

Arbeitsgruppe  
Alternative Wirtschaftspolitik

# Memorandum '86

Für eine  
beschäftigungspolitische  
Offensive  
Sofortmaßnahmen  
für zwei Millionen  
Arbeitsplätze

Pahl-Rugenstein



*Wirtschaft und Politik*

# Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

# MEMORANDUM '86

Für eine beschäftigungspolitische  
Offensive:  
Sofortmaßnahmen  
für zwei Millionen Arbeitsplätze

Pahl-Rugenstein

© 1986 by Pahl-Rugenstein Verlag GmbH, Köln  
Alle Rechte vorbehalten  
Gesamtherstellung: Druckerei Locher GmbH, Köln  
Umschlag: Willi Hölzel

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Für eine beschäftigungspolitische Offensive: Sofortmaßnahmen für zwei Millionen Arbeitsplätze** / [Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik]. – Köln : Pahl-Rugenstein, 1986.

(Memorandum / Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik ; 86) (Kleine Bibliothek ; 386) ISBN 3-7609-1026-2.

NE: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik: Memorandum; 2. GT

# Inhalt

Vorwort	9
<b>I. Kurzfassung des Memorandum</b>	10
<i>Liste der Unterzeichner</i>	25
<b>II. Langfassung</b>	34
<b>1. Alles für die Unternehmer – gegen die Gewerkschaften: Die Polarisierung wird fortgesetzt</b>	35
1.1 Keine »Wende am Arbeitsmarkt«	37
1.2 Die Armut steigt weiter	45
1.3 Angriffe auf die Gewerkschaften	50
1.4 Die Umverteilung geht weiter	53
1.4.1 5 Jahre Reallohnabbau	53
1.4.2 Kapitaleinkommen auf Rekordhöhe	59
1.4.3 Gewinne = Gewinne . . . und sonst nichts	62
<b>2. Risiken der ökonomischen Entwicklung</b>	71
2.1 Die Konjunktur bleibt unsicher	71
2.1.1 Der regierungsoffizielle Konjunkturoptimismus	71
2.1.2 Der schwächste Aufschwung in der bundesdeutschen Konjunkturgeschichte	72
2.1.3 Die Konjunktur geht am Arbeitsmarkt vorbei	77
2.1.4 Die Gewinnexplosion	78
2.1.5 Steigende Ausrüstungsinvestitionen – sinkende Bauinvestitionen	82

2.1.6	Unterschätzte Konjunkturrisiken	85
2.2	Die Gleichung »Technischer Fortschritt = Fortschritt am Arbeitsmarkt« stimmt nicht	89
2.3	»Internationale Wettbewerbsfähigkeit« als Ziel: ein untaugliches Konzept	106
2.4	Das Management der internationalen Schulden: Strategie im Interesse der USA	123
3.	<b>Politik für den Profit</b>	138
3.1	Umverteilung durch die Steuerpolitik	138
3.1.1	Steuerentlastung der Unternehmer im vollen Gang	138
3.1.2	Lohn- und Gehaltsbezieher: Finanziers des Unternehmerstaates	142
3.1.3	Einkommensteuerrecht: Systematische Benachteiligung der Arbeitnehmer	146
3.1.4	Unternehmer – Gewinner der Steuerentlastungen	152
3.1.5	Steuerpolitische Forderungen der Wirtschaft: Weitere Entlastungen in den nächsten Jahren	161
3.1.6	Wachstum durch weniger Gewinnsteuern: Eine Illusion	165
3.1.7	Alternativen der Steuerpolitik: Grundlinien	168
3.2	Sozialpolitik: Differenzierung und Privatisierung	176
3.2.1	Aktuelle Entwicklungslinien	177
3.2.2	Mehr Markt in der Sozialpolitik	181
3.3	Forschungs- und Technologiepolitik von Bund und Ländern: Technischer Fortschritt und sozialer Rückschritt	186
3.3.1	Grundzüge und aktuelle Tendenzen	187
3.3.2	SDI und die Zunahme der Rüstungsforschung	206

3.4	Rüstungspolitik – Vorbereitung einer neuen Aufrüstungswelle	210
3.4.1	Die Militarisierung der Staatsausgaben	211
3.4.2	Die Neuformierung der Rüstungswirtschaft	218
4.	<b>Sofortmaßnahmen gegen Massenarbeitslosigkeit – Alternativen der Wirtschaftspolitik</b>	227
4.1	Sofortmaßnahmen für 2 Millionen Arbeitsplätze	231
4.1.1	Der Grundgedanke	231
4.1.2	Das erste Kernstück der Sofortmaßnahmen: Ein Beschäftigungsprogramm für 800 000 Arbeitsplätze	240
4.1.3	Das zweite Kernstück der Sofortmaßnahmen: Ein- einhalb Millionen Arbeitsplätze durch Arbeitszeitverkürzung	252
4.1.4	Die Gesamtwirkungen der Sofortmaßnahmen	258
4.1.5	Frauenpolitische Zusatzmaßnahmen	264
4.2	Sozialpolitische Sofortmaßnahmen	273
4.3	Umrisse einer alternativen Forschungs- und Entwicklungspolitik	278



# Vorwort

Das MEMORANDUM '86 ist auf zwei Wochenendtagungen der ›Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik‹ diskutiert, von einer Endredaktion in die vorliegende Fassung gebracht und am 29. April 1986 auf einer Pressekonferenz in Bonn der Öffentlichkeit vorgelegt worden.

Das MEMORANDUM '86 gliedert sich in folgende zwei Teile:

- I. Die Kurzfassung, die bis zum 18. April von über 700 Wirtschaftswissenschaftlern sowie Gewerkschaftsfunktionären und -sekretären durch ihre Unterschrift unterstützt wurde;
- II. Die Langfassung, die ausführliche theoretische und empirische Argumentation und Begründungen enthält.

An der Ausarbeitung haben sich auf der Basis ausführlicher Diskussionen in einem größeren Kreis abschließend beteiligt: Georg Ahrweiler, Gerhard Bäcker, Reinhard Bispinck, Manfred Bobke, Hermann Bömer, Ulrike Bohnenkamp, Manfred Boni, Gerhard Bosch, Wiebke Buchholz-Will, Joachim Eisbach, Dieter Eißen, Michael Fahle, Jörg Goldberg, Heiner Heseler, Rudolf Hickel, Klaus Hofemann, Jörg Huffschmid, Dietrich Köppen, Hans-Peter Kremer, Hagen Kühn, Werner Maßeling, Erich Ott, Peter Peschel, Jan Priewe, Rainer Rilling, Bernhard Roth, Herbert Schui, Susanne Schunter-Kleemann, Ullrich Semmelrogge, Angelina Sörgel, Johannes Steffen, Axel Troost, Marianne Weg, Franziska Wiethold, Horst Zehnter, Karl Georg Zinn

Bremen/Köln, den 28. April 1985

*Kontaktanschrift: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Postfach 33 04 47, 2800 Bremen 33*

# Für eine beschäftigungspolitische Offensive: Sofortmaßnahmen für 2 Millionen Arbeits- plätze

## I. Kurzfassung

## 1. Im vierten Jahr des Aufschwungs: Unverändert hohe Massenarbeitslosigkeit und steigende Armut

Der Konjunkturaufschwung in der Bundesrepublik geht inzwischen ins vierte Jahr. Trotzdem verharrt die Arbeitslosigkeit auf einem hohen Niveau; es ist um gut ein Viertel höher als 1982, dem Tiefpunkt der letzten zyklischen Wirtschaftskrise. Im Jahre 1985 lag die Zahl der registrierten Arbeitslosen bei gut 2,3 Millionen, weitere 1,2 Millionen Personen befanden sich als nicht registrierte Arbeitslose in der »Stillen Reserve«. Im vergangenen Jahr waren also mehr als 3,5 Millionen Menschen ohne Erwerbsarbeit. Weitere 300000 Personen sind nur vorübergehend in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und beruflichen Umschulungs- und Fortbildungskursen der Bundesanstalt für Arbeit (BA) untergebracht worden. Die Gesellschaft der BRD wird somit an einen Zustand gewöhnt, in dem drei bis vier Millionen Menschen, die arbeiten können und wollen, aus dem Arbeitsleben ausgeschlossen werden.

Arbeitslosigkeit, insbesondere Dauerarbeitslosigkeit, ist die Grundlage von sozialem Abstieg und Isolierung. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit betrug im Jahre 1985 rund ein Jahr, vor vier Jahren waren es erst 7,4 Monate gewesen. Fast ein Drittel (31 %) aller registrierten Arbeitslosen war im September 1985 mindestens ein Jahr arbeitslos.

Auch nach drei Jahren konjunktureller Belebung nimmt die Armut bei erheblichen Teilen der Bevölkerung weiter zu. Mehr als eine Million Haushalte waren 1985 auf »laufende Hilfe zum Lebensunterhalt« im Rahmen der Sozialhilfe angewiesen, das sind doppelt so viele wie 1978. Bei mehr als einem Fünftel (22,6 %) der betroffenen Haushalte ist die Arbeitslosigkeit mittlerweile zum Hauptgrund der Armut geworden; 1980 hatte dieser Anteil noch bei unter einem Zehntel (9,8 %) gelegen.

Nach den vorliegenden Prognosen wird Arbeitslosigkeit in Millionenhöhe auch noch über das Jahr 2000 hinaus anhalten. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) geht davon aus, daß es bis zur Jahrtausendwende zwischen 4,3

Millionen (1990) und 3,2 Millionen (2000) registrierte und nicht registrierte Arbeitslose geben wird. Dabei werden in dieser Berechnung sowohl für die Erwerbsbeteiligung als auch für das Wirtschaftswachstum (+ 2,5 % pro Jahr) und die Entwicklung der Arbeitsproduktivität (+ 3,5 % pro Jahr) »mittlere« Annahmen zugrunde gelegt, die vor dem Hintergrund der Krisentendenzen, die sich seit den 70er Jahren entwickelt haben, als vergleichsweise optimistisch zu bewerten sind. So würde die vom IAB bei dieser Prognose bereits »eingeplante« Arbeitszeitverkürzung von einem Prozent pro Jahr seit 1982 voraussetzen, daß schon im Jahre 1987 die Wochenarbeitszeit in der Gesamtwirtschaft auf 38 Stunden sinkt.

Es kann also keine Rede davon sein, daß inzwischen eine »Wende am Arbeitsmarkt« eingetreten sei. Zwar nahm die Zahl der Beschäftigten im vergangenen Jahr um mehr als 190 000 Personen zu. Das war jedoch zum einen zu wenig, um die Arbeitslosigkeit zu vermindern. Der Anstieg war zum anderen nicht auf die »innere Dynamik« des Konjunkturaufschwungs zurückzuführen, sondern wurde durch Faktoren hervorgerufen, die mit den vielbeschworenen »Marktkräften« nichts zu tun haben:

- Die Ausweitung befristeter Arbeitsbeschaffungs- und beruflicher Fortbildungsmaßnahmen hat den Arbeitsmarkt 1985 um 30 000 Personen mehr entlastet, als dies 1984 der Fall war.
- Die größte Bedeutung für den Anstieg der Beschäftigung hatte aber die Verkürzung der Wochenarbeitszeit für etwa vier Millionen Beschäftigte im Jahre 1985.

In diesem Jahr stehen Arbeitszeitverkürzungen für weitere zweieinhalb Millionen Beschäftigte an. Die von der Bundesregierung und den Unternehmern angekündigten negativen Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung sind nicht eingetreten: Weder hat es einen Ausgleich durch mehr Überstunden, noch hat es wesentliche Intensivierungen der Arbeit als Gegenmaßnahme gegen die Arbeitszeitverkürzung gegeben.

Die positiven gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Arbeitszeitverkürzungen ergeben sich aus folgenden Überle-

gungen: Die Produktivität je Arbeitsstunde ist 1985 mit knapp drei Prozent ähnlich stark gestiegen wie in den Vorjahren, während der Zuwachs des Bruttoinlandsproduktes mit 2,5 % darunter lag. Der damit verbundene Rückgang des Arbeitsvolumens hätte zu einer Verringerung der Zahl der Beschäftigten führen müssen. Daß dies nicht geschehen ist, sondern im Gegenteil die Beschäftigtenzahl anstieg, ist auf die Verkürzung der Arbeitszeit zurückzuführen. Sie belief sich im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt 1985 auf ca. einen Prozentpunkt, wozu natürlich die Verkürzung der Wochenarbeitszeit in der Metall- und der Druckindustrie um fast vier Prozent das meiste beigetragen hat. Wenn die Bundesregierung jetzt den leichten Anstieg der Beschäftigung als Erfolg ihrer Politik anpreist, so schmückt sie sich mit fremden Federn. Daß die Zahl der Beschäftigten 1985 überhaupt zugenommen hat, ist ein Erfolg gewerkschaftlicher Kampfmaßnahmen, die gegen die Politik von Bundesregierung und Unternehmern durchgeführt wurden.

Ebensowenig wie die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen eine »Wende am Arbeitsmarkt« signalisiert, kann die 1983 begonnene konjunkturelle Belebung belegen, daß die seit langem wirkende überzyklische Wachstumsschwäche der bundesdeutschen Wirtschaft jetzt überwunden sei. Diese dennoch eifrig verbreitete Behauptung wird durch einen längerfristigen Vergleich der wirtschaftlichen Entwicklung widerlegt:

– Das reale Sozialprodukt nahm in den vier Aufschwungjahren von 1976 bis 1979 um 16 % zu. In dem konjunkturell vergleichbaren Zeitraum von 1983 bis 1986 wird sich der Zuwachs auf 13 Prozent belaufen – vorausgesetzt es kommt 1986 zu einem Wachstum von über drei Prozent.

– Die Zahl der Beschäftigten lag 1979 um etwa 650 000 höher als 1975. Selbst wenn es 1986 zu einem Beschäftigungsanstieg in Höhe von 300 000 Personen kommt, wird die dann erreichte Zahl nur um 100 000 über dem Stand von 1982 liegen.

– Die realen Nettoarbeitseinkommen werden 1986, selbst wenn die optimistischen Prognosen für das laufende Jahr

zutreffen, den Stand von 1982 gerade erreichen, aber vier Prozent unter dem von 1980 liegen. Demgegenüber wird die Kaufkraft der Kapitaleinkommen 1986 etwa 28 Prozent höher sein als 1982, und 30 % höher als 1980.

– Die bereinigte Lohnquote (d. h. der Anteil der Einkommen aus unselbständiger Arbeit am Volkseinkommen, der sich ergibt, wenn sich die Beschäftigtenstruktur seit 1960 nicht verändert hätte) wird 1986 voraussichtlich um vier Prozentpunkte niedriger liegen als 1982. Zwischen 1975 und 1979 war der Anteil um weniger als drei Prozentpunkte gesunken.

Die Belebungsphase seit 1983 ist zudem durch wachsende Disproportionen und Verzerrungen der ökonomischen Entwicklung gekennzeichnet:

– Der Außenbeitrag hat sich, gemessen am Sozialprodukt, zwischen 1982 und 1986 auf vier Prozent erhöht und damit nahezu verdoppelt. Die Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen sind real mit etwa zwanzig Prozent weit stärker als das Sozialprodukt gewachsen. Privater und öffentlicher Verbrauch sind dagegen real um weniger als sieben Prozent gestiegen.

– Während die Ausrüstungsinvestitionen sich real zwischen 1982 und 1986 um etwa 22 % erhöhten, sind die Bauinvestitionen absolut leicht zurückgegangen. Die Summe aus Abschreibungen und privaten Nettogewinnen wird 1986 um etwa 170 Milliarden DM oder gut 35 % höher liegen als 1982, die Bruttoanlageinvestitionen werden im gleichen Zeitraum dagegen nur um 50 Milliarden DM oder 16 % steigen.

– Ein zunehmendes Problem stellen die regionalen Entwicklungsunterschiede in der BRD dar. Sie haben sich im Verlaufe der konjunkturellen Belebung noch vertieft, wie vor allem an den unterschiedlichen Arbeitslosenquoten deutlich wird. Die Forderung des Grundgesetzes nach ausgeglichenen Lebensverhältnissen wird dadurch in hohem Maße verletzt.

– Die Disproportionen in der Einkommensverteilung, die seit langem zu beobachten sind und spätestens seit Beginn der siebziger Jahre die wirtschaftliche Entwicklung behindern, haben sich während der letzten Jahre erheblich vertieft und

neue volkswirtschaftliche Verzerrungen hervorgerufen: Auf der einen Seite sammelt sich bei den Unternehmen – vorzugsweise bei den großen Konzernen – ein gewaltiger Kapitalüberschuss an, der nicht reinvestiert, sondern in zunehmendem Maße zu volkswirtschaftlich funktionsloser Geldvermögensbildung verwendet wird. Auf der anderen Seite fehlen die Mittel beim privaten und öffentlichen Konsum, und der Rückstand bei dringend erforderlichen Investitionen in gesellschaftlichen Bedarfsbereichen wie Umweltschutz, Verkehrssystemen und sozialer Infrastruktur nimmt zu. Hierdurch werden Umfang und Qualität der individuellen und gesellschaftlichen Versorgung nachhaltig beeinträchtigt.

