gilt für unbezahlte Arbeiten in privaten Haushalten (vor allem die sogenannte Sorge- oder Care-Arbeit), in politischen Parteien, Gewerkschaften, Kirchen etc. oder in Ehrenämtern. Würden sie bewertet und erfasst, läge das gemessene BIP in Deutschland um über ein Drittel höher (vgl. Statistisches Bundesamt/Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2003, S. 13), ohne dass die Realität hiervon berührt würde. Damit bleibt auch die Kennziffer BIP unverändert, wenn in diesem Bereich mehr oder weniger Wertschöpfung, Wachstum oder Schrumpfung, erfolgt.

Kommt es zu Verlagerungen zwischen Markt- und privatem Bereich, kann eine reine Betrachtung der BIP-Entwicklung insbesondere aus ökologischer Perspektive zu völlig falschen Schlüssen führen: Wenn zum Beispiel wegen der zunehmenden Berufstätigkeit von Frauen mehr Dienstleistungen (wie in den USA) nachgefragt werden, wächst das BIP, obwohl lediglich eine Verlagerung vom (nicht erfassten) privaten in den (erfassten) Marktbereich stattfindet. Aus ökologischer Sicht wäre dieses Wachstum aber zu begrüßen, weil Essen in der Kantine oder Waschen durch die Wäscherei aufgrund von Mengenvorteilen tendenziell weniger umweltbelastend als die individuelle Essenzubereitung oder die individuelle Wäsche ist (es kommt in diesem Fall zu Massenproduktionsvorteilen, sogenannten „positiven Skaleneffekten“, weil bei steigenden Produktionsmengen die eingesetz-

ten Faktoren pro Stück sinken). Umgekehrt würde ein Abbau des Sozialstaates mit Leistungsreduktionen (z. B. Einsparungen im Gesundheitswesen oder bei der Pflege) sich in einem niedrigeren Wachstum, möglicherweise sogar einem zurückgehenden BIP niederschlagen. Konsequenz wäre aber aller Voraussicht nach eine Ausweitung unbezahlter Sorgearbeit um soziale Härten zu vermeiden oder wenigstens abzumildern. In dem Fall würde das Wachstum – eventuell sogar das Niveau des BIP – sinken, obwohl lediglich eine Verlagerung vom erfassten Markt in den nicht erfassten Care-Bereich stattgefunden hat.

Sofern Leistungen berücksichtigt werden, gehen diese dann allerdings völlig unterschiedslos in das BIP ein: Der Bau einer Windkraftanlage oder die Einstellung von Lehrerinnen oder Erziehern steigern das BIP genauso wie die Beseitigung von Umweltschäden oder die Herstellung von Waffen.

Bereits aus den skizzierten Erfassungsproblemen wird deutlich, dass eine Orientierung auf das BIP als Leitgröße der Wirtschaftspolitik zu kurz greift. Dies gilt aber nicht nur für die Orientierung auf Wachstum, sondern auch für Forderungen nach einer Schrumpfung der Wirtschaftsleistung („Degrowth“). Wichtige Fragen bei der Erfassung, der Qualität und bei strukturellen Defiziten des Wirtschaftens bleiben in beiden Fällen ausgeklammert.

## Die zwei Gesichter des Wachstums

Mit Blick auf die Bestimmung von „Wohlstand“ wird der Bezug auf das BIP noch problematischer. Denn hier spielen das erreichte wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Niveau, zunehmende Umweltprobleme und die Entwicklung der Bedürfnisse sowie die Art und Weise und das erreichte Niveau ihrer Befriedigung eine zentrale Rolle. Der englische Ökonom John Maynard Keynes hatte bereits 1930 eine massive Veränderung des Verhältnisses von Wachstum und Wohlstand prognostiziert: Die Menschen würden aufgrund voranschreitender Bedürfnissättigung „viel eher als wir uns alle bewusst sind“, ihre „weiteren Kräfte nicht-wirtschaftlichen Zwecken“ widmen (Keynes 1930 (2007), S. 140). Hierunter verstand er vor allem, wie er in einem Aufsatz aus dem Jahr 1943 zu den ökonomischen Problemen der Nachkriegsentwicklung ausgeführt hat, „vermehrte Freizeit“, „mehr Urlaub“ und „kürzere Arbeitszeiten“ (Keynes 1943 (2007), S. 162). Wachstum werde danach zunehmend als Vorbedingung für Wohlstand hinfällig werden.

Heute wird immer deutlicher, dass im Zuge des wirtschaftlichen Wachstumsprozesses offensichtlich zwei gegenläufige Entwicklungen ablaufen: Zum einen wachsen mit der Steigerung der Wirtschaftsleistung die Möglichkeiten, mehr Waren und Dienstleistungen zu nutzen. Je niedriger das Einkommens- und Produktivitätsniveau ist, desto höher ist bei einer Steigerung des BIP – also bei der

Ausrichtung der menschlichen Kräfte auf wirtschaftliche Zwecke in Keynes' Begrifflichkeit – tendenziell der Wohlstandsgewinn. Auf einer frühen Entwicklungsstufe ist die Höhe des wirtschaftlichen Wachstums noch eng mit einer Zunahme des Wohlstands verbunden. Solange man kein Dach über dem Kopf hat, keine ausreichende Kleidung und zu wenig Nahrung, stellt jedes Mehr an Wohnung, Kleidung und Nahrung einen Wohlstandsgewinn dar. Mit zunehmender Befriedigung bzw. Sättigung dieser grundlegenden Bedürfnisse sinkt allerdings der Nutzen zusätzlicher Güter und damit auch die Bedeutung weiteren quantitativen Wachstums. Keynes' „nicht-wirtschaftliche Zwecke“ nehmen dann an Bedeutung zu. Gleichzeitig mehren sich die negativen Begleiterscheinungen des Wachstums, die sich in schlechterer Umweltqualität, sinkender Artenvielfalt, knapper werdenden Ressourcen, aber auch wachsendem Arbeits- und Leistungsdruck und ausufernden Arbeitszeiten zeigen.

### **Drei Wachstumsdilemmata**

Aus den vorstehenden Überlegungen zum Verhältnis von Wachstum und Wohlstand ergeben sich zumindest drei Dilemmata:

#### **Das Umweltdilemma**

Einerseits gilt anhaltendes Wachstum als notwendig zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung. Sowohl Gewinne wie Arbeitseinkommen können steigen, ohne dass grundlegende Verteilungskonflikte entstehen. Andererseits ist anhaltendes Wachstum mit konstanten Wachstumsraten – also mit exponentiell zunehmenden absoluten Zuwächsen – auf einem begrenzten Planeten nicht möglich. Dies würde Entkopplungsprozesse zwischen wirtschaftlichem Wachstum und Ressourcenverbrauch einerseits und Umweltbelastung andererseits erfordern, die – zumindest aus heutiger Sicht – nicht vorstellbar sind (Adler 2011). Insofern muss man sich von der Vorstellung eines exponentiellen „Normalwachstums“ mit konstanten Wachstumsraten verabschieden – zumal es dies in der Realität entgegen der allgemeinen politischen Zielsetzung auch in der Vergangenheit nicht gegeben hat. Selbst unter den Bedingungen des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg ist überall statt eines exponentiellen Wachstums nur ein lineares Wachstum mit weitgehend konstanten realen Zuwächsen, also entsprechend abnehmenden Wachstumsraten zu verzeichnen (vgl. hierzu den empirischen Nachweis in Reuter S. 2010). Und selbst unter dieser abnehmenden Wachstumsdynamik hat sich die Umweltsituation – man denke etwa an die globale Erwärmung und die Zunahme von klimatischen Extremereignissen und Umweltkatastrophen – weiter verschlechtert.

### Das Verteilungsdilemma

Mit abnehmenden realen Zuwächsen des BIP und damit des Volkseinkommens verschärfen sich notwendigerweise Verteilungskonflikte. „Dem Kapital“, also den Empfängern von Unternehmens- und Vermögenseinkommen, ist es gelungen, seine Zuwächse trotz geringer werdender Gesamtzuwächse zu sichern. Entsprechend weisen die Lohnquoten – also der Anteil der Arbeitseinkommen am gesamten Volkseinkommen – in allen entwickelten Ländern einen tendenziell fallenden Verlauf auf. Die niedrigeren Wachstumsraten sind also im Wesentlichen auf die Arbeitseinkommen und nicht auf die Gewinne durchgeschlagen.

In Deutschland ist diese Entwicklung besonders ausgeprägt. Hier gingen die realen Arbeitnehmerentgelte seit der Jahrtausendwende sogar zurück und erreichten erst 2011 wieder das Niveau des Jahres 2000. Dem steht ein Anstieg der Gewinne von real knapp 35 Prozent gegenüber. Faktisch haben die Beschäftigten in diesem Zeitraum also vom Wachstum des BIP in Höhe von real immerhin noch rund 14 Prozent nichts gehabt.

Die zunehmende Ungleichverteilung der Einkommen hat auch die ohnehin hohe Konzentration der Vermögen weiter beschleunigt: Inzwischen besitzt das reichste Prozent der Haushalte in Deutschland über ein Drittel (und das reichste Promille knapp ein Viertel) des gesamten Vermögens, während die unteren 50 Prozent nahezu über kein Vermögen verfügen.