– Das geltende Steuersystem und die »Steuerentlastungsmaßnahmen« der letzten Jahre haben die Disproportionen in der Einkommensverteilung verstärkt. Eine systematische Belastungsverschiebung bei der Finanzierung öffentlicher Aufgaben von den Unternehmen und Selbständigen weg, hin zu den Arbeitnehmereinkommen, hat sich durchgesetzt. Gleichzeitig wurde die Struktur der öffentlichen Ausgaben zu Lasten der Arbeitnehmer verändert: Weg von sozialen, Bildungs- und Infrastrukturleistungen, hin zu Unternehmenssubventionen und Rüstung.

– Die einseitige Ausrichtung der Unternehmensmodernisierung und der staatlichen Forschungspolitik auf die Ausdehnung der Überschüsse im Außenhandel, also auf weitere Eroberungsfeldzüge am Weltmarkt, produziert Wirtschaftsstrukturen, die in krassem Mißverhältnis zu den Anforderungen einer vernünftigen Binnenmarktentwicklung stehen. Diese Strukturen machen die Wirtschaft der Bundesrepublik krisenanfälliger und orientieren sie in noch größerem Umfang auf den Weltmarkt. Der Versuch, die außenwirtschaftlichen Positionen auf Kosten der Konkurrenten weiter auszubauen, macht die Bundesrepublik zu einem erstrangigen Störfaktor im Welthandel und gefährdet das notwendige Gleichgewicht in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen.

– Die Steigerung der Rüstungsausgaben, die zunehmende Ausrichtung der Forschungs- und Technologiepolitik auf mili-

tärische Bereiche, die Herausbildung von privatwirtschaftlich beherrschten, hochkonzentrierten Rüstungskomplexen sowie der steil zunehmende Rüstungsexport behindern die zivile technologische Entwicklung, verzerren ökonomische Strukturen und destabilisieren die internationalen Beziehungen.

## 2. Die gewerkschaftliche Aktionsfähigkeit im Zentrum der Angriffe

Die anhaltende Massenarbeitslosigkeit, die Verarmung erheblicher Teile der Bevölkerung sowie die ausgeprägten regionalen Struktur- und Entwicklungsunterschiede werden von den Unternehmern zu dem Versuch genutzt, das geltende Tarifsystem aus den Angeln zu heben. Die Bundesregierung unterstützt diese Absicht tatkräftig. Die Forderung nach Flexibilisierung der Arbeitszeiten, die durch das »Beschäftigungsförderungsgesetz« erweiterten Möglichkeiten, Arbeitslose in sozial ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen einzustellen, und die in der letzten Zeit vom Sachverständigenrat und der Bundesregierung propagierte Vorstellung regional und sektorale stark differenzierter Tarifverträge – all dies soll die weitere Zersplitterung der Gesellschaft vorantreiben. Am Ende soll ein gesellschaftliches System stehen, in dem das Gegeneinander vielfältig differenzierter und zersplitterter sozialer Gruppen, die Individualisierung und Privatisierung der Lebensverhältnisse auf Seiten der Lohn- und Gehaltsabhängigen den Unternehmern ein ungestörtes Schalten und Walten gewährleistet.

Die Auseinandersetzungen um die Wochenarbeitszeitverkürzung haben Unternehmern und Bundesregierung allerdings gezeigt, daß solche sozialen Verhältnisse nur dann durchzusetzen sind, wenn die Mobilisierungs- und Aktionsfähigkeit der Gewerkschaften entscheidend geschwächt und eingeschränkt werden. Die Neufassung des § 116 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) zielt daher darauf, die Streikfähigkeit und damit die

Kampfkraft der Gewerkschaften zu schwächen und die Druckmöglichkeiten der Unternehmer auszuweiten.

Zwar behaupten Bundesregierung und Arbeitgeberverbände, die Absicht der Gesetzesänderung sei es lediglich, die »Neutralität« der Bundesanstalt für Arbeit wiederherzustellen und einen Zugriff der Gewerkschaften auf die Kassen der Versicherten zu verhindern. Diese Behauptung entbehrt jedoch jeder Wahrheit: Ginge es tatsächlich darum, eine Funktionalisierung der öffentlichen Mittel für eine Seite im Arbeitskampf auszuschließen, so müßten die Maßnahmen anders aussehen und sich gegen die Unternehmen richten. Denn wenn es im Zuge von gewerkschaftlichen Kampfmaßnahmen zu Lieferschwierigkeiten bei nicht unmittelbar betroffenen Unternehmen kommt, so ist dies ein unternehmerisches Risiko, dem die Unternehmer durch entsprechende Lagerhaltung und Beschaffungspolitik entgegenwirken können. Daß neue Techniken, die eine Verminderung der Läger ermöglichen, gleichzeitig die Störanfälligkeit der Produktion vergrößern, ist ein Problem, das im Rahmen der jeweiligen Unternehmenspolitik kalkuliert werden muß und kann. Wenn das Wort vom »Unternehmerrisiko« überhaupt noch einen Sinn haben soll, dann betrifft es ja wohl zuallererst das mit Arbeitskämpfen verbundene Risiko. Ausfälle als Folge von Arbeitskämpfen müßten daher logischerweise in vollem Umfang von den Unternehmen und nicht von der Bundesanstalt für Arbeit getragen werden, zumal es ja ausschließlich die Unternehmer sind, die den Umfang und den Schaden solcher Ausfälle durch entsprechende Lagerhaltungs- und Beschaffungspolitik beeinflussen können. Ganz und gar unzulässig ist es jedenfalls, diesbezügliche Risiken auf die Beschäftigten abwälzen zu wollen. Daß die Unternehmer dies dennoch vielfach versuchen, erklärt sich weniger durch betriebswirtschaftliche Überlegungen als vielmehr durch die Absicht, hierdurch politisch-finanziellen Druck auf die Belegschaften und damit auch auf die Gewerkschaften auszuüben.

Das wichtigste Anliegen der Neufassung des § 116 AFG ist es, der unternehmerischen Aussperrungspraxis größere Durchschlagskraft zu verschaffen. Die Möglichkeiten der Unterneh-

mer, ihre Vorstellungen mit Hilfe der »heißen« Aussperrungen durchzusetzen, reichen den Strategen der Arbeitgeberverbände nicht mehr aus. Wie schon in den letzten Arbeitskämpfen praktiziert, greifen sie zunehmend zur »kalten« Aussperrung, d. h. zur Stilllegung der Produktion mit der – oftmals vorgeschobenen und in der Regel schwer kontrollierbaren – Begründung arbeitskampfbedingter Zulieferschwierigkeiten. Die Strategie der Unternehmer und der Bundesregierung ist auf die Effektivierung der Aussperrung als Kampfinstrument der Unternehmer gerichtet. Hierdurch würden die bestehenden Kräfteverhältnisse zwischen Arbeit und Kapital, die ohnehin schon durch ein deutliches Übergewicht zugunsten der Unternehmer gekennzeichnet sind, noch weiter zu ihren Gunsten verschoben.

In diesem Zusammenhang ist noch ein weiterer Gesichtspunkt bedeutsam, der die Differenzierungs- und Flexibilisierungsstrategie betrifft: Das mit der Veränderung des § 116 AFG angestrebte Verbot, Unterstützungszahlungen an durch »kalte« Aussperrung Betroffene zu leisten, wenn für diese ähnliche Forderungen gestellt werden wie für die Streikenden selbst, soll eine einheitliche Aktionsfähigkeit erschweren und die Gewerkschaften zwingen, ihre Forderungen aufzuspalten und zu differenzieren. Denn relativ einheitliche Forderungen werden umso schwerer durchsetzbar, je größer die Zahl der jeweils »kalt« Ausgesperrten ist, die weder gewerkschaftliche Unterstützungszahlungen erhalten noch Anrecht auf Kurzarbeitergeld nach dem AFG haben. Insofern beinhaltet die Neufassung des § 116 AFG eine stromlinienförmige Anpassung des Arbeitskampfrechtes an die Spaltungsstrategie der Unternehmer.

### 3. Sofortmaßnahmen für 2 Millionen Arbeitsplätze

Gewerkschaftliche Aktionsfähigkeit ist eine entscheidende Voraussetzung dafür, daß alternative wirtschaftspolitische Vor-

stellungen Chancen der Durchsetzung erhalten. Dies haben nicht zuletzt die Arbeitskämpfe des Jahres 1984 und die positiven Wirkungen der tariflichen Arbeitszeitverkürzungen in deren Anschluß gezeigt. Diese Wirkungen haben zwar nicht ausgereicht, um die Arbeitslosigkeit nachhaltig zu vermindern, aber sie zeigen doch, wo die wirksamen Ansatzpunkte einer hierauf ziellenden Politik liegen.

Die hohe Arbeitslosigkeit wird von der Kapitalseite genutzt, um Druck auf die Lohn- und Gehaltsabhängigen auszuüben. Sie ist die Grundlage und der Hebel zur Durchsetzung einer zersplitterten Gesellschaft nach den Wunschvorstellungen der Konservativen. Wer dieser Entwicklung einen Riegel vorschreiben will, der muß die Gewöhnung an Massenarbeitslosigkeit verhindern. Das Sich-Abfinden mit drei bis vier Millionen Arbeitslosen beschränkt den Spielraum für jede Art von Reformpolitik entscheidend.

Aus diesen Gründen sind wir der Ansicht, daß im Vordergrund der wirtschafts-, aber auch der gesellschaftspolitischen Alternativvorstellungen Maßnahmen stehen müssen, mit denen die Arbeitslosigkeit in relativ kurzer Zeit erheblich vermindert werden kann. Die Entwicklung der letzten dreieinhalb Jahre Konjunkturaufschwung hat demonstriert, daß diese Aufgabe von den »Kräften des Marktes« nicht gelöst werden wird.

In den Mittelpunkt der Forderungen stellen wir daher die Forderung nach umfangreichen und strukturell gezielten Sofortmaßnahmen, die innerhalb von zwei Jahren mindestens zwei Millionen Arbeitsplätze schaffen sollen. Sie sind in ein langfristiges Konzept für ein sozial und ökologisch qualifiziertes Wachstum, wie wir es bereits in früheren Memoranden vorgestellt haben, eingebettet.

Die beiden Kernbestandteile der Sofortmaßnahmen sind:

– Ein öffentliches – im wesentlichen durch die Kommunen durchzuführendes – Beschäftigungsprogramm mit einem Ausgabevolumen von 100 Mrd. DM in zwei Jahren, durch das in diesem Zeitraum 800000 zusätzliche Arbeitsplätze für Projekte in Bereichen vernachlässigter gesellschaftlicher Versorgung geschaffen werden sollen;

– eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 37 Stunden für alle Beschäftigten bei vollem Einkommensausgleich; hierdurch kann ein Beschäftigungseffekt von rund eineinhalb Millionen zusätzlicher Arbeitsplätze erwartet werden.

Ausgangspunkt für diese Sofortmaßnahmen ist die Feststellung, daß die Arbeitslosigkeit als eine politische Herausforderung begriffen werden muß und nicht als unbeeinflußbares Ergebnis privater Investitions- und Produktionsentscheidungen hingenommen werden darf. Der Mangel an Arbeitsplätzen ist die Folge eines Typs der Wirtschaftsentwicklung, der einen systematischen und langfristig zunehmenden Nachfragemangel erzeugt. Die Unternehmen erweitern unter diesen Bedingungen ihre Kapazitäten nicht, sondern verwenden ihre Gewinne zu Rationalisierungszwecken und/oder zur Geldvermögensbildung. Der dadurch entstehenden Vernachlässigung privater und öffentlicher Versorgung kann dadurch gegengesteuert werden, daß in gesellschaftlichen Bedarfsbereichen durch öffentliche Ausgaben zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen und Versorgungsmängel behoben werden.

Die Sofortmaßnahmen dürfen sich allerdings nicht auf den Versuch beschränken, den »Selbstheilungskräften« des Marktes nur einen Anstoß zu geben, in der Hoffnung, durch die Überwindung einer momentanen Nachfrageschwäche die private Investitionstätigkeit wieder dauerhaft in Gang setzen zu können. Es geht nicht um ein »Strohfeuer«, sondern auch nach Ablauf des Zweijahreszeitraumes um die dauerhafte Ausdehnung des öffentlichen und demokratisch zu steuernden Bereichs der Wirtschaft, um eine Vergrößerung des Staatsanteils und um mehr Demokratie in der Wirtschaft. Die Forderung nach sehr schnell anzusetzenden und kurzfristig wirksamen Sofortmaßnahmen in der vorgeschlagenen Größenordnung soll die Notwendigkeit verdeutlichen, in kurzer Frist und umfassend einen wirtschaftspolitischen Kurswechsel herbeizuführen.

Die Kombination von Arbeitszeitverkürzungen und Beschäftigungsprogramm trägt zum einen der Tatsache Rechnung, daß die Zahl der Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft

wegen der zunehmenden Anwendung neuer Technologien auch dann unzureichend bleibt, wenn es zu neuem Wirtschaftswachstum kommt. Daher muß hier zusätzliche Beschäftigung in erster Linie durch die Verkürzung der Wochenarbeitszeit geschaffen werden. Auf der anderen Seite ist als Folge des schwachen Wachstums und der »Konsolidierungspolitik« der öffentlichen Haushalte ein struktureller Arbeitsplatzmangel entstanden, der durch eine bloße Ausdehnung der Gesamtnachfrage und eine Umverteilung der Arbeit in der Privatwirtschaft nicht zu beheben ist. Hier geht es darum, neue Arbeitsplätze in solchen Bereichen zu schaffen, in denen ein besonderer gesellschaftlicher Bedarf besteht, d. h. vor allem im Rahmen der wachsenden sozialen und ökologischen Anforderungen.

Das Beschäftigungsprogramm ist im Vergleich zu anderen in der Diskussion befindlichen Vorschlägen mit gut 100 Milliarden DM in zwei Jahren sehr groß dimensioniert. Dadurch sollen innerhalb von zwei Jahren 800 000 Arbeitsplätze geschaffen werden; zusätzlich sollen 100 000 Ausbildungsplätze im öffentlichen Sektor entstehen. Eine wirksame, die soziale Landschaft tatsächlich verändernde Verminderung der Arbeitslosigkeit macht solche Größenordnungen allerdings erforderlich. Hier muß deutlich sichtbar eine neue Entwicklung eingeleitet werden – und dies ist aufgrund der Unterlassungen in der Vergangenheit nur durch einen massiven beschäftigungspolitischen Kraftakt möglich.

Angesichts der hohen individuellen und gesellschaftlichen Kosten und Verluste, die die Dauerarbeitslosigkeit Jahr für Jahr verursacht, sind die Finanzierungsprobleme eines großdimensionierten Beschäftigungsprogrammes vergleichsweise gering. Entscheidend ist dabei die Beschäftigungswirkung: Die angestrebte Verminderung der Arbeitslosigkeit um zwei Millionen würde durch Einnahmesteigerungen und Kostenentlastungen der öffentlichen Haushalte einen Finanzierungseffekt von 42 Mrd. DM bewirken. Weitere 47 Mrd. DM sind durch den Abbau beschäftigungspolitisch untauglicher oder ökologisch schädlicher Subventionen, die konsequenter Handhabung des

Steuereinzugs sowie zusätzliche Belastungen der Spitzenverdiener zu beschaffen. Außerdem fordern wir die teilweise Rücknahme der ersten und den Verzicht auf die Durchführung der zweiten Stufe der Steuerreform; beide Stufen begünstigen in erster Linie (1. Stufe) bzw. ausschließlich (2. Stufe) die oberen Einkommensschichten. Durch Teilrücknahme und Verzicht nimmt der Staat rund 20 Mrd. DM mehr ein.

Die 100 Mrd. DM, die zur Finanzierung der Sofortmaßnahmen erforderlich sind, können also ohne besondere Schwierigkeiten aufgebracht werden. Durch die geforderten Maßnahmen fließen den öffentlichen Haushalten auch weiterhin pro Jahr über 50 Mrd. DM zu, mit denen die Fortsetzung der Sofortmaßnahmen im Rahmen eines langfristig angelegten Stabilisierungs- und Strukturprogrammes für qualitatives Wachstum finanziert werden kann.

Da der Hauptteil eines strukturell gezielten Beschäftigungsprogrammes sinnvollerweise durch die Kommunen durchgeführt werden sollte, ist auf die Dauer eine bessere finanzielle Ausstattung der dezentralen staatlichen Ebenen erforderlich. Die Aufteilung der Mittel des Beschäftigungsprogrammes sollte so erfolgen, daß Regionen mit besonders hoher Arbeitslosigkeit und Armut bevorzugt werden. Wichtig ist die positive Wirkung des Programms auch auf die Bauwirtschaft, die sich bekanntlich in einer sehr tiefen Krise befindet. Durch sinnvolle Investitionen wird hier der weiteren Vernichtung von Arbeitsplätzen und Kapazitäten Einhalt geboten.