### Das Sinndilemma

Wie weit sich Wachstum und Wohlstand entkoppeln können, wird in jüngerer Zeit durch die sogenannte Glücksforschung untermauert. Sie konnte nachweisen, dass ab einem gewissen BIP- und damit Einkommensniveau im Durchschnitt keine Steigerung des individuellen Wohlbefindens mehr feststellbar ist (Ruckriegel 2012).

Damit rückt die Frage nach dem grundlegenden Sinn wirtschaftlichen Wachstums in den Vordergrund. Diese Entkopplung von Wachstum und Wohlstand bzw. Lebenszufriedenheit hängt neben allgemeinen Sättigungserscheinungen im Sinne Keynes auch mit der Ursache des Wachstums, dem Produktivitätsfortschritt, zusammen. Eine Steigerung des BIP ist bei konstanter oder gar sinkender Bevölkerung grundsätzlich nur möglich, wenn die Wertschöpfung pro Arbeitsstunde steigt, also mehr Wert je Zeiteinheit geschaffen wird. Üblicherweise steigt die Arbeitsproduktivität, also das BIP je Beschäftigten(stunde), von Jahr zu Jahr. Bislang wird jedoch kaum zwischen unterschiedlichen Formen der Produktivitätssteigerung unterschieden. „Gutes“ Produktivitätswachstum (effizientere Technik, bessere Organisation, höhere Bildung, Vermeidung von Arbeitsunfällen etc.) steht einem „schlechten“, das auf der Zunahme unbezahlter Arbeitszeiten, höherem

Leistungsdruck, mehr Arbeitshetze, weniger Pausen etc. beruht, gegenüber. Vieles deutet darauf hin, dass der „schlechte“ Produktivitätszuwachs an Bedeutung gewonnen hat und weiter gewinnt. Dies dokumentieren nicht nur die veränderten politischen Rahmenbedingungen, die zu mehr Leiharbeit, zu mehr Zweitjobs oder zu mehr „Aufstockerinnen“ und „Aufstockern“ (Beschäftigte, die auf zusätzliche Sozialhilfe angewiesen sind) geführt haben, sondern auch die starke Zunahme von Burnouts und die zunehmenden Klagen der Beschäftigten, die sich beispielsweise im regelmäßig erhobenen „Index Gute Arbeit“ des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) niederschlagen. So geben 63 Prozent der abhängig Beschäftigten an, dass sie in den letzten Jahren immer mehr in der gleichen Zeit schaffen mussten. Mittlerweile beurteilt über die Hälfte der Beschäftigten ihre körperliche Belastung als eher negativ. 85 Prozent stufen ihre gesamte Arbeitssituation als mittelmäßig bis schlecht ein.

### **Wachstumsideologie – nach wie vor vorherrschend**

Trotz aller Debatten um Grenzen und Sinn des Wachstums dominiert nach wie vor eine wachstumsoptimistische Haltung Politik und Ökonomik. Bislang ist es nicht gelungen, eine gesellschaftliche Diskussion über die inhaltliche Bestimmung von Wohlstand zu führen, geschweige denn Dimensionen von Wohlstand ohne höhere Wachstumsraten als gesamtgesellschaftliche Möglichkeit aufzuzeigen. Sofern überhaupt über wirtschafts- und sozialpolitische Konsequenzen auch zukünftig niedriger oder sogar weiter sinkender Wachstumsraten diskutiert wird, geschieht das in der Regel entweder mit dem Ziel, die Gesellschaft auf Verzicht – Kürzungen bei der Rente, Abbau des Sozialstaats, öffentliche Ausgabenkürzung – einzustellen (vgl. Miegel 2010), oder eine neoliberale Politik zu propagieren, die über Privatisierung, Liberalisierung und Deregulierung wieder zu höheren Wachstumsraten führen würde (vgl. Paqué 2010). Forderungen nach verteilungspolitischen Konsequenzen sucht man im Kontext von Wachstumsdebatten nach wie vor weitgehend vergebens. Eine rühmliche Ausnahme stellen die seit 1975 jährlich erscheinenden Memoranden der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik dar, an denen Axel Troost maßgeblichen Anteil hat.

## Entwicklung statt Wachstum als Ziel

Die Anerkennung langfristig sinkender Wachstumsraten bei gleichzeitig zunehmenden Umwelt-, Verteilungs-, Sinn- und Wohlstandsproblemen erfordert eine Fokussierung auf (qualitative) Entwicklung statt (quantitatives) Wachstum. Wachstum des BIP als Ziel – sei es über eine neoliberale Entfesselung autonomer Marktkräfte oder über eine nicht näher definierte Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage – greift zu kurz.

Sobald nicht mehr (ein eindimensionales) Wachstum, sondern (eine mehrdimensionale) Wohlstandsentwicklung das Ziel ist, ergibt sich die Notwendigkeit, die Bedingungen einer nachhaltigen und sozialen Entwicklung in einem demokratischen Prozess zu definieren („Welche Gesellschaft wollen wir?“). Eine Rückführung der massiven Ungleichverteilung, die Reduzierung von Arbeitszeiten und -belastungen, der Abbau der nach wie vor bestehenden Massenarbeitslosigkeit, die Festlegung von Grenzen für den Ressourcenverbrauch und CO<sub>2</sub>-Ausstoß, aber auch die Stärkung von Effizienz (höhere Ressourcenproduktivität, Dematerialisierung), Konsistenz (Naturverträglichkeit, Qualität) und Suffizienz (Selbstbegrenzung, Maßhalten) würden auf der politischen Agenda ganz nach oben rücken.

In einem zweiten Schritt müssten dann die notwendigen politischen Maßnahmen diskutiert und festgelegt werden, mit denen die verabredeten Ziele erreicht werden können. Im Einzelnen sind hier die Steuer- und Abgabenpolitik, die Arbeitsmarktpolitik, die öffentliche Ausgabenpolitik, aber auch die Eigentumspolitik und gesetzliche Ge- und Verbote angesprochen.

Eine derartige demokratische Gestaltung nicht nur der Gesellschaft, sondern auch der Wirtschaft würde zu einem neuen Wirtschaften, perspektivisch einer Wirtschaftsdemokratie führen. Wachstum des BIP wäre fortan weder das Ziel noch ein Beleg einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik. Natürlich müssten und würden einzelne Bereiche auch in Zukunft wachsen, dafür müssten andere schrumpfen. Zum Beispiel würde ein wachsender ÖPNV einem schrumpfenden Individualverkehr gegenüberstehen oder einer umfassenden Gebäudedämmung ein sinkender Energieeinsatz. Diese inhaltliche Qualifizierung der wirtschaftlichen Entwicklung, deren Erfolg selbstverständlich anhand aussagekräftiger, spezifischer Indikatoren gemessen werden müsste, würde die fragwürdige Orientierung am Indikator BIP überwinden (vgl. zur Indikatoren-debatte Deutscher Bundestag 2013, S. 231–351). Ob letzterer dann Wachstum oder Schrumpfung ausweist, wäre nicht mehr die Frage – und auch unerheblich. Entscheidend wäre allein die Qualität der Entwicklung.

## Literatur

- Adler, Frank (2011): „Entkopplung“ – der Weg zu „nachhaltigem Wachstum“?, in: Das Blättchen, Nr. 13, 27. Juni 2011.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2013): Memorandum 2013. Umverteilen – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln.
- Braakmann, Albert (2013): Revidierte Konzepte für Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, in: Wirtschaft und Statistik, August 2013, S. 523–526.
- Deutscher Bundestag: Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“ (2013): Schlussbericht, Berlin (Bundestags-Drucksache 17/13300), Berlin 2013.
- Deutscher Gewerkschaftsbund: <http://www.dgb-index-gute-arbeit.de/>
- Keynes, John Maynard (1930): Wirtschaftliche Möglichkeiten für unsere Enkelkinder, in: Reuter, Norbert (2007): Wachstumseuphorie und Verteilungsrealität. Wirtschaftspolitische Leitbilder zwischen Gestern und Morgen. Mit Texten zum Thema von John Maynard Keynes und Wassily W. Leontief, 2. Aufl., Marburg, S. 135–147.
- Keynes, John Maynard: Das Langfristproblem der Vollbeschäftigung (1943), in: Reuter, Norbert (2007): Wachstumseuphorie und Verteilungsrealität. Wirtschaftspolitische Leitbilder zwischen Gestern und Morgen. Mit Texten zum Thema von John Maynard Keynes und Wassily W. Leontief, 2. Aufl., Marburg, S. 159–164
- Miegel, Meinhard (2010): Exit. Wohlstand ohne Wachstum, Berlin.
- Paqué, Karl-Heinz (2010): Wachstum! Die Zukunft des globalen Kapitalismus, München.
- Reuter, Norbert (2010): Der Arbeitsmarkt im Spannungsfeld von Wachstum, Ökologie und Verteilung, in: Seidl, Irmi/Zahrnt, Angelika (Hrsg.): Postwachstumsgesellschaft, Marburg, S. 85–102.
- Reuter, Norbert/Steinitz, Klaus (2013): Wie den Wohlstand messen? Probleme und sozial-ökologische Alternativen, in: Sozialismus, Nr. 5.
- Ruckriegel, Karlheinz (2012): Glücksforschung – Erkenntnisse und Konsequenzen für die Zielsetzung der (Wirtschafts-)Politik, in: Jahrbuch für Nachhaltige Ökonomie 2012/2013, S. 129–147.
- Statistisches Bundesamt (2014): Generalrevision 2014: Methodische Weiterentwicklung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt/Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2003): Wo bleibt die Zeit? Die Zeitverwendung der Bevölkerung in Deutschland 2001/02, Berlin/Bonn 2003.