Der 1985 und 1986 für insgesamt sechseinhalb Millionen Beschäftigte in Gang gekommene Prozeß der Wochenarbeitszeitverkürzung darf nicht wieder ins Stocken geraten, er sollte vielmehr beschleunigt werden. Eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 37 Stunden pro Woche innerhalb der nächsten zwei Jahre würde etwa eineinhalb Millionen Arbeitsplätze schaffen. Dabei ist allerdings vorausgesetzt und wichtig, daß die Einkommen pro Beschäftigten nicht sinken. Hierdurch steigen die Arbeitseinkommen in der Summe und damit auch die Nachfrage der Verbraucher. Unsere Modellrechnung kommt

zu dem Ergebnis, daß dies ohne eine nachhaltige Umkehrung der bisherigen Verteilungsverhältnisse möglich ist: Die Unternehmergevinne würden auch bei Arbeitszeitverkürzungen in der geforderten Größenordnung und bei vollem Einkommensausgleich noch relativ hoch bleiben. Die Arbeitszeitverkürzung ist von den Unternehmern vor allem über den Produktivitätsfortschritt finanziert; sie entlastet die öffentlichen Haushalte und schafft so Spielräume für das Beschäftigungsprogramm und die Ausweitung des öffentlichen Bereichs.

Im Rahmen sozialpolitischer Sofortforderungen haben Maßnahmen zur materiellen Sicherung bei Arbeitslosigkeit – solange diese noch nicht abgebaut ist – einen wichtigen Stellenwert. Die Ausgrenzung von Arbeitslosen aus dem Unterstützungssystem muß beendet, alle Arbeitslosen müssen durch eine Absicherung vor dem Abstieg in die Verelendung bewahrt werden. Dabei geht es um eine bedarfsgerechte Mindestsicherung, die auch durch die in jüngster Zeit erfolgte Anhebung der Sozialhilfesätze nicht annähernd erreicht wird.

Die vorstehend geforderten Sofortmaßnahmen können ebenso wie weitergehende Vorstellungen nur gegen harten Widerstand derer verwirklicht werden, die von den bestehenden Zuständen wirtschaftlich und politisch profitieren. Die Auseinandersetzungen um die 35-Stunden-Woche und die – hiervon nicht zu trennenden – Versuche, durch die Neuformulierung des § 116 AFG die gewerkschaftliche Streikfähigkeit zu untergraben, machen deutlich, daß im »Konsens« und in »Partnerschaft« mit den Unternehmern weder Reformen im Interesse der Mehrheit noch wirksame Maßnahmen zum Abbau der Arbeitslosigkeit durchgesetzt werden können. Eine kräftige und schnelle Tendenzwende bei der Arbeitslosigkeit ist aber entscheidend, um im Bereich des dringenden gesellschaftlichen Bedarfs große Versorgungslücken zu schließen, um der zunehmenden Verarmung großer Bevölkerungsteile begegnen und dem Versuch wirksam entgegentreten zu können, demokratische und soziale Rechte abzubauen. Die Gewöhnung an

Arbeitslosigkeit und Armut als dauerhafte Massenerscheinungen droht soziale und politische Reformansätze auf vielen Gebieten zu ersticken.

Schnelle, energische und wirksame Gegenwehr ist geboten!

*Die Kurzfassung des MEMORANDUM '86 wurde bis zum  
15. 4. 1985 von folgenden Personen unterstützt:*

**Abkürzungen:**

BR = Betriebsrat(rätin)  
BRV = Betriebsratsvorsitzende(r)  
GF = Gewerkschaftsfunktionär(in)  
GS = Gewerkschaftssekretär(in)

PR = Personalrat(rätin)  
PRV = Personalratsvorsitzende(r)  
WA = Wissenschaftliche(r) Angestellte(r)  
WR = Wissenschaftliche(r) Referent(in)

Udo Abelmann, Hamburg  
Udo Achten, GS, Düsseldorf  
Walter Adelung, GS, Minden  
Peter Ahner, GS, Stuttgart  
Helmut Ahrens, GS, Düsseldorf  
Jutta Ahrweiler, GF, Oberhausen  
Dr. Cornelia Alban, Dortmund  
Werner Albrecht, GS, Nürnberg  
Jürgen Allemeyer, WA, Hamburg  
Herbert Alles, PRV, Düsseldorf  
Jörg Andresen, Hamburg  
Klaus-Dieter Anna, BR, Wiesbaden  
Dr. Jochen Anthes, WA, Köln  
Horst Arenz, Essen  
Hilde Arndt-Burglin, Gelsenkirchen  
Peter Artzen, GS, Essen  
Dr. Jupp Asdonk, WA, Bielefeld  
Brigitte Aulenbacher, Bielefeld  
  
Erich Bach, GF, Frankfurt  
Jürgen Bachmann, Bremen  
Dr. Gerhard Bäcker-Breil, WR,  
Düsseldorf  
Manfred Balder, GS, Wiesbaden  
Berthold Balk, Hamburg  
Karl Balog, BR, Alzey  
Rainer Barcikowski, GS, Salzgitter  
Prof. Dr. Karl Marten Barfuß,  
Bremen  
Walter Baumann, WA, Frankfurt  
Ellen Baumanns, BR, Leverkusen  
Hans Baur, GS, Nürnberg  
Hartmut Baur, PRV, Bielefeld  
Martina Bause, Wuppertal

Monika Bauseler, Bielefeld  
Herbert Bayer, GS, Rockenberg  
Ellen Beeftink, Essen  
Peter Behr, GS, Mönchengladbach  
Christoph Behrensdorf, BRV,  
Hannover  
Petra Beil-Borchers, GS, Bad Orb  
Dr. Theodor W. Beine, WA, Essen  
Rüdiger Beins, BR, Barsinghausen  
Karlheinz Bendt, GF, Hamburg  
Volker Benecke, GS, Ratingen  
Peter Berg, GS, Düsseldorf  
Thomas Bergmann, Rheda-Wieden-  
brück  
Jürgen Berke, Köln  
Peter Berkesse, GS, Düsseldorf  
Klaus-Dieter Betz, WA, Berlin  
Peter Beutler, Hamburg  
Wolfgang Bey, Wolfsburg  
Falk Beyer, Erlangen  
Dr. Heinz Bierbaum GS, Frankfurt  
Moggi Bietz, BR, Nieder-Olm  
Dr. Detlef Bimboes, Wiesbaden  
Dr. Joachim Bischoff, Hamburg  
Prof. Gudrun Bischoff-Kümmel,  
Hamburg  
Dorle Bisinger, GF, Frankfurt  
Reinhard Bispinck, WR, Köln  
Dierk Bitter, Rietberg  
Heinrich Bleicher, WA, Stuttgart  
Herbert Bludau, GF, Paderborn  
Dr. Manfred Bobke, WR, Düsseldorf  
Dr. Hermann Bömer, WA,  
Dortmund

Ulrike Bohnenkamp, WA, Göttingen  
Alfred Boldt, Kiel  
Dr. Heinz-Josef Bontrup, WA,  
Bremen  
Prof. Dr. Dieter Boris, Marburg  
Manfred Bork, GS, Braunschweig  
Heinz Bormann, GS, Waiblingen  
Jürgen Born, Essen  
Klaus Borowski, BR, Leverkusen  
Dr. Gerhard Bosch, WR, Dortmund  
Günter Bote, PR, Oer-Erkenschwick  
Elke Brachmann, Wiesbaden  
Klaus Brands, Essen  
Bernhard Braun, WA, Dortmund  
Peter Braun, GF, Bünde  
Leo Braunleder, Wuppertal  
Detlev Breier, GS, München  
Karl Brenke, WA, Berlin  
Dr. Ulrich Briefs, WR, Düsseldorf  
Rainer Brinkmann, GF, Detmold  
Dr. Gerhard Brosius, WA, Prisdorf  
Gerd Brücker, GS, Frankfurt  
Ursula Bruns, WA, Detmold  
Angelika Buchholz, Hamburg  
Dr. Wiebke Buchholz-Will, GS,  
Nordhorn  
Michael Buchner, BR, Nürnberg  
Helmut Buck, GS, Reutlingen  
Felicitas von der Burg, BR,  
Wiesbaden  
Harald Burglin, GS, Gelsenkirchen  
Karin Busch, Hannover  
Klaus Busch, GS, Hannover  
Dr. Christoph Butterwegge, WA,  
Bremen  
  
Prof. Dr. Hansgeorg Conert, Bremen  
Volker Cosfeld, GS, Hamm  
  
Dr. Eberhard Dähne, WA, Frankfurt  
Annette Dahms, GS, Nürnberg  
Prof. Dr. Klaus Dammann, Bielefeld  
Jörg Daues, Hamburg  
Dr. Jürgen David, WA, Ismaning  
Dr. Ottwald Demele, WA, Berlin  
  
Prof. Dr. Frank Deppe, Marburg  
Günther Dick, Köln  
Hans-Jürgen Diedrich, GS, Ansbach  
Andreas Diers, Vechta  
Benno Diestelhorst, Aachen  
Käte Dinnebier, GS, Marburg  
Prof. Dr. Manfred A.H.G. Dörr,  
Biebertal  
Hans-Peter Dohmen, GS, Krefeld  
Günter Domke, GS, Düsseldorf  
Peter Donath, GS, Spenze  
Prof. Dr. Klaus Dorner, Aachen  
Werner Dreibus, GS, Biebergemünd  
Dietmar Düe, WA, Kassel  
Hubert Dünnemeier, GS,  
Sprockhövel  
Willi Dürr, GS, Straubing  
Ulrike Düwel, GS, Wuppertal  
  
Angelika Ebeling, BR, Hannover  
Karl-Christian Ebenau, Petershagen  
Peter Eberth, Detmold  
Peter Edelmann, GS, Erbach  
Joe Ederer-Eckardt, GS,  
Weibersbrunn  
Detlev Ehrig, WA, Bremen  
Bertin Eichler, GS, Sulzbach-  
Rosenberg  
Dr. Joachim Eisbach, WA, Bielefeld  
Dr. Dieter Eißen, WA, Gießen  
Dr. Wolfram Elsner, WA, Bielefeld  
Gerd Emich, Dortmund  
Gerd-Arno Epke, Bielefeld  
Prof. Dr. Gottfried Erb, Hungen  
Peter Ernst, BR, Schlangenbad  
Jürgen Erzigkeit, Essen  
Wilhelm Euringen, GS, München  
  
Dieter Fahrenholt, GS, Nagold  
Wolfgang Faissner, Berlin  
Reinhold Falta, BR, Stadecken-  
Elsheim  
Prof. Dr. Helmut Fangmann,  
Hamburg  
Dr. Peter Fehn, Hamburg

Wolf-Rüdiger Felsch, GS, Hamburg  
Angela Fiedler, Berlin  
Fritz Fiehler, Hamburg  
Prof. Dr. Wolfgang C. Fischer,  
Bremen  
Volker Fischer, Bremen  
Michael Fleckenstein, Darmstadt  
Helmut Fleischer-Brachmann,  
Wiesbaden  
Uwe Foullong, Berlin  
Michael Frank, GS, Hannover  
Dr. Joke Frerichs, WA, Köln  
Dr. Petra Frerichs, WA, Köln  
Christel Freyer, WA, Berlin  
Monika Friedhoff, Köln  
Hartmut Friedrich, GS, Berlin  
Jürgen Frodermann, GS, Bielefeld  
Kurt Fussangel, Köln  
  
Sigmar Gabriel, Göttingen  
Ullrich Galle, GS, Mainz  
Prof. Dr. Rainer Gamp, Hildesheim  
Thomas Gauger, Krefeld  
Jürgen Gebel, GF, Alzey  
Andreas Gehrke, GS, Seelze  
Margot Geiselbrecht, München  
Udo Gelhausen, Burscheid  
Kurt Geppert, WA, Berlin  
Gerhard Gerlach, GS, Düsseldorf  
Franz Gerstner, BR, Taunusstein  
Dr. Hella Gerth-Wellmann, Brüssel  
Eveline Giannone, GS, Bremen  
Anja-Regina Gierschke, Bochum  
Werner Gierschke, GS, Bochum  
Herbert Gissel, GS, Frankfurt  
Jürgen Glaubitz, GS, Düsseldorf  
Dietmar Glaßer, GS, Hochheim  
Jörg Werner Gloner, BR, Wiesbaden  
Prof. Dr. Dieter Görs, Ratingen  
Manfred Goertz, Aachen  
Dr. Jörg Goldberg, WA, Frankfurt  
Dr. Werner Goldschmidt, WA,  
Hamburg  
Hans Golf, GS, Heubach  
Martin Gorholt, Hamm

Rainer Gotthardt, GS, Hanau  
Rüdiger Grabowski, GS, Hamburg  
Dr. Gilberto Granados, WA, Aachen  
Roderich Grauer, GF, Köln  
Gerhard Grawe, Bad Salzschlirf  
Susanne Grieger, Braunschweig  
Günther K. Griesel, BR, Quickborn  
Herbert Grimm, GF, Dortmund  
Rainer Grothusen, GS, Bremerhaven  
Elbert Gründmann, GF, Hamburg  
Dr. Willem Günemann, Kassel  
Hidir Güntas, GS, Köln  
  
Detlef Haag, GS, Friedrichshafen  
Lutz Haase, BRV, Bad Salzuflen  
Wolfgang Haferkamp, Oberhausen  
Dr. Thomas Hagelstange, WA,  
Düsseldorf  
Hans Hahn, GS, Peiting  
Prof. Dr. Leonhard Hajen, Hamburg  
Klaus Hallas, BRV, Wiesbaden  
Monika Harder, BR, Fellbach  
Monika Hartjenstein, Peine  
Manuela Haubeisen, Idstein  
Gerd Haucke, GF, Hamburg  
Karl-Heinz Heer, BRV, Ludwigshafen  
Gottfried Heil, GS, Friedrichshafen  
Michael Heine, WA, Berlin  
Jürgen Heinrich, Bielefeld  
Manfred A. Heinrichs, Erlangen  
Thorsten Heinsohn, GS, München  
Christian Heinz, GF, Mainz  
Horst Heinz, GF, Mainz  
Dr. Michael Held, München  
Dr. Andrea Hellmich, WA, Köln  
Volker Hellweg, Nienburg  
Willi Hemer, GS, Bad Orb  
Bernd Henn, GS, Salzgitter  
Michael Hennes, Pulheim  
Matthias Hennrichs, BRV,  
Wiesbaden  
Dr. Detlef Hensche, GS, Waiblingen  
Dr. Frank W. Hensley, Dossenheim  
Michael Hermund, GS, Bochum

Peter Herrmann, Norderstedt  
Dr. Heiner Heseler, WA, Bremen  
Prof. Dr. Rudolf Hickel, Bremen  
Karlheinz Hiesinger, GS, Augsburg  
Friedrich Hinterberger, WA, Gießen  
Nicolaus Hintloglou, GS, Düsseldorf  
Lieselotte Hinz, WA, Dortmund  
Peter Hlawaty, WA, Hamburg  
Olivier Höbel, Hamburg  
Christian Höhn, BR, München  
Martin von Hören, Köln  
Prof. Dr. Klaus Hofmann, Köln  
Beate Hoffmann, GF, Erlensee  
Reiner Hofmann, Gründau  
Heinz-Gerd Hofschen, Bremen  
Helmut Holtmann, Bremen  
Günter Hoof, Wettringen  
Johann Horn, BR, Stein  
Guido Hornkohl, Essen  
Ulrich Huber, BR, Heidenheim  
Stefan Hülsenberg, GF, Hattersheim  
Prof. Dr. Jörg Huffschmid, Bremen  
Prof. Dr. Sönke Hundt-Heyer,  
Bremen  
Dr. Ernst-Ulrich Huster, WA,  
Polheim

Horst Ihssen, BRV, Seelze  
Prof. Dr. Hans Immler, Kassel  
Christoph Jetter, GS, Darmstadt  
Rüdiger Jörding, GS, Düsseldorf  
Michael John, GS, Langweid  
Michel Judisch, GS, Landshut  
Wolfgang Jüttner, BRV, Hannover  
Dr. Helga Jung-Paarmann,  
Steinhagen  
Jörg Jungmann, GS, Wiesbaden  
Prof. Dr. Ulf Kadritzke, Berlin  
Ullrich Kaminski, WA, Berlin  
Ralf Kapschack, Witten/Ruhr  
Heribert Karch, GS, Sprockhövel  
Prof. Dr. Siegfried Katterle, Bielefeld  
Dr. Robert Katzenstein, Berlin  
Volker Kersting, GF, Hamm  
Hans-Steffen Kerth, Bad Münster a. St.

Gisela Kessler, GS, Stuttgart  
Ralf Keusgen, Neuss  
Klaus Keuter, Köln  
Achim Kilian, BR, Geisenheim  
Dieter Kindel, Lübeck  
Gerhard Kirchgässner, GS, Stuttgart  
Prof. Dr. Klaus Peter Kisker, Berlin  
Gunar Klapp, GS, Duisburg  
Dr. Alfred Kleinknecht, WA,  
Maastricht  
Helmut Klingl, BR, Amstetten  
Pat Klinis, GS, Mannheim  
Anneliese Klink-Koesling, Essen  
Hans Klinker, GS, Lohr a. M.  
Alfred Klose, GS, Hannover  
Prof. Dr. Erwin Knauß, Gießen  
Walter Knepel, GS, Frankfurt  
Werner Kneuer, GS, Passau  
Prof. Dr. Rainer Knigge, Berlin  
Michael Knuth, GS, Augsburg  
Klaus Kock, WA, Köln  
Wolfgang Köcher, GS, Hannover  
Paul Köhler, Butzbach  
Prof. Dietrich-W. Köppen, Velbert  
Norbert Koesling, GS, Essen  
Norbert Koprek, GS, Emmerthal  
Klaus Kost, WA, Bornheim  
Hardy Kowalzik, GF, Minden  
Ralf Krämer, Dortmund  
Horst Kraft, GS, Düsseldorf  
Prof. Dr. Karl Krahn, Bielefeld  
Dieter Krause, GS, Bochum  
Günter Kreis, Nürnberg  
Jutta Krellmann, Coppenbrügge  
Hans-Peter Kremer, WA, Mülheim  
Uwe Kremer, Hannover  
Hans-Jürgen Kröger, WR, Bremen  
Dr. Stephan Krüger, Berlin  
Heinrich Krüger, Berlin  
Lothar Krüger, Hamburg  
Peter Krüger, BR, Gütersloh  
Fritz Kruit, PRV, Oberhausen  
Siegfried Krupke, GS, Sprockhövel  
Prof. Dr. Herbert Kubicek,  
Gutweiler

Jürgen Kubig, Lübeck  
Werner Kubitz, GS, Lahstedt  
Marlene Kück, WA, Berlin  
Dr. Hagen Kühn, WA, Berlin  
Alfred Kuffler, GS, Frankenthal  
Marianne Kugler, GS, Heilbronn  
Inge Kumpe, PRV, Hagen  
Ute Kunstmänn, GF, Gütersloh  
Hans Peter Kurtz, GS, Wadgassen  
Michael Kutner, GF, Wiesbaden  
Horst Kynast, GF, Frankfurt

Wolfgang Lange, GS, Gevelsberg  
Bernd Lauenroth, GS, Peine  
Richard Lauenstein, GS, Hannover  
Karl-Heinz Lebeus, Hamburg  
Harald Lehning, GS, Hannover  
Andreas Lehr, Stuttgart  
Ulrich Leicht, Dortmund  
Bruno Leidenberger, GS,  
Mönchengladbach  
Bernhard Leister, Braunschweig  
Prof. Dr. Gerhard Leithäuser,  
Bremen  
Rolf Lemm, GS, Düsseldorf  
Günter Lenz, GF, Garbsen  
Jürgen Lerchner, GF, Wolfsburg  
Jürgen Leydecker, GS, Wiesbaden  
Prof. Dr. Eberhard Liebau, Hamburg  
Heinrich Lienker, WA, Harsewinkel  
Ulla-Maj Lindberg, BR, Herdecke  
Axel Lindenlaub, GS, Altbach  
Jürgen Lingscheid, Düsseldorf  
Georg Linsenbühler, WA,  
Bordesholm  
Gerd Lobodda, GS, Nürnberg  
Walter Löchte, GS, Wächtersbach  
Prof. Gerhard Löhlein, Frankfurt  
Cordula Lohaus, BR, Lahntal  
Horst Lorenz, GS, Minden  
Dr. Ingrid Lotz-Ahrens, PR, Essen  
Angelo Lucifer, GS, Kesselbach  
Brigitte Ludewig, Wolfsburg  
Prof. Günter Ludewig, Berlin  
Jörg Lüddecke, GS, Wettenberg

Klaus Lutter, Köln  
Reinhard Lux, PR, Lienen

Wolf Mache, GS, Meerbusch  
Friederike Maier, WA, Berlin  
Menne Maier, GS, Heidenheim  
Thomas Malkowski, GF, Bremen  
Walter Malzkorn, GS, Köln  
Gerhard Manthey, GS, Stuttgart  
Ingo Marowsky, Frankfurt  
Peter Marquard, Bielefeld  
Heinz Martens, GS, Marburg  
Maria Marwedel, PR, Essen  
Claus Matecki, GS, Herdecke  
Christel Mathes, GS, Offenbach  
Horst Mathes, GS, Bad Orb  
Prof. Dr. Harald Mattfeldt, Hamburg  
Brigitte Mayer, BR, Wiesbaden  
Horst Maylandt, GS, Sprockhövel  
Werner Maßeling, Duisburg  
Christine Meier, Roth  
Hartmut Meine, GS, Sprockhövel  
Friedrich Meinicke, GS, Herne  
Dr. Heinz-Rudolf Meissner, WA,  
Berlin  
Ulrich Meiß, GF, Hagen  
Helmut Menzel, GS, München  
Dieter Mergelkuhl, BR, Bielefeld  
Ulrike Mertes, WR, Düsseldorf  
Udo Meyer, BR, Peine  
Thomas Meyer-Fries, GS, Olching  
Gerd Minnerop, BR, Dortmund  
Franz-Josef Möllenbergs, Hagen  
Margret Mönig, GS, Düsseldorf  
Dr. Kurt Monse, WA, Wuppertal  
Marita Monse, GS, Baunatal  
Gisela Mühlberger, GS, Frankfurt  
Hans-Joachim Müller, GS, Marburg  
Michael Müller, MdB, Düsseldorf  
Wilfried Mutschler, Bremen

Prof. Dr. Gerhard Naegele, Köln  
Prof. Dr. Bernhard Nagel, Kassel  
Udo Nehls, BR, Traben-Trarbach  
Klaus Ness, Peine

Bernd Neubacher, GF, Lübeck  
Karl Neubert, BRV, Steinheim  
Prof. Dr. Franz Neumann, Kassel  
Werner Neumann, GS, Bad Orb  
Dr. Reino von Neumann-Cosel, WA, Berlin  
Gerd Nierenköther, GS, Berlin  
Udo Nobel, BR, Nordenham  
Axel Nolte, GF, Wuppertal  
Dirk Nolte, GF, Wuppertal  
Brigitte Nottebohm, PRV, Frankfurt  
Prof. Dr. Jürgen Nowak, Berlin  
  
Simone Odierna-Schmidt, WA, Düsseldorf  
Dr. Paul Oehlke, WA, Köln  
Prof. Dieter Oelschlägel, Dinslaken  
Siegfried Oesterle, BR, Waiblingen  
Jürgen Offermann, Wuppertal  
Ellen Orth, Essen  
Gabriele Ostermann, GS, Essen  
Günter Ott, GS, München  
Prof. Dr. Erich Ott, Bielefeld  
Klaus Ottersdorf, BR, Bremen  
Olaf Otting, GF, Bünde  
  
Holger Paetow, WA, Hamburg  
Berthold Paschert, WA, Münster  
Heinz Paul-Reichart, GS, Roßtal  
Dieter Pauly, Attendorn  
Reinhard Peitzmeier, BR, Rheda-Wiedenbrück  
Prof. Peter Peschel, Essen  
Horst Peter, MDB, Kassel  
Dr. Werner Petschick, GF, Frankfurt  
Heinz Pfäfflin, WA, Nürnberg  
Klaus Pfaff, GS, Partenstein  
Walter Pfau, GS, Ludwigsau  
Hermannus Pfeiffer, WA, Hamburg  
Werner Pfennig, GS, Stuttgart  
Dr. Helmut Pfister, PR, Erlangen  
Bartholomäus Pfisterer, GS, Nürnberg  
Klaus Pickert, BR, Gütersloh  
Bianca Pilder, Frankfurt

Michael Pilz, GS, Erlensee  
Achim Plener, Wuppertal  
Klaus Plettenberg, GS, Mainz  
Dr. Walter Popp, Essen  
Gisa Prentkowski, Düsseldorf  
Klaus Priester, WA, Frankfurt  
Prof. Dr. Jan Priebe, Darmstadt  
Erhard Pusch, GS, Nürnberg  
Heinz Puschnerus, GS, Dortmund  
  
Lilo Rademacher, GS, Albstadt  
Winfried Radermacher, Aachen  
Wolfgang Räschke, GS, Coppenbrügge  
Bodo Ramelow, GS, Marburg  
Prof. Winfried Raske, Berlin  
Ralf Redeker, GF, Bielefeld  
Ulla Regenhard, Berlin  
Guido Reger, Hamburg  
Prof. Dr. Eckart Reidegeld, Hagen  
Hans-Joachim Reimann, GS, Bremen  
Jörg Reinbrecht, Hannover  
Johannes-M. Reineke, WA, Detmold  
Karl Reinhold, GS, Leonberg  
Rene Reinshagen, Solingen  
Herbert Rensing, Aachen  
Thomas Ressel, GF, Peine  
Manfred Rey, GF, Berlin  
Dr. Jean Rhein, WA, Esch-sur-Alzette  
Frank Riegler, GS, Erlangen  
Asta Rieke-Becker, Hamburg  
Dr. Rainer Rilling, Marburg  
Godela Rilling-Linde, GS, Marburg  
Axel Ritto, BR, Taunusstein  
Dr. Charles Roberts, Passau  
Wolf Jürgen Röder, GS, Tübingen  
Ilona Rogalski, GF, Frankfurt  
Hans-Jürgen Rohwer, Hamburg  
Bärbel Rompeltien, WA, Essen  
Monika Rose, BR, Hamburg  
Dr. Rolf D. Rosenbrock, WA, Berlin  
Dr. Bernhard Roth, WA, Bremen  
Karin Roth, GS, Frankfurt  
Volker Roth, WA, Düsseldorf

Bodo Rotter, PRV, Sulzbach  
Holger Rottmann, GS, Lippstadt  
Albert Rozsai, GS, Frankfurt  
Andrea Ruby, Köln  
Hans-Peter Rudolph, GS, Kassel  
Heidi Rudolph, GF, Sulzbach-  
Rosenberg  
Hajo Rübsam, GS, Homberg/Efze  
Jürgen Rülicke, Berlin  
Dr. Rudi Rupp, WA, Berlin

Prof. Dr. Horst Sackstetter, Freiberg  
Matthias F. Sauer, WA, Gießen  
Thomas Sauer, München  
Herbert Schaaff, WA, Geilenkirchen  
Gisela Schaminet-Schaefer, Bremen  
Remo Schardt, GS, Mömbris  
Dr. Bodo Scharf, WR, Krefeld  
Karl Scheerer, GF, Ulm  
Barbara Scheiter, Bielefeld  
Bettina Schewe, Taunusstein  
Dr. Klaus-Dieter Schewe,  
Taunusstein  
Claus-Peter Schiefer, GF, Hannover  
Dominik Schirmer, GF,  
Aschaffenburg  
Dr. Henning Schirner, WA,  
Nürnberg  
Michael Schlecht, GS, Stuttgart  
Thomas Schmahlfeldt, Köln  
Fritz Schmalzbauer, GS, Nürnberg  
Karl-Heinz Schmengler, GF,  
Detmold  
Detlev Schmidt, GS, Düsseldorf  
Gudrun Schmidt, GS, Frankfurt  
Dr. Helmut Schmidt, WA, Maintal  
Hans Schmidt, GS, Daisendorf  
Norbert Schmidt, BR, Salzgitter  
Rainer Schmidt, GS, Gelsenkirchen  
Thomas Schmidt, GS, Düsseldorf  
Uwe Schmidt, BR, Gießen  
Werner Schmidt, Stuttgart  
Friedrich Schmitt, BR, Oppenheim  
Christa Schmitthennner-Hundert-  
mark, GS, Wuppertal

Hans Schmitz, Leverkusen  
Gerhard Schneider, GS, Aalen  
Gottfried Schneider, GS, Nürnberg  
Günter Schneider, GS, Unna  
Joachim Schneider, WA, Siegen  
Manfred Schneider, Sulzbach-  
Rosenberg  
Wolfgang Schöll, GS, Albstadt  
Prof. Dr. Wolfgang Scholler,  
Hamburg  
Rolf Schön, BR, Wiesbaden  
Christian Schoof, GS, Sprockhövel  
Dietrich Schröder, WA, Berlin  
Waltraut Schrödter, Hamburg  
Dr. Lutz Schröter, Duisburg  
Josef Schürmann, GS, Sprockhövel  
Dr. Bernd Schütt, WA,  
Friedrichsdorf  
Klemens Schüters, GS, Wiesbaden  
Hubert Schütz, GS, München  
Prof. Dr. Herbert Schui, Buchholz  
Dr. Michael Schuler, WA,  
Tecklenburg  
Dr. Frank Schulz, WA, Bochum  
Hartmund Schulz, GS, Sprockhövel  
Manfred Schulz, GF, Ilsede  
Rita Schulze Zurmussen, Gießen  
Arne Schumacher, GS, Bochum  
Prof. Dr. Ursula Schumm-Garling,  
Frankfurt  
Prof. Dr. Susanne Schunter-Kleemann, Bremen  
Manfred Schweizer, GS, Neu-Ulm  
Frank Schweppe, Lemgo  
Helga Schwitzer, GS, Hannover  
Reinhard Schwitzer, GS, Hannover  
Wolfgang Sela, BRV, Strüth  
Ulrich Semmelrogge, Hamburg  
Peter Seßner, BRV, Wiesbaden  
Claus Sobott, WA, Oerlinghausen  
Gert Söhnlein, GS, Schnaittach  
Dr. Angelina Sörgel, WA, Bremen  
Prof. Dr. Richard Sorg, Hamburg  
Ernst Späth, GS, München  
Georg Sperber, BR, Sulzbach-  
Rosenberg

Dr. Reinhold Spieker, WA, Hamburg  
Frank Spieth, GS, Alsfeld  
Eckart Spoo, GF, Hannover  
Brigitte Stahn-Willig, WR,  
Düsseldorf  
Jürgen Stamm, GS, Stuttgart  
Sybille Stamm, GS, Stuttgart  
Michael Stanger, WA, Berlin  
Hannelore Staps, Neuss  
Alfred Staudt, GS, Schmelz  
Johannes Steffen, WA, Bremen  
Klaus Stenzel, GS, Hameln  
Achim Steyer, BRV, Bremerhaven  
Joachim Stöber, GS, Biebergemünd  
Dr. Edgar Stoll, WA, Berlin  
Dr. Detlev Sträter, WA, München  
Manfred Sträter, GS, Recklinghausen  
Dr. Peter Strutyński, WA, Kassel  
Peter Stutz, Oldenburg  
Fritz-Peter Sülau, Hamburg  
Ortwin Swiderski, GS, Marl

Martina Trömpert, Köln  
Dr. Axel Troost, WA, Bremen  
Richard Ullmer, Dublin  
Manfred Ullrich, GS, Dortmund  
Anni Ullrich-Schmidt, GS, Giessen  
Gerd Vatterot, GS, Oberhausen  
Inge von Virag, Elmshorn  
Robert von Virag, GS, Elmshorn  
Dr. Alexander Voegele, Berlin  
Herbert Völler, Kassel  
Wolfgang Vogel, Erlangen  
Ingrid Vogt, GS, Hattingen  
Walter Vogt, GS, Hattingen  
Dr. Rainer Volkmann, WA,  
Hamburg  
Gert Volkmann, WR, Meerbusch  
Günter Volz, BRV, Fellbach  
Kristine Voss-Berg, PR, Düsseldorf  
Jan de Vries, Stuttgart

Rudolf Tauber, Nürnberg  
Anne Tenbruck, Hamburg  
Antje Tewes-Krupke, GS,  
Srockhövel  
Karlheinz Tews, Hamburg  
Helmut Thiel, GS, Bremen  
Mathias Thurm, Berlin  
Andreas Tiedemann, GS,  
Srockhövel  
Michael Tiemens, Oldenburg  
Prof. Dr. Willi Timmermann,  
Lilienthal  
Barbara Tödt, WA, Berlin  
Hartmut Tölle-Tacke, GS, Unna  
Dr. Hartmut Tofaute, WR,  
Düsseldorf  
Dr. Guido Tolksdorf, WA, Bielefeld  
Rudolf Tontsch, Rödermark  
Rudolf Topfstedt-Lohaus, GS,  
Lahntal  
Uwe Traber, Berlin  
Hartmut Traut, WA, Siegen  
Gudrun Trautwein-Kalms, WR,  
Düsseldorf  
Georg Wäsler, GS, München  
Klaus Wagner, Frankfurt  
Prof. Dr. Roderich Wahsner, Bremen  
P.C. Walther, PR, Büttelborn  
Rolf Walther, GS, Stuttgart  
Hans-Dieter Warda, GS, Bergkamen  
Wilhelm Warner, WA, Hannover  
Dr. Ulrich Weber, Lünen  
Marianne Weg, Bochum  
Bettina Wegner, WA, Köln  
Wolfgang Weiner, BR, Hannover  
Manfred Weiß, GF, Sulzbach-  
Rosenberg  
Walter Weller, GS, Frankfurt  
Thilo Wendel, Heusenstamm  
Ulrike Wendeling-Schröder, WR,  
Düsseldorf  
Klaus Wendt, Heilbronn  
Rolf Werner, BR, Kassel  
Uwe Westerheide, Bielefeld  
Ulrich Westerman, GF, Frankfurt  
Gerhard Wick, GS, Aschaffenburg  
Klaus Wiesenborn, GS, Kuchen

Franziska Wiethold, GS, Ratingen  
Gerd Will, GS, Nordhorn  
Klaus Willkomm, GS, Düsseldorf  
Karl-Jürgen Winterwerp, BR,  
Wiesbaden  
Klaus Wittkowski, Gelsenkirchen  
Rita Wißmann, GF, Paderborn  
Michael Wörle, Hamburg  
Alfred Wohlfart, GS, Ulm  
Dr. Frieder Otto Wolf, WA, Berlin  
Hans-Otto Wolf, BR, Dortmund  
Rüdiger Wolff, GS, Düsseldorf  
Günter Wolters, GS, Essen  
Michael Wüst-Greim, GF,  
Wiesbaden  
Dr. Herbert Wulf, WA, Pinneberg  
Dr. Beatrix Wupperman, Berlin

Prof. Dr. Ulrich Zachert, Apensen  
Burkhard Zastrow, Berlin  
Dr. Norbert Zdrowomyslaw,  
Bremen  
Waldemar Zech, GF, Ludwigshafen  
Prof. Dr. Lothar Zechlin, Hamburg  
Horst O. Zehnter, WA, Gummers-  
bach  
Prof. Dr. Axel Zerdick, Berlin  
Roland Ziemann, Hamburg  
Michael Zimball, GS, Göttingen  
Prof. Dr. Karl Georg Zinn, Aachen  
Werner Zmuda, GS, Erkrath  
Erna Zmuda-Schamper, GS, Erkrath  
Horst Zöller, GS, Düsseldorf  
Bruno Zwingmann, WA, Düsseldorf

## II. Langfassung des Memorandum

# 1. Alles für die Unternehmer – gegen die Gewerkschaften: Die Polarisierung wird fortgesetzt

Der Konjunkturaufschwung hat sich auch im vergangenen Jahr fortgesetzt. Dennoch ist die Arbeitslosigkeit unverändert hoch geblieben. Gut 3,5 Millionen Menschen waren im Jahresdurchschnitt 1985 arbeitslos (2,3 Millionen registriert, 1,2 Millionen als »Stille Reserve«). Damit lag die Arbeitslosigkeit im dritten Jahr des Aufschwungs um mehr als ein Viertel (27 %) über dem Niveau des letzten Krisenjahres.