Karl Georg Zinn

## Zeithorizonte des Wirtschaftswachstums und die kurze Sicht der Politik

**„Who was convinced against his will, is of the same opinion still“**

Der Sinn des vorstehend zitierten angelsächsischen „Saying“ dürfte offenkundig sein; wird sich denn überhaupt jemand gegen seinen Willen überzeugen lassen? Die Antwort lautet wohl „nein“, wie etwa die Vergeblichkeit der Argumente Darwins gegen den Glaubenswillen der Kreationisten beweist. „Man kann niemanden überzeugen, der im tiefsten nicht schon überzeugt ist“ (zit. n. Swedberg 1991), konstatierte Joseph Alois Schumpeter, einer der originellsten Ökonomen des 20. Jahrhunderts, in aphoristischer Zuspitzung. Das Überzeugungsproblem zeigt sich jedoch nicht durchweg in so eindeutiger Schwarz-Weiß-Kontur wie im Fall des Kreationismus. Welche Wachstumsanhängerin bzw. welcher Wachstumsanhänger ist wohl nicht davon überzeugt, dass auf dem begrenzten Planeten Erde kein endloses Wachstum möglich ist? Das zu bestreiten hieße doch, die Geltung der Naturgesetze in Abrede zu stellen. Ja aber, wird der Wachstumswille seine Verfechterinnen und Verfechter dann argumentieren lassen, es gehe doch nicht um „endloses“ Wachstum, sondern nur um das Wachstum von heute, morgen und übermorgen, und danach werde man weiter sehen, und unsere Nachkommen würden sich in den ihnen überlieferten Verhältnissen schon irgendwie zurechtfinden (müssen). So behilft man sich „philosophisch“ mit einem Als-ob; als gebe es das Problem endlichen Wachstums einfach nicht, weil es sich vorerst noch nicht geltend macht. Wirtschaftswachstum gilt nach wie vor als sozialökonomischer Problemlöser erster Klasse. Kein Wahlkampf kommt ohne Wachstumsversprechen aus, und Wachstumsskepsis ist nicht mehrheitsfähig. Vielmehr erregt sie Un-Willen und zwar umso mehr, je überzeugungskräftiger die Argumente der „Bedenkenträger“ ausfallen.

Wachstum wirft aber weit mehr Probleme auf, als sie in der Frage nach den Wachstumsgrenzen artikuliert werden. Nehmen wir mal an, Wachstum ließe sich wie bisher noch eine gewisse Zeit aufrechterhalten, auch wenn damit die von der Natur gezogenen Grenzen des Wachstums noch eher erreicht werden. Wem kommt dieses Wachstum denn zugute? Wer sind die Gewinnerinnen und Gewinner, wer die Verliererinnen und Verlierer? Die Verteilungsdaten zeigen, dass seit

etwa dreißig Jahren, also seit dem neoliberalen Angriff auf den Sozialstaat, die Einkommens- und mehr noch die Vermögensverteilung ungleicher wurden. Die Reichen wurden reicher, viele Arme wurden ärmer und ein Großteil der Menschheit blieb auf ein niedriges Einkommensniveau beschränkt. Es hängt selbstverständlich von der Politik – von der Wachstums- und Verteilungspolitik – ab, welchen Bevölkerungsschichten Wachstum vorwiegend nützt, wem es schadet. (Chen/Ravallion 2010) Das historisch alte Machtkartell aus Politik und Reichen, das sich – wie u. a. Thomas Piketty für viele seiner Leserinnen und Leser *überzeugend* dargelegt hat (Piketty 2014) – in der Gegenwart erneut zu festigen scheint, wird bei nachlassender Wachstumsdynamik noch energischer bemüht sein, die kleiner werdenden „Wachstumsdividenden“ auf die eigenen Konten zu lenken und das Volk Bescheidenheit zu lehren. Wenn die Weinstöcke dürftiger tragen, wird der Gemeinde das Wassertrinken gepredigt.

### **Normative Wachstumsskepsis und positive Theorien auslaufenden Wachstums**

In der Wachstumdiskussion vermischen sich immer wieder normative Beurteilungen mit Aussagen positiv-theoretischer Art über Ursachen, historische Verlaufsformen, Gesetzmäßigkeiten und dergleichen Fragestellungen. Konsumkritik und speziell luxuskritische Ansichten finden sich bereits in der Antike u. a. in den Schriften von Epikur und Plutarch, aber dabei ging es noch nicht um Zweifel am Wirtschaftswachstum, sondern um individuelle Lebensführung. Normative Wachstumskritik entstand erst im Verlauf der industriellen Entwicklung während des 19. Jahrhunderts. Der erste normative Wachstumskritiker, John Stuart Mill, meinte, auf weiteres Wachstum sollte verzichtet, aber eine gerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen verwirklicht werden. Denn selbst wenn Wirtschaftswachstum und Bevölkerungswachstum noch auf unabsehbare Zeit möglich wären, käme dabei eher weniger als mehr Lebensqualität heraus. Die zunehmende Bevölkerungsdichte, die Urbanisierung und die damit unvermeidliche Einingung des Lebensraums entsprächen nicht der menschlichen Natur. Das ständige Aneinanderstoßen in der Ellenbogengesellschaft mache aus freundlichen Mitmenschen bössartige Konkurrentinnen und Konkurrenten und darunter litte die Lebensqualität aller. Das erinnert an den Stachelschwein-Aphorismus von Mills Zeitgenossen Arthur Schopenhauer: Geraten die Menschen zu dicht aneinander, stechen sie sich wie Stachelschweine; doch sie beginnen zu frieren, wenn sie zu weit voneinander abrücken. Mills Maxime „Verteilungsgleichheit statt ständiger Wachstumsanstrengung“ nahm Gedanken der Keyneschen Zukunftsvision vorweg, was Keynes offenbar unbekannt geblieben war (Zinn 2011). In der aktuellen

Botschaft „Gleichheit ist Glück“ (Richard Wilkinson/Kate Pickett 2009) scheint ein leises Echo von Mills lange überhörten wachstumsskeptischen Bedenken nachzuklingen.

Im Unterschied zur normativen Wachstumskritik, die Zweifel am Wohlstandsgewinn durch fortlaufendes Wachstum geltend macht, versuchen die positiven Theorien auslaufenden Wachstums zu begründen, dass und warum Wirtschaftswachstum quasi gesetzmäßig begrenzt ist. Zu unterscheiden sind exogene und endogene Wachstumsgrenzen. Auf die exogenen, naturbedingten Wachstumsgrenzen verwiesen u. a. bereits Malthus und Ricardo, und die jüngere, ökologische Wachstumskritik führt die Argumentation fort. Endogen bedingte Wachstumsabschwächung ergibt sich aus den Bewegungsgesetzen der Wachstumsökonomien, insbesondere des industriekapitalistischen Systems. Die Theorien endogener Wachstumsminde- rung lassen sich unter dem Begriff „Stagnationstheorie(n)“ zusammenfassen. Bis in die 1960er Jahre fanden sie noch eine gewisse Aufmerksamkeit seitens der Universitätsökonomien. Danach gerieten sie fast in Vergessenheit, und von der gegenwärtig herrschenden Wirtschaftslehre wird die Stagnationsthe- se nicht nur ignoriert, sondern ihre Vertreter werden von der akademischen Lehre ferngehalten. Die stagnationstheoretischen Einsichten von Karl Marx, John Maynard Keynes, Alvin H. Hansen, Jean Fourastié, Josef Steindl, Paul A. Baran/Paul Sweezy und anderer heterodoxer Ökonomen sollen der breiteren Öffentlichkeit möglichst verborgen bleiben. Denn Stagnation darf nicht sein und was nicht sein darf, auch nicht sein kann. Von den genannten Autoren verdient Keynes, zumin- dest aus vier Gründen, besonders hervorgehoben zu werden. Erstens formulierte Keynes als erster – bereits 1928/30 – eine theoretisch klar begründete Vorhersage nachlassender Wachstumsdynamik infolge einer Art Selbstbegrenzung der ökonomischen Expansion im Verlauf des steigenden BIP pro Kopf. Zweitens wurde seine erstaunlich differenzierte Langzeitprognose – formuliert im Mai 1943 – einer nach Kriegsende in drei Phasen verlaufenden Entwicklung realgeschichtlich bestä- tigt. Drittens verband Keynes seine Prognose künftiger Wachstumsstagnation mit beschäftigungspolitischen Empfehlungen; unter anderem sprach er sich für Arbeitszeitverkürzung aus. Viertens verknüpfte Keynes seine Stagnationsvorher- sage mit der normativen Bewertung, dass die endogene Stagnation als Erfüllung des menschlichen Bemühens zu verstehen wäre, das alte Knappheitsproblem (fast) gelöst zu haben und damit die Schwelle zum „Goldenen Zeitalter“ zu betreten.

Vgl. zur Keynes'schen Vorhersage abnehmender Wachstumsdynamik Norbert Reuter: Wachstumseuphorie und Verteilungsrealität. Wirtschaftspolitische Leitbilder zwischen Gestern und Morgen. Mit Texten zum Thema von John Maynard Keynes und Wassily W. Leontief, 2. A., Marburg 2007; Norbert Reuter: Ökonomik der „Langen Frist“. Zur Evolution der Wachstumsgrundlagen in Industriegesellschaften, Marburg 2000; Ewald Walterskirchen: Langfristige Perspektiven von Keynes und die aktuelle Wirtschaftsentwicklung, in: Günter Chaloupek/Markus Marterbauer (Hg.): 75 Jahre General Theory of Employment, Interest, and Money (Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, Bd. 17), Wien 2012, S. 131–148; Karl Georg Zinn: Keynes' Wachstumsskepsis auf lange Sicht. Darstellung und Überlegungen zu ihrer aktuellen Relevanz, in: Jürgen Kromphardt (Hg.): Weiterentwicklung der Keynes'schen Theorie und empirische Analysen, Marburg, 2013, S. 75–114; Karl Georg Zinn: Die Keynes'sche Alternative. Beiträge zur Keynes'schen Stagnationstheorie, zur Geschichtsvergessenheit der Ökonomik und zur Frage einer linken Wirtschaftsethik, Hamburg 2008.

### **Exogene Wachstumsgrenzen – wer bekommt sie wann, wie und wo zu spüren?**

Die im Auftrag des Club of Rome 1972 veröffentlichte Studie zu den „Grenzen des Wachstums“, deren Breitenwirkung als Alarmschrift durch die von der OPEC (Organisation der Öl exportierenden Länder) 1973 vorgenommene Preiserhöhung des Rohöls kurzfristig noch verstärkt wurde, blieb dann faktisch für die weitere Wirtschaftsentwicklung folgenlos. Der Angriff auf das Wachstumsparadigma verpuffte. Das hat vielerlei Gründe, erklärt sich teilweise aber auch aus der Tatsache, dass die Publikationen kritischer Aufklärung vorwiegend von relativ wohlhabenden und formal gebildeten Schichten gelesen werden. Was wissen die Milliarden Menschen, die mit weniger als zwei US-Dollar pro Tag auskommen müssen, schon über die „Grenzen des Wachstums“ oder gar die Bewegungsgesetze des globalen Kapitalismus? Selbstverständlich bekommen jene diese alltäglich zu spüren, aber die Herrschenden würden sich schaden, wenn sie die Massen vom dumpfen Aberglauben und ihrer Schicksalsergebenheit zu befreien versuchten. Die modernen Informations- und Kommunikationssysteme liegen bekanntlich nicht in den Händen von Aufklärungsphilosophen.

Die radikalen Ökologen und die konsequenten Wachstumskritikerinnen und -kritiker, die auf jenen Weckruf des „Club of Rome“ reagierten, sind geografisch auf die hoch entwickelten Volkswirtschaften konzentriert und finden sich dort in einer geduldeten Minderheitsposition eingekapselt – ungefährlich für den politisch-

ökonomischen Komplex. Dem fällt es nicht schwer, die Wachstumskritikerinnen und -kritiker abzubügeln: Deren Befürchtungen seien übertrieben, voreilig und ideologisch verblendet. Zudem unterschätzten sie das Problemlösungspotenzial zukünftiger Innovationen, das sich demnächst im „grünen“ Wachstum erweisen würde. Optimistische Aussichten sind nun mal populärer, und so steht die große Mehrheit unerschüttert fest im Wachstumsglauben.

Während die Schönrednerinnen und Schönredner der katastrophenträchtigen Lage vorgeben, die Probleme „pragmatisch“ mittels Wachstum zu lösen, gehen Klimawandel und Naturzerstörung weiter. Oder haben etwa die durchaus populären Aktivitäten der Tierschützerinnen und Naturschützer den Angriff von Homo sapiens auf die Biodiversität stoppen können? Es gelingt nicht einmal, die rezenten Naturvölker vor der Ausrottung zu bewahren (Garve/Nordhausen 2009) und den Lebensraum der auf weniger als 400.000 Individuen (Morris/Parker 2010, S. 8) (Angabe für 2009) geschrumpften Populationen unserer nächsten biologischen Verwandten, den Menschenaffen, zu erhalten. Ist der Verdacht unberechtigt, die Vernichtung „zivilisationsexterner“ Ethnien, des Orang-Utan, jenes malaiischen „Waldmenschen“, die des Schimpansen, des Gorilla und unserer anderen nahen und entfernteren Tiervettern könnte ein Menetekel sein – für den zwischenmenschlichen Überlebenskampf auf einem überbevölkerten Planeten? Ist es abwegig, den ausufernden Landraub (Land Grabbing) und die damit einhergehende Vertreibung der indigen Ansässigen und in manchen Fällen die Ermordung von Widerständlerinnen und Widerständlern in einem Zusammenhang mit Wirtschaftswachstum und Überbevölkerung zu sehen?

Trotz der Halbierung der Kinderzahl pro Frau auf 2,7 im globalen Durchschnitt, was ungefähr eine Halbierung seit 1970 bedeutet (Frankfurter Rundschau 20.8.2014), setzt sich das Bevölkerungswachstum fort. Der Anstieg der Weltbevölkerung auf sieben, bis 2050 wahrscheinlich auf neun Milliarden Menschen verdankt sich der wissenschaftlich-technischen Intelligenz unserer Spezies. Evolutionsbiologisch betrachtet kann diese Gehirnleistung jedoch auch als eine Art Unfall interpretiert werden, der schließlich alles „höhere“ Leben auf der Erde auslöschen wird. Ein Jahr nach Erscheinen der „Grenzen des Wachstums“, also 1973, meinte der französische Philosoph und Soziologe Henry Lefebvre konstatieren zu müssen: „Die quantitative Zunahme der Erdbevölkerung wird für die Menschheit zur Bedrohung; sie hat daher die Tendenz, in der gesamten Welt den Lebenswillen auf den gebieterischen Zwang zum bloßen ‚Überleben um jeden Preis‘ zu reduzieren. Die konkreten gesellschaftlichen Verhältnisse spielen dann kaum noch eine Rolle; sie werden in die Tiefe verdrängt und noch wirksamer verschleiert.“ (Lefebvre 1973, S. 28) Das Problem der Überbevölkerung zu thematisieren, gilt bis heute als „politisch unkorrekt“ und steht halbwegs unter Tabu. Die Wachstumskritik

scheut deshalb auch meist davor zurück, den offenkundigen Zusammenhang von Bevölkerungswachstum und Wirtschaftswachstum klar ins Auge zu fassen. Die „kausale Distanz“ – ein Begriff der Klimaforschung – zwischen globalem Bevölkerungswachstum und Naturzerstörung scheint zu groß, um selbst von den Naturfreunden deutlich gesehen und thematisiert zu werden. Die Berührungängste zur demografisch gewendeten Wachstumskritik sind verständlich, denn jede wirksame bevölkerungspolitische Begrenzung der Geburtenraten kommt nicht umhin, in die Privatsphäre der Menschen hinein zu wirken und kulturell verwurzelte Widerstände zu überwinden.

### **Ein schwacher Hoffnungsschimmer: Vielleicht endet das Weiter-so an den endogenen Grenzen des Wachstums**

Der zivilisationsgeschichtlichen Erfahrung nach zu urteilen wird das Wachstumsparadigma von den verantwortungsethischen, ökologischen Kritikern nicht erschüttert oder gar aus der Geschichte verbannt werden. Wenn überhaupt, dann scheidet das Wachstumsparadigma in den hoch entwickelten, reichen Volkswirtschaften an den systemendogenen Wachstumsbremsen. Die angestrebten Wachstumsbemühungen von Politik und Wirtschaft laufen dort schon seit einiger Zeit mehr und mehr ins Leere. An die Stelle des einstmaligen Wohlstandsbeitrags realwirtschaftlichen Wachstums treten Wachstumsplacebos – realwirtschaftliche Fehlinvestitionen und Überakkumulation. Dabei sei darauf hingewiesen, dass im Folgenden zwischen Akkumulation (Nettoinvestitionen) als Kapitalverwertung, also in der Absicht, Erträge/Gewinne zu erzielen, und Vermögensakkumulation, bei der (primär) keine Gewinnabsicht bzw. Gewinnmöglichkeit vorliegt, unterschieden wird. Auch finanzkapitalistische Spekulation, statistische Manipulationen von Beschäftigungszahlen und Arbeitslosenquoten, Aufblähung fiktiven Kapitals, illusionärer Pseudoreichtum bei haussierenden Börsen und beschwichtigende Propagandaparolen gehören zu diesen Placebos. Im Unterschied zur ökologischen Wachstumskritik im Sinn der „Grenzen des Wachstums“, deren Vorhaltungen mit erstaunlichem Erfolg vorerst noch als „Untergangsprophetie“ lächerlich gemacht werden, sieht sich die positive ökonomische Theorie auslaufenden Wachstums bereits von der Realität bestätigt. Seit etwa dreißig Jahren widerlegt die anhaltende Massenarbeitslosigkeit der hoch entwickelten Länder das betauernde Versprechen, nur Wachstum könnte zur Vollbeschäftigung zurückführen. Es wird kein Vollbeschäftigungswachstum mehr geben, was immer die herrschende Klasse prophezeit und propagiert! Es sei denn, der permanenten Wachstumsschwäche wird mit noch mehr Rüstung, zahlreicheren Kriegen und einem Nach-Kriegswachstum der Garaus gemacht. Pikanterweise werden im Rahmen der großen VGR-Revision ab

September 2014 in der Berechnung der Aggregate des Bruttoinlandsprodukts die Waffenkäufe, die bisher dem staatlichen Verbrauch (Staatskonsum) zugeordnet waren, als Investitionen (!) ausgewiesen. Historisch beispiellos ist das nicht. Die Umweltzerstörungen und die Ressourcenverschwendung, die Rüstung und kalte wie heiße Kriege nun mal bedingen, verkürzen allerdings noch die verbliebene Wegstrecke bis zu den natürlichen Grenzen des Wachstums. Das ist keine metaphysische Untergangsprophetie, sondern die logische Konsequenz eines Wirtschaftens, das sozusagen das Saatgut immer schneller verzehrt.