Mehr als 5 Millionen Menschen leben in der BRD mittlerweile in Armut, das sind gut 8 % der Bevölkerung. Ihre Zahl steigt weiter, und dies trotz Konjunkturaufschwungs in einem der reichsten Länder der Welt.

Dennoch: Die Bundesregierung und die Unternehmerverbände sehen keinen politischen Handlungsbedarf, der sich auf die Beseitigung von Massenarbeitslosigkeit und Armut richtet. Sie setzen unverändert darauf, daß der Aufschwung weitergeht und in ein stabiles ökonomisches Wachstum einmündet. Dieses werde sich letztlich auch der Arbeitslosen und Armen annehmen. Es komme jetzt und auf unabsehbare Zeit vor allem darauf an, diesen Prozeß nicht zu stören, die Rahmenbedingungen (im Klartext: die Gewinnchancen) für die Privatwirtschaft weiter zu verbessern: durch weitere Steuerentlastungen (Umverteilung zu Lasten der Mehrheit), durch noch mehr »Ausgabendisziplin« auf Seiten des Staates (die Fortsetzung des Sozialabbaus) und durch »Lohnvernunft« der Tarifpartner (weiterer Lohnverzicht der Gewerkschaften), sowie durch eine Forschungs- und Entwicklungspolitik, die die internationale Wettbewerbsposition der bundesdeutschen Wirtschaft (der großen transnational operierenden Konzerne) stärke.

Diese Haltung von Bundesregierung und Kapitalverbänden kommt einem Stillhalteappell an diejenigen gleich, denen der Aufschwung bisher nur mehr Arbeitslosigkeit, sinkende Einkommen, Kürzungen der Sozialleistungen und eine weitere Verunsicherung ihrer Lebensperspektive gebracht hat. Die Menschen sollen sich auf unbestimmte Zeit an diesen Zustand gewöhnen und sich mit der Hoffnung zufrieden geben, daß der Markt auch ihre Lage mit der Zeit – in kleinsten Schritten, versteht sich – verbessern werde. Diese Hoffnung wird mit viel aufgeblasener Ideologie über »Selbstverantwortung, Freiheit und Individualität« oder mit minimalen Schönheitsreparaturen im Sozialsystem genährt.

Gleichzeitig ist die Bundesregierung jedoch skeptisch, ob ihr Stillhalteappell wirklich greift. Sie befürchtet – zu Recht –, daß Arbeitnehmer und Gewerkschaften auf die Dauer eine weitere Bereicherung der Unternehmer auf ihre Kosten nicht hinnehmen werden. Der Arbeitskampf der IG Metall und der IG Druck und Papier im Sommer 1984 hat klargestellt, daß die Gewerkschaften in der Lage sind, ihre Mitglieder zur Verteidigung ihrer ökonomischen und sozialen Interessen zu mobilisieren. Die einzigen politischen Mittel, durch die in den letzten Jahren in relevantem Umfang Arbeitsplätze geschaffen oder gesichert worden sind, waren die Tarifabschlüsse im Anschluß an diese Arbeitskämpfe. Derartige Arbeitskämpfe sollen sich aber nach dem Willen der Bundesregierung und der Unternehmerverbände nicht wiederholen können. Um dies zu verhindern, sollen die Belegschaften in den Betrieben gespalten und eingeschüchtert werden: Dem dient das sog. Beschäftigungsförderungsgesetz vom Mai 1985. Darüber hinaus soll durch die Änderung des § 116 AFG die Kampffähigkeit und damit die Machtgrundlage der Gewerkschaften eingeschränkt werden. Der Sinn dieser Strategie ist offensichtlich: Wo es nicht gelingt, die Betroffenen durch ideologischen Nebel vom Kampf für ihre Interessen abzuhalten, soll dies durch Spaltung, Einschüterung, ökonomische Sanktionen und gesetzgeberische Gewalt geschehen.

Hiermit weitet die Bundesregierung ihre Politik der gesell-

schaftlichen Polarisierung in Richtung Unternehmerstaat auf eine neue Ebene aus:

- nachdem sie erstens durch die Beschränkung der Wirtschaftspolitik auf bloße Gewinnsubventionierung und Ablehnung jeglicher Beschäftigungsprogramme maßgeblich dazu beigetragen hat, daß der Aufschwung am Arbeitsmarkt vorbei geht, und so die *ökonomische* Polarisierung gefördert hat,
- nachdem sie zweitens durch rigorosen Sozialabbau die *soziale* Polarisierung vorangetrieben hat,
- betreibt sie nun drittens mit besonderer Energie die *politische* Polarisierung, indem sie versucht, die rechtlichen und politischen Machtverhältnisse, die ohnehin schon durch ein eindeutiges Übergewicht der Unternehmer in Staat und Gesellschaft gekennzeichnet sind, weiter zugunsten der Kapitalseite zu verschieben.

## 1.1 Keine »Wende am Arbeitsmarkt«

Trotz eines Wachstums des Bruttosozialprodukts um 2,5 % und einem gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungszuwachs von rund 200000 Arbeitsplätzen stieg – entgegen den offiziellen Prognosen einer bevorstehenden »Wende am Arbeitsmarkt« – 1985 das Niveau der registrierten Arbeitslosigkeit um fast 40000. Da im gleichen Zeitraum die Stille Reserve leicht rückläufig war, stagnierte die Gesamtarbeitslosigkeit auf einem Niveau von über 3,5 Millionen Menschen.

Nach Neuberechnungen des Statistischen Bundesamtes wurden zwischen dem Beschäftigungshöchststand im 2. Halbjahr 1980 und dem 1. Halbjahr 1985 1098000 Arbeitsplätze abgebaut. Im selben Zeitraum wuchs die Zahl der registrierten Arbeitslosen um 1,5 Mio. und erreichte in den letzten drei Jahren jeweils neue Höchststände.

Nur der Dienstleistungssektor hat seit 1980 kontinuierlich zusätzliche Arbeitsplätze anzubieten (+ 504000 oder +6,0 %), während im Produzierenden Gewerbe die Erwerbstätigkeit

*Tabelle 1: Arbeitslosigkeit im Bundesgebiet*

Registrierte Arbeitslosigkeit	offizielle Arbeitslosen- quote	Stille Reserve	Gesamtarbeits- losigkeit
in Tsd.	in Prozent	in Tsd.	in Tsd.
1980	889	3,8	622
1981	1 272	5,5	748
1982	1 833	7,5	950
1983	2 258	9,1	1 181
1984	2 266	9,1	1 274
1985	2 304	9,3	1 230
1986 <sup>1</sup>	2 225		1 193

1 1986 Schätzung unter Annahme eines dreiprozentigen Wirtschaftswachstums  
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

vom 2. Halbjahr 1980 bis zum 1. Halbjahr 1985 um  $-1362000$  oder  $-11,7\%$  sank (Handel und Verkehr:  $-240000 = -4,9\%$ ; Landwirtschaft:  $-41000 = -2,9\%$ ). Vergleichszahlen der Septembermonate 1984 und 1985 zeigen in der Industrie einen Trendwechsel in der zweiten Jahreshälfte 1985 an, so daß die Industriebeschäftigung – jedoch einschließlich der ausgeweiteten Teilzeitbeschäftigung – um fast 116000 Arbeitsplätze anstieg. Diese Arbeitsplätze entstanden vor allem im Investitionsgüterbereich, im Fahrzeugbau und in der Chemieindustrie, während das Baugewerbe im selben Zeitraum 98000 Arbeitsplätze einbüßte.

### *Mehr Beschäftigung durch Arbeitszeitverkürzung*

Die positivere Arbeitsplatzentwicklung in der Industrie ist auch auf die Tarifverträge über die Verkürzung der Wochenarbeitszeit in den Tarifbereichen der IG Metall sowie der IG Druck und Papier zurückzuführen. Auch die Arbeitgeber gestehen inzwischen einen Arbeitsplatzeffekt der von ihnen so hart bekämpften Wochenarbeitszeitverkürzung ein, wenngleich sie ihn mit 13000 Arbeitsplätzen viel zu gering veranschlagen.

Schätzungen der IG Metall kommen der Wirklichkeit sehr viel näher. Die beschäftigungssichernde und -erweiternde Wirkung der Wochenarbeitszeitverkürzung wird mit 100000 oder 60 % aller seit Mitte 1984 in der Metallindustrie neu geschaffenen Arbeitsplätze beziffert. Damit zeigt sich, daß die Wochenarbeitszeitverkürzung hohe Beschäftigungseffekte hat. Befürchtungen, vermehrte Überstunden oder Arbeitsintensivierung würden diese positiven Wirkungen kompensieren, haben sich nicht bewahrheitet.

Im Vergleich zur Verkürzung der Wochenarbeitszeit nimmt sich der Beschäftigungseffekt der Vorrustandsregelungen bescheiden aus. Insgesamt bezogen nach den Statistiken der Krankenkassen am Jahresende 1985 nur 45000 Personen Vorrustandsgeld, davon der größte Teil Beschäftigte aus dem Baugewerbe. 1985 sind bei den Arbeitsämtern 26500 Anträge auf Anerkennung und Gewährung von Zuschüssen zum Vorrustand gestellt worden. Damit war die Inanspruchnahme der Vorrustandsregelung recht gering.

### *Struktur der Arbeitslosigkeit*

Entgegen den optimistischen Prognosen der Regierung lag die registrierte Arbeitslosigkeit erneut absolut saisonbereinigt in jedem Monat über den Vergleichswerten für 1984. Dies ist die rechnerische Folge der die Beschäftigungsausdehnung übersteigenden Zugänge auf dem Arbeitsmarkt. Neben den demographisch bedingten Neuzugängen von Jugendlichen wurden dabei die Frauen als Gruppe identifiziert, deren gestiegene Erwerbsneigung eine zusätzliche Nachfrage nach Arbeitsplätzen schuf. Mit der Diffamierung, die Meldung ihres Arbeitswunsches erfolgte mißbräuchlich, wurde Frauen der legitime Anspruch auf einen Arbeitsplatz abgesprochen, um sie in die Stille Reserve am Arbeitsmarkt, in die unsichtbare Arbeitslosigkeit abzudrängen.

– Im Jahresdurchschnitt waren 1 Mio. Frauen arbeitslos gemeldet, 3 % mehr als im Vorjahr. Die Arbeitslosenquote für

Männer belief sich 1985 auf 8,6 %, die für Frauen auf 10,4 %.

– Der Zugang an Arbeitslosen, die zuvor in betrieblicher Ausbildung standen, belief sich von Oktober 1984 bis September 1985 auf insgesamt 143 300, er war damit 7 % größer als im Vorjahr.

– Die Arbeitslosigkeit ging im Jahresverlauf vor allem bei jüngeren beruflich Qualifizierten zurück. In den Altersgruppen von 45 bis 60 Jahren nahm dagegen die Arbeitslosigkeit bei den beruflich Qualifizierten zu. Ende September 1985 waren 585 100 und damit 7 % mehr ältere Arbeitnehmer arbeitslos als ein Jahr davor.

Das Ausmaß der registrierten Arbeitslosigkeit wäre auch 1985 noch deutlich höher ausgefallen, wenn nicht folgende Faktoren die Statistik um mehr als 300 000 Personen entlastet hätten.

– Die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer – sie ist zwischen 1980 und 1984 um 393 000 zurückgegangen – sank noch einmal: von März 1984 bis 1985 um – 81 400 oder – 5 %; davon waren besonders Türken (– 34 100 oder – 6,5 %) und Italiener (– 20 400 oder – 9,3 %) betroffen.

– An beruflichen Fortbildungsmaßnahmen nahmen insgesamt 409 300 Personen teil und damit 16 % mehr als im Vorjahr; zwei Drittel von ihnen waren zuvor arbeitslos. Mit jahres-

*Tabelle 2: Jährliche Eintritte in Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung, Umschulung und betrieblichen Einarbeitung im Bundesgebiet*

	absolut	jährliche Veränderung
1980	246 975	–
1981	279 507	+ 13,2 %
1982	265 527	– 5,0 %
1983	306 201	+ 15,3 %
1984	353 140	+ 15,3 %
1985	409 300	+ 15,9 %

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

*Tabelle 3: Beschäftigte Arbeitnehmer in Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung – Jahresdurchschnitt*

	absolut	jährliche Veränderung
1980	41 251	–
1981	38 461	– 6,8 %
1982	29 189	– 24,1 %
1983	44 680	+ 53,1 %
1984	70 983	+ 58,9 %
1985	87 028	+ 22,6 %

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

durchschnittlich fast 90 000 Teilnehmern (insgesamt: 127 597) waren gegenüber 1984 über 20 % mehr Personen in Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung beschäftigt. Beide Personengruppen werden nicht als arbeitslos registriert.

– Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit, die 1981 noch bei 7,4 Monaten gelegen hat und 1984 auf fast ein Jahr stieg, blieb 1985 in etwa auf diesem hohen Niveau. Knapp ein Drittel der Arbeitslosen blieb 1985 ein Jahr oder länger als

*Tabelle 4: Dauer der Arbeitslosigkeit (Durchschnitt in Monaten)*

	Bestand an Arbeits- losen Sept. 1985	Anteile in % Ende September					
		1980	1981	1982	1983	1984	1985
unter 1 Monat	264 935	21,2	18,3	14,9	11,5	11,6	12,3
1 bis unter 3 Monate	433 695	30,4	28,8	24,6	22,1	21,7	20,2
3 bis unter 6 Monate	340 542	18,8	19,5	18,3	17,0	16,2	15,8
½ bis unter 1 Jahr	445 932	16,7	20,5	24,2	24,5	21,7	20,7
1 bis unter 2 Jahre	363 110	7,8	9,1	13,5	17,7	17,3	16,9
2 Jahre und länger	302 683	5,1	3,9	4,4	7,2	11,5	14,1

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

arbeitslos registriert. Dieser erhöhte Anteil folgt aus dem Anwachsen der Gruppe mit über zweijähriger Arbeitslosigkeit: Ihr Anteil erhöhte sich von 11,5 % auf 14,1 % aller Arbeitslosen. Dementsprechend haben sich die Anteile der kürzere Zeit Arbeitslosen überwiegend verringert.

– Insbesondere verlängerte sich die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer. Diesen Verlängerungen paßte sich die Bundesregierung mit einer ab 1. Januar 1985 wirksamen Verlängerung der Bezugszeit von Arbeitslosengeld an, indem nun für über 45jährige 16 Monate (statt 12), für über 50jährige 20 (statt 18) und für über 55jährige 24 Monate (statt 18) gezahlt wird, jedoch nur, sofern sie innerhalb der letzten 7 Jahre mindestens 6 Jahre beschäftigt waren. Damit verbessert sich lediglich für einen sehr beschränkten Personenkreis die Einkommenslage um Monatsfristen. Ähnlich unzureichend bleibt die Änderung, nach der die besonderen Lohnkostensubventionen, die bisher bei der Beschäftigungsaufnahme von über 55jährigen Arbeitslosen gewährt wurden, jetzt bereits bei über 50jährigen gezahlt werden.