Die offenkundige Erschöpfung der Wachstumsantriebe der hoch entwickelten Volkswirtschaften resultiert zwar nicht aus exogenen Restriktionen, sondern ergibt sich, wie gesagt, aus den endogenen Bewegungsgesetzen der kapitalistischen Produktionsverhältnisse. Doch etwa die Hälfte des globalen Naturverbrauchs und der Umweltbelastung haben die reichen Volkswirtschaften, in denen nicht einmal ein Sechstel der Weltbevölkerung lebt, zu verantworten. Der schier abenteuerliche Versuch, den natürlichen Wachstumsgrenzen den Kampf anzusagen, um mit „grünem Wachstum“ dem maßlosen Wachstumswunsch doch noch einige Zeit lang zu genügen, ist eine Erfindung der Reichen. Das grüne Experiment wird zwar nicht das intendierte Ergebnis bringen, aber es fallen Experimentalkosten an und sie tragen dazu bei, die Menschheit noch schneller an das Ende der Sackgasse stoßen zu lassen, in die sie der Industriekapitalismus geführt hat.

### **Geschichtlicher Rückblick: Wachstum mittels Ausreizen der Naturgesetze – der Januskopf der Moderne**

Mit der Neolithischen Revolution setzten extensives Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum ein, und es begann der Zivilisationsprozess. Die Populationsstärke unserer Spezies wuchs von ungefähr fünf Millionen vor etwa fünfzehn- bis zwölftausend Jahren bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts auf 750 Millionen. Es bestehen kaum Zweifel daran, dass ohne die fortlaufende Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft und den Raubbau an der Natur der Zivilisationsprozess nicht vorangekommen wäre. Die Hochkulturen konnten erst entstehen, als die Menschheit die Technik weit genug entwickelt hatte, um durch Naturnutzung mehr Menschen zu ernähren und damit sowohl das extensive Wachstum zu stimulieren, als auch das gesellschaftliche Mehrprodukt auf jenes Niveau zu bringen, das dann eine luxusorientierte Herrschaftsklasse und die Kultur schaffende Talent-Elite dauerhaft alimentierte. Die wesentliche Voraussetzung für den Übergang vom extensiven zum intensiven Wachstum, nämlich die Realisierbarkeit der industriellen Produktion, verdankte sich der vorhergehenden, Jahrtausende umfassenden

wissenschaftlich-technischen Entwicklung, die ohne das Herrschaftsinteresse an ihrer Förderung wahrscheinlich auf niedrigem Niveau stecken geblieben wäre. Die industriefähige Technologie eröffnete ohnehin nur die Möglichkeit einer Industrialisierung. Die kapitalistische Realisierung und der steile Wachstumsanstieg erforderten jedoch die wachstumsproportionale Nachfragesteigerung, um die steigende Warenmasse auch absetzen zu können. Die Nachfrageexpansion ergab sich vorwiegend aus dem demografischen Wachstum. Damit wurde zugleich das Angebot an Arbeitskräften vergrößert, was rein marktwirtschaftliche Lohnsteigerungen durch Konkurrenz verhinderte. Als Folge stieg der relative Mehrwert. Technischer Fortschritt und Bevölkerungswachstum standen sozusagen in symbiotischer Beziehung. Dieser wachstumstreibenden Kombination aus Bevölkerungswachstum und Technikentwicklung fehlt jedoch eine Bremsautomatik. Der quasi naturwüchsige Wachstumsprozess treibt weit über die nachhaltige Tragfähigkeitsgrenze unseres Planeten hinaus. Daraus ergeben sich die als „Grenzen des Wachstums“ bekannten Problemlagen.

Es sind kaum 250 Jahre vergangen, seitdem der Übergang vom extensiven zum intensiven Wachstum vollzogen wurde. Was selbst heute noch als großer Fortschritt der Menschheitsgeschichte wahrgenommen wird, nämlich die Industrielle Revolution, zog jedoch die verheerendsten Katastrophen nach sich, die Menschen ihren Mitmenschen bereiteten. Die wissenschaftlich-technische Rationalität, die dem Industriekapitalismus seine Expansionskraft verlieh, stand und steht in einem extremen Missverhältnis zur moralischen Vernunft. Hier sei nur diese Tatsache in Erinnerung gebracht, ohne auf das Warum und auf die Frage einzugehen, ob es sich um einen unaufhebbaren, quasi anthropologisch vorgegebenen Widerspruch handelt oder nur um die Generationen überdauernden Sozialisationszwänge einer – vielleicht von Anfang an – moralisch verunglückten Zivilisation. Zu den misslichen Tatsachen gehört auch, dass die Industrielle Revolution ein Wirtschaftswachstum in Gang gesetzt hat, dem, wie schon mehrmals erwähnt, immer weitere Teile der lebendigen Natur zum Opfer fallen. Die Industrielle Revolution hatte der Menschheit zwar einen Zauberstab in die Hände gelegt, mit dem sie sich von Armut und Elend hätte befreien können, aber statt vernünftige Produktionsverhältnisse herzustellen, verlief die Geschichte auf den alten Gleisen weiter. Es blieb bei der Spaltung in Arm und Reich, in Oben und Unten, und Homo sapiens setzte die Verwüstung „seines“ Planeten in ständig gesteigerter Dimension fort.

Ungefähr bis in die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts, also der Zeit der Morgendämmerung der Industriellen Revolution, blieben die Wachstumsraten relativ gering. Der technologische Fortschritt war bis dahin weitgehend auf die Anforderungen des extensiven Wachstums beschränkt, und der vorindustrielle Raubbau erreichte noch kein planetarisches Ausmaß. Das Tor zum intensiven Wachstum



wurde erst mit der Industriereife der Technikentwicklung eröffnet, also dem Anstieg der Arbeitsproduktivität und des stark erweiterten Zugangs zu den Naturressourcen. Die immense Produktionszunahme im Verlauf der Industrialisierung lässt zwei grundverschiedene Verwendungsarten des BIP-Wachstums zu. Entweder steigt das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf, wenn das BIP-Wachstum dem Bevölkerungswachstum vorausgeht, oder ein zu rasches Bevölkerungswachstum verzehrt den BIP-Zuwachs. Das BIP pro Kopf bleibt dann unverändert oder sinkt sogar. Beide Varianten steigern Naturverbrauch und Umweltbelastung, und somit kann unter Nachhaltigkeitsaspekten keiner der zwei Optionen der eindeutige Vorzug gegeben werden. Selbstverständlich liegen Naturverbrauch und Umweltbelastung pro Kopf bei größerem Pro-Kopf-BIP weitaus höher. Global gesehen sind allerdings die wohlhabenden und reichen Umweltsünder in der Minderheit. Ihr Lebensstandard lässt sich wohl nicht globalisieren. Jedenfalls würde der „Wohlstand für alle“ – nämlich für alle Menschen – voraussetzen, dass die Weltbevölkerung wieder mit der langfristigen Tragfähigkeit der Erde ins Gleichgewicht gebracht wird.

Um dem Nachhaltigkeitsgebot zu genügen, nämlich den Ressourcenverbrauch markant zu vermindern, die Umweltzerstörung zu beenden und mit der Umweltsanierung zu beginnen, müssten die reichen Gesellschaften auf weiteres BIP-Wachstum verzichten und gegebenenfalls sogar ihr BIP pro Kopf etwas sinken lassen. Für Länder mit anhaltendem Bevölkerungswachstum und relativer Überbevölkerung gibt es keine probate Alternative zur restriktiven Bevölkerungspolitik, um einen Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens zu erreichen und zugleich dem Nachhaltigkeitsgebot zu entsprechen. Bisher lieferte nur die VR China mit ihrer eine Generation lang praktizierten „Ein-Kind-Politik“ ein Beispiel für wirkungsvolle Begrenzung des Bevölkerungswachstums. Ohne diese Intervention in die demografische Entwicklung wäre die chinesische und damit auch die Welt-Bevölkerung heute um einige Hundert Millionen größer und wahrscheinlich hätte es keinen bedeutenden Anstieg des chinesischen BIP pro Kopf gegeben. Ob China allerdings seine hohen Wachstumsraten mit dem Nachhaltigkeitsgebot vereinbaren kann und wird, erscheint bisher recht zweifelhaft.