– Seit dem 1.1.1986 besteht für Personen, die das 58. Lebensjahr vollendet haben, die Möglichkeit, Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe auch dann zu erhalten, wenn sie nicht bereit sind, jede zumutbare Beschäftigung anzunehmen. Sie müssen eine Erklärung unterschreiben und sich verpflichten, zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Rente zu gehen. Während der Übergangsphase werden sie nicht mehr als Arbeitslose gezählt, jedoch als Leistungsempfänger der BA. Diese Regelung läuft erst an. Es wird damit gerechnet, daß sich 1986 ihre Zahl auf 100000 erhöht.

### *Qualifikationsmangel – ein Produkt der Unternehmen*

Trotz Arbeitslosigkeit in Millionenhöhe klagen Unternehmer immer wieder über Mangel an Fachkräften.

Daß Qualifikationsmängel der Arbeitslosen eine raschere Beschäftigungsausdehnung verhindert hätten, wurde von

Arbeitgeberseite als neues/altes Argument vorgetragen, um die Arbeitslosigkeit als selbstverschuldet darzustellen und die Tatenlosigkeit der Bundesregierung zu entschuldigen. Die Strukturanalyse der Bundesanstalt für Arbeit vom Mai/Juni 1985 widerlegt die Arbeitgeber: Der Anteil der neu arbeitslos Gemeldeten mit einer abgeschlossenen betrieblichen Ausbildung stieg von Jahr zu Jahr von 41,1% (1982) auf 47,7% (1985), der Anteil der Facharbeiter von 23,4% (1982) auf 25,3% (1985). Im selben Zeitraum verdreifachte sich fast der Anteil der Jugendlichen, die gerade ein Ausbildungsverhältnis abgeschlossen hatten, an den Neuzugängen in Arbeitslosigkeit von 3,5% (1982) auf 9,6% (1985). Im Mai/Juni 1985 waren 27% aller neu arbeitslos gemeldeten Jugendlichen zwischen 20 und 25 Jahren, 65,2% von ihnen hatten eine Berufsausbildung abgeschlossen, davon 59,2% eine betriebliche Ausbildung. Während ein Großteil der Jugendlichen nach Abschluß der Lehre mit Teilzeit- und/oder befristeten Arbeitsverträgen abgespeist wird, erfährt der andere den zweifelhaften Wert politischer Versprechungen wie der »Lehrstellengarantie« des derzeitigen Bundeskanzlers. Die angekündigte »Qualifikationsoffensive« der Bundesregierung, in der die außerbetriebliche Weiterbildung oder Umschulung gerade jüngerer Arbeitsloser verstärkt werden soll, deckt die Qualifizierungslücken des bestehenden Systems der betrieblichen Ausbildung auf, an dessen Ende eine dauerhafte Integration in das Beschäftigungssystem zu oft versperrt ist, weil die Jugendlichen an den Qualifikationsanforderungen der modernen Arbeitsplätze vorbei ausgebildet wurden.

So muß u.a. darauf hingewiesen werden, daß in Berufen mit guten Berufschancen die Zahl der Ausbildungsverträge in den letzten Jahren zurückgegangen ist (Berufsgruppe Metallverformer 1980–1984 minus 14%; Werkzeugmacher 1980–1984 minus 6%; Dreher 1980–1984 minus 6,5%; Elektroanlagen-Installateur konstant geblieben trotz höheren Bedarfs). Dagegen werden nach wie vor ca. 40% aller Lehrlinge im Handwerk ausgebildet, obwohl hier nur ca. 16% der Arbeitsplätze liegen. Das Gerede von allgemeinen Qualifikationsmängeln der

Arbeitslosen fällt also letztlich auf jene zurück, die aus Kosten- und ideologischen Gründen eine Reform der beruflichen Ausbildung und die Einführung u. a. einer Ausbildungsplatzabgabe blockieren. Doch kann auch die Perspektive auf eine dringend gebotene Reform der beruflichen Ausbildung nicht darüber hinwegtäuschen, daß kein Facharbeitermangel besteht, sieht man von hochqualifizierten Spezialisten ab, die die modernsten computergesteuerten Maschinen bedienen können. Doch diese aus- und fortzubilden ist im wesentlichen Sache der Betriebe selbst.

### *Verwaltung statt Beseitigung der Dauerarbeitslosigkeit*

Statt für eine aktive Beschäftigungspolitik nutzte die Bundesregierung die abermaligen Überschüsse der Bundesanstalt für Arbeit (1984: 3,2 Mrd. DM, 1985: 2,3 Mrd. DM), die vor allem eine Folge der wachsenden Ausgrenzung von Arbeitslosen aus dem Leistungsbezug sind, im wesentlichen für Aufbewahrungsstrategien und leichte Verbesserungen in der sozialen Absicherung der Arbeitslosen. Neben den bereits erwähnten finanziellen Leistungsänderungen werden ab 1. Januar 1986 die Freibeträge der Arbeitslosenhilfe angehoben, der Kinderfreibetrag von 35,— auf 55,— DM/Woche, der Ehegattenfreibetrag von 75,— auf 115,— DM/Woche, die Eingliederungsbeihilfe für schwer Vermittelbare von einem auf zwei Jahre verlängert und schließlich Arbeitslosen, die sich selbstständig machen wollen, ein Überbrückungsgeld von drei Monatsbezügen des Arbeitslosengeldes angeboten.

750 Mio. DM aus dem Überschuß der Bundesanstalt für Arbeit wurden außerdem für die symbolische Senkung des Beitragssatzes um 0,1 Prozentpunkte verschwendet. Bereits am 1. Januar 1987 wird der Beitragssatz wieder wegen der geplanten Senkung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung um 0,3 Prozentpunkte erhöht werden. 1986 erwartet die Bundesanstalt für Arbeit bereits erneut ein Defizit, das jedoch durch die noch verbliebenen Überschüsse der Vorjahre gedeckt wird.

Angesichts der beschäftigungspolitischen Untätigkeit ist für 1986 bestenfalls ein geringfügiger Rückgang der registrierten Arbeitslosigkeit zu erwarten, wenn das Wirtschaftswachstum infolge einer höheren Binnennachfrage die Beschäftigung um vielleicht maximal 300000 Arbeitsplätze erhöht und sofern keine außenwirtschaftlichen Schwierigkeiten eintreten. Auch wenn im laufenden Jahr die weitergeführten Aufbewahrungsstrategien der Arbeitsmarktpolitik den Arbeitsmarkt um voraussichtlich 360000 Arbeitslose entlasten werden, wird die registrierte Arbeitslosigkeit auch im Jahresschnitt 1986 weiterhin die 2-Millionen-Grenze überschreiten. Sie ist damit zum Normalfall geworden.

Die Verfechter der gegenwärtigen Wirtschaftspolitik üben sich zwar weiter in der Rhetorik von der »Herausforderung« der Arbeitslosigkeit, tatsächlich aber haben sie die Massenarbeitslosigkeit als Dauerschicksal schon längst akzeptiert und das Beschäftigungsziel aufgegeben. Neben den wirtschaftspolitisch nicht zu beeinflussenden Faktoren – wie dem Wetter – wird die Arbeitslosigkeit den Betroffenen als eigene Schuld angelastet: Qualifikationsmängel, mangelnder Arbeitswille, mißbräuchliche Ausnutzung der Arbeitslosigkeitsmeldung oder andere Umstände. Von hier aus ist es nicht mehr weit bis zu jenen Versuchen, die Realität der Massenarbeitslosigkeit zu leugnen, indem die Statistik der Arbeitslosigkeit manipulativ heruntergerechnet wird.

## 1.2 Die Armut steigt weiter

Massenarbeitslosigkeit und Verschlechterung der Einkommenssituation haben zur Verarmung insbesondere der längerfristig Arbeitslosen geführt. Dies spiegelt sich in der deutlich ansteigenden Zahl der Sozialhilfeempfänger wider.

Die Gesamtzahl hat sich allein 1984 um über 100000 auf 2,6 Mio. erhöht. Angesichts einer Dunkelziffer in diesem Bereich

*Tabelle 5: Empfänger von Sozialhilfe*

	1963	1973	1978	1983	1984
Hilfen zum Lebensunterhalt					
in Tsd.	838	918	1 335	1 725	1 837
1963 = 100	100	109	159	206	219
Hilfen in bes. Lebenslagen					
in Tsd.	839	1 064	1 078	1 016	1 046
1963 = 100	100	126	128	121	124
insgesamt*					
in Tsd.	1 491	1 730	2 119	2 436	2 569
1963 = 100	100	116	142	163	172

\* Die Gesamtzahl entspricht nicht der Summe der beiden Gruppen, da Doppelzählungen herausgerechnet sind

Quelle: Statistisches Bundesamt

von 50 % ist davon auszugehen, daß die Gesamtzahl der an oder unter der Armutsgrenze lebenden Personen 5 Mio. beträgt.

Die Zahl der Empfänger von Hilfen in besonderen Lebenslagen (HbL) ist in den letzten Jahren faktisch gleich geblieben.

*Tabelle 6: Haushalte, die laufende Hilfen zum Lebensunterhalt empfangen, nach Hauptursache der Hilfegewährung*

Haushalte insgesamt	Unzureichende Versicherungs- oder Versor- gungsansprüche	Verlust des Arbeits- platzes	Unzu- reichendes Erwerbs- einkommen	Ausfall des Ernährers
1978	530 829	137 175	76 580	34 040
1980	823 951	212 470	80 893	55 659
1982	969 195	234 516	158 731	56 714
1983	1 055 239	236 807	203 616	64 081
1984	1 105 994	220 823	249 729	73 723
Veränderungen 1978–1984 (1978 = 100)				
	208	160	326	216
				234

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Besonders stark ist dagegen die Zahl der Empfänger von Hilfen zum Lebensunterhalt (HLU) gestiegen. Dieser Anstieg ist im wesentlichen die Folge der Kürzungen bei anderen Sozialleistungen (insbesondere bei den Renten und bei der Arbeitslosenunterstützung), des Verlustes des Arbeitsplatzes bzw. der Schwierigkeit, überhaupt einen Arbeitsplatz zu finden.

Vor den Sozialrentnern stellen inzwischen die rd. 250000 Arbeitslosenhaushalte die größte Gruppe, die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt bezieht. Besorgniserregend ist insbesondere das rasante Anwachsen seit 1980. In Ballungszentren wie Duisburg oder Dortmund sind derzeit fast 45 % aller neuen HLU-Empfänger Arbeitslose. Dies hat seine Ursache im wesentlichen in der zunehmenden Dauer der Arbeitslosigkeit, den restriktiven Veränderungen im Leistungsrecht sowie in den schlechten Chancen für junge Menschen, überhaupt in das Arbeitsleben einsteigen zu können.

Immer mehr Arbeitslose werden aus dem Bezug des Arbeitslosengeldes ausgegrenzt und entweder in die niedrigere Arbeitslosenhilfe abgeschoben oder als Ergebnis der Bedarfsprüfung ganz aus dem Leistungsbezug ausgeschlossen. Zugleich steigt der Anteil derer, die infolge der verlängerten Anwartschaftsfristen überhaupt keinen Anspruch auf Leistungen nach dem AFG haben.

*Tabelle 7: Leistungen nach dem AFG*

Merkmal	Bestand an Arbeits- losen Sept. 1985	Anteile in % Ende September					
		1980	1981	1982	1983	1984	1985
Bezug von Alg	678 740	37,4	39,7	44,1	39,4	34,0	31,6
Bezug von Alhi	568 350	11,8	11,7	16,4	22,2	26,3	26,4
Leistungen beantragt	223 798	29,4	27,3	15,3	11,2	10,7	10,4
Keine Leistungen	680 009	21,4	21,4	24,2	27,1	28,9	31,6

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Als Folge dieser Entwicklung sowie der Einschnitte beim AFG seit 1982 ist das Lebenshaltungsniveau der Arbeitslosen und ihrer Familien deutlich abgesenkt worden. Das durchschnittlich gezahlte Arbeitslosengeld betrug 1985 DM 951 und die durchschnittlich gezahlte Arbeitslosenhilfe DM 800. Angesichts dieser geringen Beträge müssen zunehmend die Familien die ›Kosten‹ der Arbeitslosigkeit tragen. Eine konservative Familienideologie und -politik versucht diese massive Privatisierung der sozialen Folgekosten der Massenarbeitslosigkeit als Rückbesinnung auf traditionelle Werte der ›Selbsthilfe‹ und Eigenfürsorge zu verkaufen.

Auch die Altersstruktur der Sozialhilfeempfänger verändert sich: immer mehr Personen im Erwerbsalter und dabei insbesondere junge Menschen zwischen 18 und 25 Jahren geraten in die Sozialhilfeabhängigkeit.

*Tabelle 8: Altersschichtung bei den Empfängern von Hilfe zum Lebensunterhalt*

Alter	1973	1978	1983	1984	Veränderungen <sup>1</sup> 1973–1984
0–18	311 929	492 761	544 166	581 645	186
18–25	27 397	100 746	217 175	248 914	908
18–60	229 594	434 719	683 294	740 991	322
60 und mehr	349 270	306 938	280 947	265 946	76

<sup>1</sup> 1973 = 100

Quelle: Statistisches Bundesamt

Außer bei der schon genannten Gruppe junger Arbeitsloser kumuliert das Risiko Arbeitslosigkeit mit einer nur unzureichenden Sicherung durch das AFG insbesondere bei alleinstehenden Frauen, Personen in Einpersonenhaushalten sowie bei ungelernten Arbeitern. Hier besteht insgesamt ein überdurchschnittlicher Bedarf an Sozialhilfe.

Ein erheblicher Teil der sozialen Folgelasten der Massenarbeitslosigkeit wird in die kommunale Sozialhilfe abgedrängt.

Die Kommunen tragen im Rahmen ihrer Gesamtausgaben für die Hilfen zum Lebensunterhalt (1984 brutto fast 7 Mrd. DM) mit ca. 2 Mrd. DM die Folgen der Beschäftigungskrise. Der Landkreis Schwäbisch Hall hat exemplarisch errechnet, daß die Gesamtleistungen des Arbeitsamtes Schwäbisch Hall im gesamten Arbeitsamtsbezirk von 1982–1984 um 9,3 Mio. DM bzw. um 18,5 % zurückgegangen sind, obwohl die Zahl der arbeitslos Gemeldeten um 4 % gestiegen ist. Gleichzeitig mußte das Kreissozialamt Schwäbisch Hall 1984 insgesamt 1,3 Mio. DM an Arbeitslosenhaushalte zahlen, bei denen keine oder nur unzureichende Ansprüche gegenüber dem Arbeitsamt vorlagen. Neben der offensichtlichen Verlagerung der Kosten auf die Kommunen wird hier zugleich der große Einkommensverlust bei den privaten Haushalten deutlich, den diese als Folge der Ausgliederung aus dem Leistungsbezug des AFG hinnehmen müssen. Den Arbeitslosen-Haushalten in diesem Landkreis standen im Jahr 1985 schlicht über 8 Mio. DM weniger zur Verfügung als etwa 1982. Bezieht man ein, daß gleichzeitig die Zahl der Arbeitslosen um 4 % gestiegen ist, so bedeutet dies pro Arbeitslosen im Durchschnitt eine finanzielle Einbuße von ca. 20 %.

In der Bundesrepublik gibt es bislang keine Berichterstattung über Armut. Was das Leben am unteren Ende der Sozialhierarchie im einzelnen bedeutet – materiell wie immateriell, physisch wie psychisch – wird in dieser Gesellschaft nach wie vor verdrängt. Höchstens Einzelschicksale sorgen für Schlagzeilen und bieten Anlaß für eine satte Gesellschaft, den eigenen Luxus durch Mildtätigkeit zu krönen. In den rasant steigenden Zahlen an Zwangsversteigerungen bei Haus- und Grundeigentum, bei den Räumungsklagen und sonstigen gerichtlichen Zwangsvollstreckungsmaßnahmen wird nur völlig unzureichend die Verzweiflung deutlich, die Menschen auf ihrem Weg in die Armut durchmachen. Einige Kommunen versuchen inzwischen, für ihren Einzugsbereich und unter Einbindung der mitbetroffenen Träger der öffentlichen und der freien Wohlfahrtspflege diese vielfältigen Dimensionen der Armut zu dokumentieren. So zeigt etwa der schon angeführte Landkreis Schwäbisch Hall den

komplexen Vorgang von eingegangenen Schuldverpflichtungen während der Phase der Erwerbstätigkeit bis hin zur Pfändung selbst noch des Arbeitslosengeldes bzw. der Arbeitslosenhilfe. 1984 betrafen etwa ein Drittel aller gerichtlichen Zwangsmaßnahmen Arbeitlose. Beim Arbeitsamt Schwäbisch Hall sind im Jahr 1984 1187 Pfändungsbeschlüsse eingegangen. Da die Pfändungsfreigrenze unterhalb des derzeitigen Sozialhilfe-Regelsatzes liegt, wird hier oftmals an Geld weggeholt, was hinterher die Kommune in Gestalt von Sozialhilfe wieder draufzahlen muß – es sei denn, der solchermaßen Gepfändete findet sich mit einem Leben unterhalb des sozialen Mindestbedarfs ab.