## **Die Katastrophen des politischen Voluntarismus**

Der Wechsel vom extensiven zum intensiven Wachstum erscheint als epochaler. Regierungen sind um Legitimation ihres politischen Handelns bemüht und auf Demokratien trifft das in besonderem Maße zu. Deshalb erreicht dort die propagandistische Raffinesse weit stärkere Überredungsfolge als in autoritären

Systemen, deren Herrschaftsklasse keine Sanktionen durch Wahlen befürchten muss. Die Rücksichtnahme auf Stimmungen und Wünsche der breiten Öffentlichkeit erschwert oder verhindert aber, auf kurzfristige, wahlpolitische Vorteile zu verzichten, auch wenn dadurch die Zukunftsrisiken bedrohlich zunehmen. Die Abwägung vortäuschende Floskel, dass dieses oder jenes „Risiken und Chancen“ biete, wird rhetorisch derart umhüllt, dass die Chancen groß und die Risiken klein erscheinen. Die Politik denkt vielleicht auch mal langfristig, aber sie handelt vorwiegend auf kurze Sicht und agiert voluntaristisch.

Vermutlich handelt es sich um eine genetische Mitgift, dass der Mensch seinen Sorgehorizont an seiner begrenzten Lebenszeit orientiert und dass sein emotionales Ich die Vergangenheit und die Zukunft nur gefiltert dem Bewusstsein zumutet: Traditionell gelten 30 Jahre als eine Generation und das entsprach über Jahrhundertausende hinweg in etwa der Lebenserwartung eines Homo sapiens. Seine evolutionsbiologische Entwicklung gab ihm zwar die intellektuelle Fähigkeit, sich Zukunft irgendwie vorzustellen und sogar rational über die Zukunftsfolgen seines gegenwärtigen Tuns nachzudenken. Aber diese kognitive Seite menschlicher Zeitrepräsentation scheint lediglich als ein Instrument benutzt zu werden, um der emotional dominierenden Kurzfristorientierung zu dienen. Die Ratio liefert eben auch Argumente, die der von Wünschen und Hoffnung stimulierten Selbsttäuschung zupass kommen, was wohl auch schon vor der Psychoanalyse nicht ganz unbekannt gewesen war. Der Wagemut, dem sich mancher Anfangserfolg verdankt, wird von ihm gefestigt. Mehr Erfolg birgt schon die Gefahr, leichtsinnig zu werden; und noch mehr Erfolg hat nicht selten Größenwahn hervorgebracht, der dann alles zunichtewerden ließ. Die Geschichtsschreibung kann dafür sensationelle Beispiele beibringen. Das alte Politik-Gebrechen, in voluntaristischer Ungeduld die längerfristigen Folgen des Handelns zu übersehen, die Risiken zu verharmlosen und von kurzfristigen Erfolgen ermuntert, absehbare Fehlschläge „mutig“ in Kauf zu nehmen, d. h. faktisch zu verdrängen, hat die Menschheit bis an den Rand der ökologischen Katastrophe geführt. Gelegentlich bleibt der politische Voluntarismus zwar schadensfrei, aber meist beschränken sich diese harmlosen Fälle auf relativ unbedeutende Aktivitäten, die ohnehin keine merklichen Dauereffekte aufweisen. Ganz anders sieht das jedoch in allen Fällen aus, bei denen abwägende Vorausüberlegungen durchaus gravierende Langfristfolgen und erhebliche Misserfolgsrisiken erkennen lassen, diese aber von der Politik geleugnet, zumindest bagatellisiert werden. Beispiele hierfür liefert auch die jüngere Vergangenheit. Die Euro-Einführung ohne eine gemeinsame europäische Finanzpolitik sowie die „Maastricht-Kriterien“, die nur rein monetäre Indikatoren erfassen, aber die weitaus wichtigere realwirtschaftliche Beurteilung einer Volkswirtschaft ausklammern, installierten eine vermeidbare „Unfallgefahr“. Als es dann zu der

von den USA ausgehenden Großen Finanzkrise kam, schlitterte Europa in eine Extrakrise (Zinn 2012). Weitaus schwerwiegender sind die tödlichen und kostspieligen Kriegsabenteuer, auf die sich die USA im Irak und in Afghanistan einließen, und in Libyen, Syrien und anderen Weltregionen werden die Menschen aus einer Vorhölle in die Hölle getrieben, was von den Großmächten hätte verhindert werden können. Historisch und ethnologisch fundierte Analysen zu den Langfristfolgen und der hohen Wahrscheinlichkeit des Scheiterns dieser „Missionen“ spielten offenbar keine Rolle bei dem voluntaristischen Vorgehen. Der Umgang des „Westens“ mit Russland folgt ebenfalls einem leichtsinnigen Voluntarismus. Es war absehbar, dass Russland dem politisch-militärischen Vordringen der USA und seiner europäischen Verbündeten gen Osten (EU-Erweiterungen, Einbeziehung von Grenzstaaten Russlands in die Nato) sich nicht mit endloser Geduld fügen würde. Umso weniger, als der Westen Russland nach 1990 versichert hatte, den Status quo nicht prinzipiell zu verändern. Wann und wie der Vertrauensbruch zu einer Konflikteskalation führen würde, ließ sich zwar nicht genau einschätzen, aber das betrifft nur die Unsicherheit bezüglich des konkreten Konfliktereignisses und nicht die zuverlässig vorhersehbare Zuspitzung der Konfrontation.

Historisch noch weiter ausgreifend treten Ursache-Wirkungs-Beziehungen zwischen dem europäischen Kolonialismus und den Zerfallsprozessen auf dem afrikanischen Kontinent ins Blickfeld. Die Bürgerkriege, die Naturzerstörung, der Ausverkauf von Boden und Bodenschätzen an ausländische Investoren, Hungersnöte, Seuchen, Flüchtlingsströme und die relative Übervölkerung entstanden als Langfristfolgen der Deformation der afrikanischen Gesellschaften durch die europäischen Interventionen. Auch Mittel- und Südamerika, der vom journalistischen Jargon als „Hinterhof“ der USA bezeichnete Halbkontinent, leidet bis heute an den Nachwirkungen der nordamerikanischen Gängelung. Funktionierende Rechtsstaaten und demokratische Verhältnisse, von Sozialstaatlichkeit gar nicht zu reden, konnten sich infolge der permanenten Kontrolle seitens der USA und der korrumpierenden Kollaboration von Auslandskapital und faschistischen Regimen nicht entwickeln. Aus Armut und Elend erwachsen organisierte Kriminalität, Terrorismus und Bürgerkriege. Die heutigen Drogen- und Flüchtlingsprobleme der USA wurzeln in den völkerrechtswidrigen Machenschaften von „God’s own country“. Die augenfällig günstigere Entwicklung in Ostasien, vornehmlich in den „konfuzianischen“ Gesellschaften, wäre vermutlich nicht möglich gewesen, wenn der „freie Westen“ jene Länder in gleichem Ausmaß deformiert hätte, wie es in Afrika und Lateinamerika geschah. Vor allem blieb China – anders als Indien – von kolonialistischer Unterwerfung weitgehend verschont. Der europäische Kolonialismus beschränkte sich dort vornehmlich auf einige Küstenregionen sowie

mehrere Feldzüge ins Landesinnere, ohne das Riesenreich der Mitte flächendeckend in Besitz nehmen zu können.

Die Standardfrage, ob aus der Geschichte gelernt wird, muss immer noch mit „nein“ beantwortet werden. Der politische Voluntarismus setzt sich bis in die Gegenwart fort und es besteht wenig Aussicht auf Änderung. Die Tatsache, dass die Gegenwart aus der Vergangenheit erwuchs und die Zukunft künftige Gegenwart sein wird, wird zwar von niemandem bestritten. Doch die einfache Schlussfolgerung daraus zu ziehen und im aktuellen politischen Handeln die langfristig absehbaren Folgen zu berücksichtigen, passiert nicht. Hier gehorcht die Politik dem kurzsichtigen Voluntarismus. Die Entscheidung pro oder contra weiteren Wirtschaftswachstums gehört beim gegenwärtigen Zustand des Planeten Erde zu den mittel- bis längerfristig folgenreichsten für die gesamte Menschheit. Der globale Wachstumsvoluntarismus steuert auf Katastrophenkurs und nach der Katastrophe wird sich sicher eine Historikerin bzw. ein Historiker finden, die bzw. der die Verantwortlichen als Schlafwandler exkulpiert.

### **Postwachstum – aber wie?**

Der Rückblick auf die vergangenen drei Jahrzehnte anhaltender Massenarbeitslosigkeit, wachsender Unsicherheit und der schleichenden Restaurierung eines vorsozialstaatlichen Kapitalismus, der in seinen extremen Auswirkungen schwerste Menschenrechtsverletzungen hervorruft und für nicht wenige Menschen tödliche Folgen hat (vgl. beispielhaft: Shiva 2014), lässt vermuten, dass es sich um das Syndrom eines fundamentalen Wandels handelt. Es geht um den Übergang zwischen der rund 250-jährigen industriekapitalistischen Wachstumsepoche und einer Zukunft niedrigen, wahrscheinlich völlig auslaufenden Wachstums in den hoch entwickelten, reichen Ländern des Westkapitalismus. Sinkende, gar gegen Null tendierende Wachstumsraten verändern zwangsläufig die Investitionstätigkeit und versetzen das kapitalistische System in eine lang anhaltende Krise. Der Akkumulationsprozess wird abgebrochen und allenfalls lassen sich die Ersatzinvestitionen stabilisieren. Das historisch einmalig niedrige Zinsniveau der jüngsten Vergangenheit brachte nicht die erhofften Nettoinvestitionen und die plausible Erklärung liegt nahe, dass der Wachstumszug im Kopfbahnhof eingetroffen ist. Der Fortgang der wissenschaftlich-technischen Innovationstätigkeit wird auch ohne Wachstum anhalten. Sichern doch bereits die Ersatzinvestitionen die technologische Modernisierung des riesigen Kapitalstocks der reichen Länder. Da die Arbeitsproduktivität deshalb auch weiterhin steigen dürfte und technologische Arbeitslosigkeit droht, wäre Arbeitszeitverkürzung geboten. Langfristig werden

selbst die heutigen Schwellenländer und ärmeren Volkswirtschaften Arbeitszeitverkürzung praktizieren müssen, wenn sie ihre Arbeitslosigkeit irgendwann beseitigen wollen. Wenn die Erkenntnis schließlich Allgemeingut geworden sein wird, dass ein erheblicher Teil des Verbrauchswachstums – nicht nur – der Gut- und Bessergestellten nur als Persiflage auf den Konsumismus des „Vernunftwesens“ Mensch imponieren kann, wird auch der Wachstumsfetischismus seine abstruse Lächerlichkeit nicht mehr kaschieren können.

Bleiben Nettoinvestitionen aus, so wird die (freiwillige) Ersparnis schlimmstenfalls gehortet und bestenfalls für die unproduktive Vermögenskumulation verwendet – für Käufe von Gold, Sammlerpreziosen und dergleichen Wertaufbewahrungsgüter sowie für mehr oder weniger verführerische Spekulationsprodukte. Wie sich parasitär hohe Einkommen auch ohne produktive Akkumulation für die Vermögenskumulation verwenden lassen, zeigen die uns aus vielen Jahrtausenden überlieferten Artefakte. Stagnation bedeutet zwar letztlich, dass kaum noch erweiterte Reproduktion stattfindet und die Volkswirtschaft schließlich zur einfachen Reproduktion zurückfindet. Doch in krassem Unterschied zur einfachen Reproduktion der vorindustriellen Epoche wird das Pro-Kopf-Einkommen in der postindustriellen Zukunft der reichen Volkswirtschaften ein Vielfaches des Einkommensniveaus der Vormoderne aufweisen. Keynes' „Goldenes Zeitalter“ ist eine realistische Option; die reichen Gesellschaften müssten nur auf sie zugreifen wollen.

Die Meinung, ohne Wachstum und Akkumulation käme auch das Ende des Kapitalismus in Sicht, dürfte bei orthodoxen und heterodoxen Ökonomen mehrheitsfähig sein. Diese Einschätzung ist trügerisch. Was zu Ende gehen wird, sind Akkumulation und Wachstum. Doch war der Handelskapitalismus kein Kapitalismus, nur weil es kein intensives Wachstum gab und die Akkumulation allenfalls kleindimensioniert verlief? Die jüngst von Thomas Piketty mit umfangreichem Material aus der historischen Statistik belegte Tatsache, dass Ausbeutung und Verteilungsungleichheit während der gesamten Zivilisationsgeschichte nicht nur durchgängig aufrechterhalten wurden, sondern dass sich die Verteilungsungleichheit seit einigen Jahrzehnten wieder auf das langfristige historische Niveau zubewegt, spricht nicht gerade für ein baldiges Ende der kapitalistischen Zivilisation. Die sozialstaatlichen Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg erscheinen als Ausnahmen. Piketty konnte nachweisen, dass ein deutlicher Rückgang der Verteilungsungleichheit von Einkommen und Vermögen nur während einer historisch sehr kurzen Phase, nämlich den Katastrophenjahrzehnten 1914 bis 1945 und den folgenden dreißig Jahren wohlfahrtsstaatlicher Nachkriegsentwicklung eingetreten war. Seit dem Ende des nicht zufällig, sondern beziehungsweise als Nachkriegswachstum bezeichneten Wirtschaftsaufschwungs (1950–1970) und

mit der Renaissance der vorkeynesianischen Kapitalismusversion ging die Zeit der relativen „Egalisierung“ zu Ende. Seitdem kehrt der Kapital-Einkommen-Quotient, der von Piketty als zentrale Messziffer für die Vermögenskonzentration verwendet wird, zur Größenordnung des 18. bzw. 19. Jahrhunderts zurück. (Vgl. Piketty 2014, S. 352, 436, 461 usw.)

Das Ende der Akkumulation erzwingt keineswegs, wie die Mehrheit der Ökonomeninnen und Ökonomen vermutet, auch das Ende des Kapitalismus, sondern zu Ende geht lediglich seine industrielle Wachstumsepoche. Die Jahrhunderte des europäischen Handelskapitalismus vom ausgehenden Mittelalter bis zur Industriellen Revolution liefern den überzeugenden historischen Beweis für die Möglichkeit eines Kapitalismus ohne forcierte Akkumulation und (intensiven) Wachstums, aber anhaltender Reichtumskumulation. Das durch Ausbeutung der menschlichen Arbeit und der Naturressourcen geschaffene Mehrprodukt wurde von herrschenden Klassen während des gesamten Zivilisationsprozesses angeeignet – und meist nur teilweise für den laufenden Verbrauch verwendet. Der „gesparte“ Rest diente der Vermögenskumulation in unterschiedlichsten Formen. Die Einkommens- und Vermögensverteilung stellt im Grunde eine Frage der politischen Machtausübung dar. Jede herrschende Klasse betreibt Politik des Machterhalts und des Machtgewinns und wer die Macht hat, dem fällt der Reichtum quasi in den Schoß. Es wird künftigen Kapitalismusanalysen vorbehalten sein, das Machtstreben als die eigentliche Triebkraft auch im Kapitalismus herauszustellen und – so etwa Schumpeter – Profit und Reichtum als Zutat und Vehikel der Macht zu begreifen – und zu relativieren. Die Machtfrage bleibt akut und postindustrieller Kapitalismus und anhaltende Vermögenskonzentration sind realistische Zukunftskonstellationen – jenseits von Akkumulation und Wachstum.

### **Was wissen wir schon von der Zukunft? – Mehr als uns lieb sein kann!**

Die Zukunft ist ungewiss. Ihre Kontingenz ist nicht zuletzt möglichen Zufallseinflüssen geschuldet, aber es ist alles auszuschließen, was den Naturgesetzen widerspricht, und für die historischen Entwicklungsmöglichkeiten lässt sich ein Korridor bestimmen, der mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit den Weg der künftigen Geschichte eingrenzt. Prognostische Einschätzungen gewinnen vor allem an Zuverlässigkeit, wenn sich Regelmäßigkeiten oder gar determinierende Faktoren feststellen lassen, die die weitere Entwicklung kanalisieren. Dies gilt in besonderem Maße für die Entwicklung des Kapitalismus, der inneren Bewegungsgesetzen unterliegt, die u. a. die zyklischen Krisen hervorbringen. Die Keynesische Stagnationsprognose gewinnt ihre Realitätstüchtigkeit ebenfalls aufgrund determinieren-

der Faktoren und gesetzmäßig verlaufender Entwicklungen. Dazu gehören nicht zuletzt die Vergrößerung des Kapitalstocks durch die Nettoinvestitionen, die entsprechende Zunahme der Ersatzinvestitionen und die mit steigendem Einkommen absolut, meist auch relativ anwachsende Ersparnis. Der produktive, durch die Nachfrage auslastbare Kapitalstock wird nicht endlos wachsen (können). Diesen Sachverhalt vorausgesetzt, wird die Akkumulation abflauen und schließlich ganz enden müssen.