Dauerarbeitslosigkeit und Armut führen dazu, daß die Betroffenen ihre Lebensperspektive verlieren und sich auf das Hier und Jetzt beschränken müssen. Langfristige Überlegungen werden kaum mehr angestellt. Dies zeigt sich u. a. im Gesundheitsverhalten. Untersuchungen belegen, daß etwa Vorsorgeuntersuchungen bei Kindern aus Arbeitslosenfamilien nur weit unterdurchschnittlich wahrgenommen werden. Aber nicht nur hier, sondern auch beim Gesundheitsverhalten der Erwachsenen zeigen sich starke Abweichungen von anderen Bevölkerungsgruppen. Materielle Armut, Perspektivlosigkeit, schlechte Wohn- und Lebensbedingungen, die Vernachlässigung der eigenen Gesundheit und der Kinder – dies alles beschreibt einen sozial-pathogenen Lebenszusammenhang. Überdies ist die Rate der Suicidversuche und Suicide bei Arbeitslosen und Armen – auch und gerade bei jungen Menschen – enorm angestiegen.

### 1.3 Angriffe auf die Gewerkschaften

Die hohe Massenarbeitslosigkeit wird zum Lohn- und Sozialabbau genutzt. Im Zentrum dieser Strategie steht der Versuch, das bedeutendste Widerstandspotential gegen die Fortsetzung dieser Politik zu brechen, nämlich die Gewerkschaften.

Den noch von der sozialliberalen Bundesregierung begonnenen massiven Kürzungen sozialer Leistungen folgte mit dem

Regierungsantritt der konservativ-liberalen Koalition der konzentrierte Angriff auf bestehende Arbeitnehmer-Schutzrechte durch eine Reihe von einzelnen Gesetzesvorhaben, deren Kern das am 1. Mai 1985 in Kraft getretene »Beschäftigungsförderungsgesetz« bildet. Die hierdurch ermöglichte Ausweitung von Leiharbeit und die Erleichterung bei der Befristung von Arbeitsverhältnissen schwächt die Position der Arbeitnehmer, unterminiert Mitbestimmungsrechte und spaltet die Arbeitnehmer in unterschiedliche Gruppen. Der Handlungsspielraum der Gewerkschaften und der betrieblichen Interessenwahrnehmung wird eingeschränkt, die abhängig Beschäftigten sollen eingeschüchtert werden. Auf das »Beschäftigungsförderungsgesetz« folgten Initiativen zur Errichtung sogenannter Sprecherausschüsse für leitende Angestellte und zur Ausweitung des sogenannten Minderheitenschutzes im geltenden Betriebsverfassungsgesetz. Beides zielt darauf, die Belegschaften zu spalten und die Arbeit der Betriebsräte zu behindern.

Eine weitere Einschränkung gewerkschaftlicher Handlungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten droht mit dem bevorstehenden Ende der Montanmitbestimmung. Eine dringend erforderliche Initiative, diese durch gesetzliche Regelungen zu erhalten, liegt offensichtlich nicht im Interesse dieser Regierung.

Alle Angriffe auf die Gewerkschaften kulminieren in der Änderung des § 116 des Arbeitsförderungsgesetzes. Durch diesen staatlichen Eingriff in die Chancen- und Risikoverteilung der Tarifvertragsparteien im Arbeitskampf soll mit einer auf den ersten Blick nur minimalen Änderung des geltenden Rechtszustandes eine maximale Beschränkung der Streikfähigkeit durchgesetzt werden.

Im einzelnen folgt aus den vorgesehenen Regelungen: Kommt es künftig zu einem regional begrenzten Streik, in dem die Gewerkschaft wiederum die Belegschaften einiger Betriebe zur Arbeitsniederlegung auffordert, so kann die Unternehmerseite wie bisher

– erstens: ein Viertel der Arbeitnehmer des Tarifgebietes aussperren und damit die verweigerten Lohnkosten der streikenden Gewerkschaft aufbürden

– zweitens: im Tarifgebiet selbst überall dort die Produktion stilllegen, wo als Folge von Streik und Aussperrung vermeintlich oder tatsächlich nicht mehr gearbeitet werden kann. (Auch hier leistet die Gewerkschaft in der Regel Sonderunterstützung aus dem Streikfonds.)

– sie kann darüber hinaus drittens bundesweit in allen Betrieben, in denen als Folge des gewerkschaftlichen Streiks oder als Folge der von den Unternehmern verhängten »heißen« und »kalten« Aussperrungen Zulieferteile ausbleiben oder Fertigungsprodukte nicht abgenommen werden, Lohnzahlungen an die zeitweise nicht Beschäftigten voll und ganz einstellen.

Anders als in vergangenen Arbeitskämpfen können die »kalt« ausgesperrten Arbeitnehmer außerhalb des räumlichen, aber innerhalb des fachlichen Geltungsbereiches des umkämpften Tarifvertrages keine Zahlungen der Arbeitsämter mehr erwarten, wenn »eine Forderung erhoben worden ist, die einer Hauptforderung des Arbeitskampfes nach Art und Umfang gleich ist, ohne mit ihr übereinstimmen zu müssen.« Arbeitnehmer, denen zuerst der Lohn vom Unternehmer verweigert wird und dann auch noch die Unterstützung aus dem Fonds der Nürnberger Bundesanstalt für Arbeit, in den sie selbst eingezahlt haben, um sich gegen das Risiko der Nichtbeschäftigung zu versichern, sollen zu einer »Manövriermasse« gegen die streikende Gewerkschaft gemacht werden. Ihr Druck soll einen Arbeitskampf schneller beenden oder ihn gleich von Anfang an unmöglich machen.

Dabei zeigt sich insgesamt erneut, wie wenig ernst es diese Bundesregierung mit Grundrechten und internationalem Recht nimmt, wenn es um die Rechte der Arbeitnehmer geht. So hat der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Ernst Benda, schlüssig die Novelle des § 116 AFG als Verstoß gegen Artikel 9, Abs. 3 des GG (Koalitionsrecht) bezeichnet. Darüber hinaus verstößt diese Änderung gegen bestehende internationale Vertragsverpflichtungen. Nach Art. 69i des ILO-Abkommens Nr. 102 darf eine Leistung nur dann ruhen, wenn »der Verlust der Beschäftigung die unmittelbare Folge einer auf eine Arbeitsstreitigkeit zurückzuführende Arbeitseinstellung war.«

Mit der Ratifizierung dieses Abkommens im Jahre 1957 ist diese völkerrechtliche Bestimmung innerstaatliches Recht geworden. Der bislang geltende § 116 AFG erhielt seinen Wortlaut nicht zuletzt deshalb, weil sein »Vorgänger«, § 84 AAVG (= Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung), immer wieder auf der Grundlage des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation kritisiert worden war.

Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte werden beiseite geräumt, um die Polarisierung in dieser Gesellschaft skrupellos weitertreiben zu können. Von einem Gleichgewicht zwischen Lohnarbeit und Kapital konnte schon bislang nicht die Rede sein. So festigt etwa das Recht der Aussperrung die Vorrangstellung des Kapitals im sozialen Verteilungskampf. Aber selbst der Schein der »Waffengleichheit« wird nun zugunsten einer weiteren Verschiebung der sozialen Kräftekonstellation zugunsten der Unternehmen aufgehoben. Dies geht nicht nur die Gewerkschaften an. Letztlich geht es um die Frage, wie diese Gesellschaft die bestehende ökonomische Macht des Kapitals begrenzen will und kann.

Die Einschränkung des Streikrechts zielt natürlich auf die politische Bewegungsfreiheit der Gewerkschaften. Es ist schwerlich vorstellbar, daß die Beschneidung der Handlungsfähigkeit ohne Folgen auf gewerkschaftliche Mobilisierungs- und Aufklärungsmöglichkeiten bleiben würde. Intendiert ist also auch eine »Selbstbeschneidung« der Gewerkschaften. Die Verschiebung der sozialen Kräftekonstellation soll somit auch eine Verschiebung der politischen Kräfteverhältnisse bewirken.

## 1.4 Die Umverteilung geht weiter

### 1.4.1 5 Jahre Reallohnabbau

Von 1981 bis 1986 haben sich die Einkommen zugunsten der Gewinne und damit zulasten der Löhne und Gehälter verschoben.

ben. Deren Anteil am Volkseinkommen – die sogenannte Lohnquote – wird im laufenden Jahr um vier Prozentpunkte hinter dem Stand von 1980 zurückbleiben. Unter Berücksichtigung der veränderten Beschäftigungsstruktur war die so bereinigte Lohnquote nur in den beiden Boomjahren 1968/69 ähnlich niedrig wie gegenwärtig. Berücksichtigt man darüber hinaus, daß die Arbeitseinkommen zunehmend mit Steuern und Sozialabgaben belastet wurden, so ergeben sich noch niedrigere Nettolohnquoten.

*Tabelle 9: Lohnquoten<sup>1</sup> 1980–1986*

Jahr	Brutto		Netto	
	unbereinigt	bereinigt	unbereinigt	bereinigt
1980	73,5	64,9	42,4	37,5
1981	74,4	65,6	42,6	37,6
1982	73,8	65,2	41,8	37,0
1983	71,8	63,7	40,0	35,5
1984	70,8	62,8	38,9	34,5
1985	69,9	62,0	37,8	33,5
1986	69,5	61,5	37,5	33,3

<sup>1</sup> Anteil der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit bzw. Nettolohn- und Gehaltssumme am Volkseinkommen; Bereinigung auf Basis der Beschäftigungsstruktur 1960; nach Statistisches Bundesamt und DIW-WB 1/2 1986 (Prognose 1986)

Nicht nur die Einkommensrelationen haben sich verschlechtert, sondern auch die Arbeitseinkommen selbst haben seit 1980 fortlaufend an Kaufkraft verloren. Die Nettoreallöhne sind entgegen manchen optimistischen Vorankündigungen auch 1985 weiter gesunken. Zwar erhöhten sie sich dank wieder ansteigender Beschäftigungszahlen geringfügig in ihrer Summe. Der einzelne Arbeitnehmer büßte jedoch nochmals ein halbes Prozent an Lohnkaufkraft ein:

Tabelle 10: Durchschnittlicher Reallohn 1980–1985

Jahr	Summe Brutto- löhne Mrd. DM	je Arbeitnehmer monatlich			
		Brutto- lohn DM	Abzüge DM	Netto- lohn DM	Netto- lohn real DM
1980	690,2	2500	735	1765	1765
1981	719,4	2621	778	1843	1734
%	4,2	4,9	5,9	4,5	- 1,8
1982	734,8	2729	832	1897	1695
%	2,1	4,1	6,9	3,0	- 2,2
1983	745,8	2818	878	1940	1678
%	1,5	3,3	5,5	2,3	- 1,0
1984	768,0	2901	929	1972	1666
%	3,0	2,9	5,8	1,6	- 0,7
1985	797,5	2988	981	2007	1659
%	3,7	3,0	5,6	1,8	- 0,5
80/85 %	15,4	19,5	33,5	13,7	- 6,0

Seit 1980 verlor ein Arbeitnehmer durchschnittlich sechs Prozent seines zu den damaligen Preisen bewerteten Nettolohnes, der damit auf ein Niveau sank, das bereits 1977 erreicht worden war. Dabei ergaben sich für Arbeitnehmer dort, wo ihre Bruttolohnerhöhungen unterdurchschnittlich ausfielen – vor allem im öffentlichen Dienst – und wo sie besonders stark von Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit betroffen waren – dies besonders bei Arbeitern – noch weit stärkere Einbußen. Zur realistischen Beurteilung ihrer materiellen Lage gehört auch die Einbeziehung der Arbeitnehmerhaushalte, in denen sich nicht selten diese Lohnausfälle häuften. Leider reichen hier entsprechende Angaben nur bis 1984. Aber schon in diesen vier Jahren seit 1980 waren in Arbeiterfamilien Kaufkraftverluste von 10,4 Prozent aufgetreten (nach DIW-WB 4/82 und 45/85, Angaben preisbereinigt), wobei hierin die Haushalte arbeitsloser Arbeiter enthalten sind. Für sich betrachtet verschlechterte sich die materielle Lage eines Arbeitslosenhaushaltes in dieser Zeit sogar um 13 Prozent:

*Tabelle 11: Verfügbare Haushaltseinkommen (DM in Preisen von 1980)*

Jahr	Beamte	Angestellte	Arbeiter	Arbeitslose	Rentner
1980	47 719	43 651	35 109	19 798	25 727
1981	47 420	43 135	34 657	20 033	25 224
1982	45 156	41 554	33 222	18 820	24 778
1983	44 904	41 596	33 048	18 204	24 213
1984	44 421	41 605	32 852	17 186	24 356
80/84 %	- 6,9	- 4,7	- 6,4	- 13,2	- 5,3

Quelle: Statistisches Bundesamt, Januar 1986, preisbereinigt

Zusammen mit der Kaufkraftschmälerung in Rentnerhaushalten und bei den hier nicht nachgewiesenen Haushalten von Sozialhilfeempfängern ergibt sich als Folge des Sozialabbaus eine deutlich über die Reallohnsenkung hinausgehende Verringerung der Massenkaufkraft um über sieben Prozent seit 1980 (vgl. Tabelle 12).

Diese Umverteilung zulasten der Arbeits- und Sozialeinkommen verschärzte auf zweifache Weise die Beschäftigungskrise. Erstens verminderte sie die Konsumnachfrage und die darauf aufbauende Beschäftigung. Zweitens erhöhte diese Umverteilung darüber hinaus noch die Zahl der Arbeitssuchenden, denn selbstverständlich kann ein Haushalt nicht tatenlos zusehen, wie er durch Reallohnneinbuße, Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit an den Rand des Existenzminimums gedrückt wird. Je niedriger sein Einkommen und je größer die Einkommenseinbuße, desto stärker muß er sich um einen Zusatzverdienst weiterer Haushaltsglieder bemühen. Dieser Zusammenhang ist insbesondere für die Erwerbstätigkeit verheirateter Frauen belegt (nach WiSta 8/78, S. 473 ff.). Sie ist desto verbreiteter, je niedriger das Einkommen des Mannes ist und insofern eben nicht allein Ausdruck eines gewandelten Rollenverständnisses. Frauen sind heute auch verstärkt unfreiwillig erwerbstätig oder auf Arbeitssuche, und gleiches mag für viele Jugendliche gelten, die wegen

Tabelle 12: Kaufkraft der Masseneinkommen

Jahr	Brutto- löhne (nom)	Netto- löhne* (nom)	Netto- löhne* (real)	Übertra- gungen (nom)	Massen- einkommen (2 + 4)	Massenkaufkraft (5 in Preisen 1980)	
	Mrd. DM 1	Mrd. DM 2	Mrd. DM 3	Mrd. DM 4	Mrd. DM 5	Mrd. DM 6	1980 = 100 7
1974	469,6	342,4	442,4	134,7	477,1	616,4	86,9
1975	485,9	355,4	433,4	167,9	523,3	638,2	90,0
%	3,5	3,8	- 2,0	24,6	9,7	3,5	
1976	518,2	369,8	432,0	173,0	542,8	634,1	89,4
%	6,6	4,0	- 0,3	3,0	3,7	- 0,6	
1977	555,9	392,5	442,5	186,5	579,0	652,8	92,0
%	7,3	6,2	2,4	7,8	6,7	2,9	
1978	592,1	422,4	463,7	195,9	618,3	678,7	95,7
%	6,5	7,6	4,7	5,0	6,8	4,0	
1979	637,0	456,1	480,6	207,0	663,1	698,7	98,5
%	7,6	8,0	3,7	5,7	7,3	3,0	
1980	690,2	487,2	487,2	222,0	709,2	709,2	100,0
%	8,4	6,8	1,4	7,2	7,0	1,5	
1981	719,4	505,8	475,8	238,2	744,0	699,9	98,7
%	4,2	3,8	- 2,3	7,3	4,9	- 1,3	
1982	734,8	510,8	456,5	249,6	760,4	679,5	95,8
%	2,1	1,0	- 4,1	4,8	2,2	- 2,9	
1983	745,8	513,4	444,1	253,4	766,8	663,3	93,5
%	1,5	0,5	- 2,1	1,5	0,8	- 2,4	
1984	768,0	522,0	440,9	255,2	777,2	656,4	92,6
%	3,0	1,7	- 0,7	0,7	1,4	- 1,0	
1985	797,5	535,6	442,7	260,3	795,9	657,8	92,8
%	3,7	2,6	0,4	2,0	2,4	0,2	
74/85 %	69,8	56,4	0,1	93,2	66,8	6,7	
80/85 %	15,5	9,9	- 9,1	17,3	12,2	- 7,2	