In den hoch entwickelten Volkswirtschaften trat der Wachstumsrückgang zwangsläufig ein – entsprechend den Bewegungsgesetzen des Kapitalismus. Da es sich um eine gesetzmäßige Abschwächung der Wachstumsdynamik handelt, konnte die seit etwa drei Jahrzehnten virulente Stagnationstendenz auch schon lange im Voraus prognostiziert werden. Insbesondere John Maynard Keynes und Jean Fourastié hatten bereits in den 1940er Jahren aufgrund theoretischer Überlegungen konstatiert, dass Akkumulation und Wachstum künftig auslaufen und die hoch entwickelten Ökonomien vor der scheinbar neuen Situation stehen würden, ihre sozialökonomischen Probleme nicht mehr mittels hohen Wachstums lösen zu können. Die Stagnationsprognose(n) wurden realgeschichtlich bestätigt. Im Hinblick auf die ökologische Bedrohung der Menschheit, die von den Stagnationsprognostikern noch gar nicht in ihre Überlegungen einbezogen worden war, könnte – und sollte – die endogen bedingte Wachstumsabschwächung als Glücksfall begrüßt werden. Bietet sich doch den reichen bzw. überreichen Volkswirtschaften jetzt die Chance für den bewussten Wechsel des Entwicklungsmodells – fort vom Wachstumsstreben und Installierung eines auf Umweltsanierung und Ressourcenschonung ausgelegten Wirtschaftens. Damit würde zugleich ein Modell geschaffen, an dem sich auch die Schwellenländer und ärmeren Ökonomien der Gegenwart künftig orientieren könnten. Denn Wachstumsbegrenzung ist auf mittlere bis lange Sicht eine planetarische Aufgabe. Wenn sie nicht vernünftig gelöst wird, steigt das ökologische Katastrophenpotenzial weiter an und die Zukunftspessimistinnen und -pessimisten werden in ihren düsteren Vorhersagen von der Realität noch übertroffen werden.

### Literatur

- Chen, Shaohua/Ravallion, Martin (2010): The Developing World Is Poorer Than We Thought, but Not Less Successful in the Fight Against Poverty, in: *Quarterly Journal of Economics*, 125/4, 2010, S. 1577–1625.
- Frankfurter Rundschau (2014): Deutlich weniger Nachwuchs, in: *Frankfurter Rundschau*, Jg. 70, Nr. 186, 13. August 2014, S. 40.
- Garve, Roland/Nordhausen, Frank (2009): *Laleo – Die geraubte Steinzeit. Als Zahnarzt bei den letzten Naturvölkern*, Berlin.
- Morris, Desmond/Parker, Steve (2010): *Die Welt der Menschenaffen*, Hamburg.

- Piketty, Thomas (2014): *Capital in the twenty-first century* (2013), Harvard/MA-London/E.
- Shiva, Vandana (2014): Öko-Apartheid, Teil II. Das indische Exempel: Der Kampf um Land und Leben, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Jg. 59, Heft 8/2014, S. 45–53.
- Swedberg, Richard (1991): *Joseph A. Schumpeter: eine Biographie*, Cambridge.
- Wilkinson, Richard/Pickett, Kate 2009: *Gleichheit ist Glück. Warum gleiche Gesellschaften für alle besser sind*, Berlin.
- Zinn, Karl Georg (2011): Wachstum um jeden Preis? Mills „Stationary State“ heute und die Angst vor der vernünftigen Stagnation, in: Höntzsch, Frauke (Hg.): *John Stuart Mill und der sozialliberale Staatsbegriff*, Stuttgart, (Staatsdiskurse 18), S. 193–216.
- Zinn, Karl Georg (2012): Die Krise in der Krise. Austeritätspolitik und die Wiederholung der Geschichte, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Jg. 25, Heft 2/2012, S. 45–52.



Alle Autorinnen und Autoren engagieren sich in der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik oder der EuroMemo Gruppe.

**Hermann Bömer**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1947. Ehemals: Akademischer Oberrat an der Fakultät Raumplanung der Technischen Universität Dortmund; Gründungsmitglied der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik in Europa (EuroMemo Gruppe).

**Heinz-J. Bontrup**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1953. Hochschullehrer und Direktor am Westfälischen Energieinstitut an der Westfälischen Hochschule; Mitglied der Enquetekommission III des nordrhein-westfälischen Landtags sowie Mitglied im Expertenrat zur Reform der Wirtschafts- und Währungsunion der Europaministerin des Landes Nordrhein Westfalen. Ehemals: Mitarbeiter am Progress Institut für Wirtschaftsforschung GmbH, Arbeitsdirektor in der Stahlindustrie.

**Jörg Goldberg**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1943. Entwicklungspolitischer Gutachter, Redaktionsmitglied von „Z – Zeitschrift Marxistische Erneuerung“. Ehemals: Mitarbeiter des Instituts für Marxistische Studien und Forschungen; Regierungsberater in Benin und Sambia.

**John Grahl**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1946. Professor für European Integration an der Middlesex University (UK); Gründungsmitglied der EuroMemo Gruppe. Gastaufenthalte an der University of Massachusetts, der Université de Grenoble und der FU Berlin.

**Cornelia Heintze**, Politikwissenschaftlerin, Jahrgang 1953. Publizistin und freiberufliche Beraterin mit Forschungstätigkeit im Bereich international vergleichender Wohlfahrtsforschung (Schwerpunkt: Skandinavien). Ehemals: Referentin im niedersächsischen Finanzministerium, Stadtkämmerin in Delmenhorst.

**Peter Hennicke**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1942. Mitglied im Management Board der Europäischen Umweltagentur (Kopenhagen) und „Full Member“ des Club of Rome. Ehemals: Wissenschaftlicher Assistent an den Universitäten Osnabrück und Heidelberg; Referent für Grundsatzfragen im hessischen Energie- und Umweltministerium; Hochschullehrer an der Fachhochschule Darmstadt; Mitglied mehrerer Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages; Präsident des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie.

- Rudolf Hickel**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1942. Mitherausgeber der Blätter für deutsche und internationale Politik; Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat von Attac; Arbeitnehmervertreter in zwei Aufsichtsräten und Publizist. Ehemals: Wissenschaftlicher Assistent an den Universitäten Tübingen und Konstanz; Hochschullehrer und Direktor des Instituts für Arbeit und Wirtschaft der Universität Bremen; Schlichter bei Tarifverhandlungen.
- Tobias Kaphegyi**, Politikwissenschaftler, Jahrgang 1975, Lehrbeauftragter an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg in Villingen-Schwenningen.
- Hagen Kühn**, Wirtschaftswissenschaftler und Soziologe, Jahrgang 1943. Ehemals: Leiter der Forschungsgruppe Public Health am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Wolfgang Kühn**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1934. Ehemals: Mitarbeiter in der Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik (zuletzt Statistisches Amt der DDR).
- Wilfried Kurtzke**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1958. Politischer Sekretär im Bereich Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik beim Vorstand der IG Metall, zuständig u.a. für Finanzpolitik, Steuerpolitik, Konjunkturpolitik. Ehemals: Arbeitnehmervertreter in einem Aufsichtsrat; Wissenschaftlicher Referent bei der Gesellschaft zur Förderung arbeitsorientierter und innovativer Strukturpolitik in Sachsen-Anhalt (GAISA) und dem Arbeitsförderungszentrum Bremerhaven.
- Steffen Lehdorff**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1947. Research Fellow im Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen. Ehemals: Mitarbeiter im Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen; Abteilungsleiter Arbeitszeit und Arbeitsorganisation am IAQ.
- Rudolf Martens**, Geowissenschaftler und Sozialwissenschaftler, Jahrgang 1951. Leiter der neu eingerichteten Paritätischen Forschungsstelle im Paritätischen Gesamtverband; Gutachter für das hessische Sozialgericht und Bundesverfassungsgericht zu Fragen des Existenzminimums. Ehemals: Sozialwissenschaftlicher Referent im Paritätischen Gesamtverband, zuständig u.a. für die Europapolitik des Paritätischen.
- Henrik Piltz**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1980. Referent für Wissenschafts-, Hochschul- und Technologiepolitik der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag. Ehemals: Wissenschaftlicher Mitarbeiter von Axel Troost (MdB).
- Gunter Quaißer**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1963. Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik und Dozent an der Europäischen Akademie der Arbeit (Frankfurt/M). Ehemals: Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der RWTH Aachen und der Universität Siegen; Gastaufenthalte an der Trisakti University Jakarta.
- Norbert Reuter**, Wirtschafts- und Politikwissenschaftler, Jahrgang 1960. Gewerkschaftssekretär für Wirtschaftspolitik beim ver.di-Bundesausschuss. Ehemals: Wissenschaftlicher Assistent an der RWTH Aachen; Mitglied der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ des Deutschen Bundestags.

---

**Mechthild Schrooten**, Wirtschaftswissenschaftlerin, Jahrgang 1961. Hochschullehrerin für Volkswirtschaftslehre, Geldpolitik und Internationale Wirtschaft an der Hochschule Bremen. Leiterin des Forschungsclusters „Dynamics, Tensions and Xtreme Events“. Ehemals: Stellvertretende Abteilungsleiterin Weltwirtschaft am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW); Associate Professor Hitotsubashi-University, Tokyo, Japan.

**Klaus Steinitz**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1932. Publizist und Mitglied der Leibniz-Sozietät der Wissenschaften. Ehemals: Lehr- und Forschungstätigkeiten, zuletzt an der Akademie der Wissenschaften der DDR; 15 Jahre in verantwortlichen Funktionen der Staatlichen Plankommission.

**Franziska Wiethold**, Soziologin und Politikwissenschaftlerin, Jahrgang 1946. Beraterin und Publizistin. Ehemals: Referentin im Deutschen Gewerkschaftsbund; Mitglied im Vorstand der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherung sowie von Ver.di.

**Karl Georg Zinn**, Wirtschaftswissenschaftler, Jahrgang 1939. Ehemals: Hochschullehrer der Volkswirtschaftslehre an der RWTH Aachen.