\* nicht zu verwechseln mit den Wachstumsraten der Nettolöhne je Arbeitnehmer

1 + 2 Lohn- und Gehaltssumme in jeweiligen Preisen

3 Lohn- und Gehaltssumme in Preisen von 1980

4 Renten, Unterstützungen und ähnliches laut Deutsche Bundesbank

§ Tabelle 13: Kaufkraft der Kapitaleinkünfte

Jahr	Private Brutto- gewinne <sup>1</sup> Mrd. DM	Gewinn- steuern Mrd. DM	Private Netto- gewinne <sup>1</sup> Mrd. DM	Private Abschrei- bungen Mrd. DM	Netto- kapital- einkommen Mrd. DM	Kaufkraft (5 in Preisen von 1980) <sup>2</sup>	
	1	2	3	4	5	Mrd. DM	1980 = 100
1974	211,23	47,87	163,36	101,24	264,60	356,12	85,1
1975	220,70	45,72	174,98	110,24	285,22	369,46	88,3
%	4,5	-4,5	7,1	8,9	7,8	3,8	
1976	257,68	53,94	203,74	118,07	321,81	400,76	95,8
%	16,8	18,0	16,4	7,1	12,8	8,5	
1977	271,74	66,51	205,23	126,19	331,42	397,86	95,1
%	5,5	23,3	0,7	6,9	2,3	- 0,7	
1978	297,41	65,75	231,66	136,01	367,67	421,16	100,7
%	9,5	-1,1	12,9	7,8	10,9	5,9	
1979	319,05	66,06	252,99	148,29	401,28	431,95	103,3
%	7,3	0,5	9,2	9,0	9,1	2,6	
1980	315,99	62,09	253,90	169,25	418,25	418,25	100,0
%	- 1,0	-6,0	0,4	10,8	4,2	- 3,2	
1981	319,01	59,03	259,98	177,80	437,78	417,33	99,8
%	0,9	-4,9	2,4	8,3	4,7	- 0,2	
1982	334,83	61,64	273,22	189,84	463,06	429,16	102,6
%	5,0	4,4	5,1	6,7	5,8	2,8	
1983	380,49	61,36	319,13	198,65	517,98	470,28	112,4
%	13,6	-0,5	16,8	4,6	11,8	9,6	
1984	413,46	66,64	346,82	208,15	554,97	492,87	117,8
%	8,7	8,6	8,7	4,8	7,2	4,8	
1985	441,7	74,1	367,6	218,10	585,7	512,0	122,4
%	6,8	11,2	6,0	4,8	5,5	3,9	
74/85 %	109,1	54,8	125,0	115,5	121,4	43,8	
80/85 %	39,8	19,3	44,8	28,9	40,0	22,4	

1 Brutto- bzw. Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen abzüglich Zinssaldo Staat

2 Der Kaufkraftberechnung wurde der Preisindex für Anlageinvestitionen zugrundegelegt.

der finanziellen Bedrängnis ihrer Familien ihre Ausbildung nicht verbessern können und vorzeitig ins Erwerbsleben eintreten müssen. Diese für die von starken Kaufkraftverlusten betroffenen Arbeitnehmerhaushalte unvermeidliche Reaktion erhöht so die Zahl der Arbeitssuchenden und der Arbeitslosen. Damit droht ein Teufelskreis der Vereelung, in welchem Massenarbeitslosigkeit den Lohnabbau begünstigt und dieser wiederum mehr Arbeitssuchende und Arbeitslose hervorbringt.

#### *1.4.2 Kapitaleinkommen auf Rekordhöhe*

1985 war das vierte Jahr eines ununterbrochenen und bisher kaum verlangsamten Aufschwungs der Gewinne. Einer knapp 7prozentigen Steigerung der Bruttogewinne entsprach unter Einschluß der Abschreibungen und nach Abzug der Steuern und Preiserhöhungen eine rund 4prozentige Kaufkrafterhöhung der Kapitaleinkünfte (vgl. Tabelle 13). Eine zweieinhalbprozentige Zunahme des gleichfalls preisbereinigten Sozialprodukts bedeutet, daß sich die Umverteilung zugunsten der Kapitaleinkommen immer noch fortgesetzt hat. Für den Zeitraum seit 1980 ergibt sich damit folgende Bilanz der Umverteilung (vgl. Tabelle 14): Den Kapitaleignern standen 1985 gegenüber 1980 insgesamt 66,5 Mrd. DM mehr an Kaufkraft allein dadurch zur Verfügung, daß sie die Einkommensverteilung seit 1980 nachhaltig zu ihrem Vorteil verschieben konnten. Das sind mehr als 70 Prozent ihres gesamten Kaufkraftgewinns in dieser Zeit. Die Bilanz weist für 1983 die weitaus massivste Umverteilung aus; sie zeigt aber auch, daß 1985 rund 11 Prozent des Umverteilungsgewinns als Ergebnis der diesjährigen laufenden Umverteilung erst neu entstanden.

Entsprechend haben sich auch die »Profitquoten« deutlich erhöht. Der Anteil der Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen am Volkseinkommen stieg von 21 Prozent in 1980 auf schätzungsweise 25,5 Prozent im laufenden Jahr. Erweitert man diese Quote auf die gesamten Kapitalein-

§ Tabelle 14: Umverteilungsgewinne der Kapitaleinkommen

Jahr	Kapitalkaufkraft	Zuwachs Sozialprodukt in %	Kapitalkaufkraft	Umverteilungsgewinn		
	laufendes Jahr (Mrd. DM)		Vorjahr	ohne Umver- teilungsgewinn (Mrd. DM)	laufend (1./4) (Mrd. DM)	kumuliert
	1	2	3	4	5	6
1980	418,3					
1981	417,3	418,3	0,0	418,3	-1,0	
1982	429,2	417,3	-1,0	413,1	16,1	15,1
1983	470,3	429,2	1,6	436,1	34,2	49,3
1984	492,9	470,3	2,7	483,0	9,9	59,2
1985	512,0	492,9	2,4	504,7	7,3	66,5

Spalte 1 vgl. Tabelle 13

Spalte 4 = 2 + (2 · 3/100) = Kapitalkaufkraft ohne weiteren Umverteilungsgewinn

kommen – also unter Einschluß der Abschreibungen –, so ergibt sich folgendes Bild:

*Tabelle 15: Erweiterte Netto-Profitquote<sup>1</sup> 1980–1986*

Jahr	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Quote	31,4	31,5	32,3	34,2	34,9	35,3	36,1

1 Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen und Abschreibungen in % des um die Abschreibungen erweiterten Volkseinkommens

Quelle: siehe Tabelle 9.

Diese Erweiterung um die Abschreibungen ist aus mehreren Gründen geboten. Abschreibungen enthalten nicht nur versteckte Gewinnteile. Sie sind insgesamt Einkommen, über das die Kapitaleigner zwecks Reinvestition, Privatverbrauch oder bloßer Finanzanlage verfügen können. Sie außer Betracht zu lassen verlangte, auch als Lohn und Gehalt nur noch das gelten zu lassen, was davon nicht zur Substanzerhaltung der Arbeitskraft benötigt wird.

Streng genommen müßte, ähnlich wie die Lohnquote, auch diese Profitquote noch bereinigt werden. Es wäre dem Umstand Rechnung zu tragen, daß eine verringerte Zahl von Selbständigen und Firmen diese Kapitaleinkommen unter sich aufteilt. Dies stößt jedoch auf Schwierigkeiten. Überschlägig ergäbe sich dabei für die Kapitaleigner eine Verteilungsrelation, die selbst diejenige der sechziger Jahre noch in den Schatten stellt.

Kapital- und Personengesellschaften waren in besonderem Maße Nutznießer dieser Gewinnausweitung. Während die gesamten privaten Bruttogewinne von 1980 bis 1984 um gut 30 Prozent anstiegen (vgl. Tabelle 13), erhöhten sich ihre Bruttogewinne um über 60 Prozent (ermittelt als Differenz aus Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen insgesamt und dem entsprechenden Einkommen der privaten Haushalte nach Angaben des Statistischen Bundesamtes). Entsprechend stieg in den Selbständigenhaushalten die Kaufkraft längst

nicht in dem Ausmaß, wie es mit über 22 Prozent für die Kapitaleinkommen als Ganzes ausgewiesen wird. Indes unterstreicht ein Kaufkraftplus von über 7 Prozent bei Einkommen, die schon im Durchschnitt das Dreifache dessen ausmachen, was ein Arbeitnehmerhaushalt zur Verfügung hat, insbesondere vor dem Hintergrund der Kaufkrafteinbußen andernorts, noch einmal deutlich die soziale Schlagseite der bisherigen Einkommensentwicklung:

*Tabelle 16: Verfügbare Haushaltseinkommen Selbständiger<sup>1</sup>*

Jahr	in lfd. Preisen DM	in Preisen 1980 DM	(Kaufkraft) 1980=100
1980	101 515	101 515	100,0
1981	114 466	104 858	103,3
1982	115 342	103 076	101,5
1983	120 229	104 004	102,5
1984	129 014	108 965	107,3

1 Selbständige ohne Landwirte; Einkommen ohne nichtentnommene Gewinne

Unter den rund 1,5 Mio. Selbständigenhaushalten verfügten die oberen 300 000 über ein Einkommen von durchschnittlich knapp einer Viertelmillion DM jährlich (nach DIW-WB 45/85).

Die Umverteilung zugunsten der Kapitaleinkünfte, von der besonders die Kapitalgesellschaften profitierten, wird mit dem Argument gerechtfertigt, dadurch würden notwendige Mittel für arbeitsplatzschaffende Investitionen bereitgestellt. Dieses Argument soll im folgenden auf seine Stichhaltigkeit hin überprüft werden.

#### *1.4.3 Gewinne = Gewinne . . . und sonst nichts*

»Ein Blick auf die Entwicklung in den vergangenen zehn Jahren macht deutlich, daß es einen engen Zusammenhang zwischen

Veränderungen der Gewinnmarge und Veränderungen in der Investitionstätigkeit der Unternehmen gegeben hat.“ (Sachverständigenrat, Jahresgutachten 1985/86, Ziff. 51). Diese Behauptung basiert auf einem Vergleich der Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (bezogen auf die Gesamtleistung) mit den Bruttoanlageinvestitionen – ein Vergleich von „Äpfeln und Birnen“, wie in älteren Memoranden bereits dargestellt wurde (vgl. Memorandum '82, S. 57ff.). Denn die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen errechnen sich *nach* Abzug der Abschreibungen auf Sachanlagen (zu Wiederbeschaffungspreisen), während die Abschreibungen bei den Bruttoanlageinvestitionen noch nicht abgezogen sind. Bei der Untersuchung des Zusammenhangs zwischen Investitionen und Gewinnen müssen also entweder die Gewinne (basierend auf den Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen) mit den Nettoanlageinvestitionen (also Bruttoanlageinvestitionen abzüglich Abschreibungen) verglichen werden, oder die um die Abschreibungen vergrößerten Gewinne müssen den Bruttoanlageinvestitionen gegenübergestellt werden.

Logischerweise bezieht sich der Sachverständigenrat bei seiner Feststellung zum Zusammenhang zwischen Gewinnen und Investitionen lediglich auf Produktionsunternehmen (Verarbeitendes Gewerbe). Denn für die öffentlichen Unternehmen wie Bahn oder Post kann ebensowenig ein Zusammenhang zwischen Gewinnen und Investitionen vermutet werden, wie beispielsweise für Banken und Versicherungen. Dasselbe gilt weitgehend auch für die Wohnungswirtschaft, die sich durch die bekannten statistischen Erfassungsprobleme auszeichnet.

In Frage steht also, ob in der Tat im Bereich der Produktionsunternehmen Investitionen und Gewinne gleichgerichtet steigen. Grundsätzlich ist für einen solchen Zusammenhang folgendes zu beachten: Verdiente Abschreibungen und nicht verteilte Gewinne werden jeweils in einer solchen Kombination verwendet, daß die gewählte Struktur der Vermögensanlage in der mittleren Frist eine höchstmögliche Rendite erwarten läßt. Renditen aber können nicht nur durch reale Bruttoinvestitionen erwirtschaftet werden. Vielmehr stehen alternative Ver-

wendungsmöglichkeiten – so die Geldkapitalbildung – offen. Grundsätzlich gilt, daß die größeren, marktbeherrschenden Unternehmen im allgemeinen nicht versuchen, ihren Markt, d.h. ihre Produktion, durch Preissenkungen auszudehnen; sie investieren vielmehr nur, wenn sie erwarten, daß sich die Nachfrage zu gegebenen oder steigenden Preisen dauerhaft erhöht. Auch in Fällen, in denen die Kostendegression neuer Produktionsverfahren nur durch eine Ausdehnung der produzierten Menge realisiert werden kann, wird die notwendige Vergrößerung des einzelwirtschaftlichen Absatzes eher durch Konzentration erzielt als durch Preissenkungen.

In all diesen Fällen entsteht Kapital, das in der Produktion nicht anlagefähig ist, überschüssiges Kapital also. Es kann auch nicht zuverlässig davon ausgegangen werden, daß dieses Kapital von völlig neuen Industriezweigen für Investitionszwecke absorbiert wird.

Das nicht zur Investitionsgüternachfrage verwendete Einkommen des Bereiches der Produktionsunternehmen wird alternativ – zur Geldkapitalbildung, zum Kapitalexport, zum Aufkauf anderer Unternehmen – verwendet. Insofern ist der Schluß zulässig, daß hohe Gewinne, soweit sie das Ergebnis einer monopolistischen Preisbildung sind, aus systematischen Gründen nur zu einem geringen Teil für Realinvestitionen verwendet werden. Denn wenn sie in vollem Umfang für Kapazitätserweiterungen genutzt würden, so würden diese Gewinne in der Folge verschwinden; dies wegen der notwendigen Preissenkungen, um die neuen Kapazitäten auszulasten.

Hohe Gewinne sind folglich nicht notwendigerweise das Merkmal eines dynamischen Kapitalismus. Vielmehr sind sie in den letzten Jahren insbesondere auf die Strategien marktbeherrschender Unternehmen bei insgesamt stagnierender ökonomischer Entwicklung zurückzuführen. Sie sind eher Folge einer zurückhaltenden, das Angebot verknappenden Investitionstätigkeit. Folglich kann nicht erwartet werden, daß diese Gewinne zu höheren Investitionen führen. Und ebenfalls werden – wie gezeigt – diese Gewinne nicht von jungen dynamischen Industrien zur Gänze absorbiert werden können. Denn

auch dort expandiert die Nachfrage nicht im erforderlichen Ausmaß.

Angesichts dieser Strukturen könnte nur von einer stark zunehmenden Rationalisierungstätigkeit, deren Umfang in der Tat in den letzten Jahren zugenommen hat, eine investive Verwendung dieser Gewinne erwartet werden. Aber auch dies kann – von kurzen Perioden abgesehen – nicht das Problem lösen: bei gegebenen Preisstrukturen werden im Ergebnis der Rationalisierungen die Gewinne weiter steigen, so daß weiter überschüssiges Kapital im Rahmen von Geldvermögen angelegt werden wird.

In der folgenden Tabelle wird für verschiedene Bereiche des Unternehmenssektors die Entwicklung von Bruttogewinnen und Nettoinvestitionen verglichen. Dabei wird von den revisierten Ergebnissen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung seit 1960 ausgegangen, die das Statistische Bundesamt vorgelegt hat. (Vgl. Tab. 17)

Demnach wird deutlich, daß ein tendenziell sinkender Teil der Unternehmensgewinne für Investitionen in Sachanlagen verausgabt worden ist. Dabei gilt dies in besonderem Maße für den Bereich der Produktionsunternehmen (ohne Wohnungsvermietung, Landwirtschaft, Bundesbahn und Bundespost). Der Rückgang des Investitionsanteils an der Gewinnverwendung hat sich vollzogen, obwohl die Belastung der Unternehmensgewinne mit direkten Steuern vor allem in den siebziger Jahren zurückgegangen ist: bezogen auf die Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit errechnet sich für 1983 eine Steuerbelastung von durchschnittlich 32 Prozent (1983) gegenüber 44 Prozent in den sechziger Jahren.

Im Durchschnitt des Gesamtzeitraums 1960/64 bis 1980/84 wurden von allen Unternehmen lediglich 38,7 % der Unternehmensgewinne in Anlageinvestitionen (netto) investiert. Bei den Produktionsunternehmen waren es nur 21,4 %, während bei den anderen Unternehmen die Nettoanlageinvestitionen mit durchschnittlich knapp 106 % größer waren als die Gewinne. Schon diese Differenzierung zeigt, daß es keinen systematischen Zusammenhang zwischen den Gewinnen und Investitio-

*Tabelle 17: Unternehmensgewinne und Investitionen*

	1960–64	1965–69	1970–74	1975–79	1980–84 <sup>3</sup>
<b>Alle Unternehmen</b>					
1. Unternehmens- gewinne (Mrd. DM)	515,1	676,9	907,5	1266,0	1571,2
2. Bruttoanlage- investitionen (Mrd. DM)	385,8	511,8	839,3	1045,6	1471,6
3. Abschreibungen <sup>2</sup> (Mrd. DM)	147,1	238,6	404,8	629,2	924,4
4. Netto- investitionen (Mrd. DM)	238,7	273,2	434,5	416,4	547,2
5. (4) in % von (1)	46,3	40,4	47,9	32,9	34,8
<b>Produktionsunternehmen<sup>1</sup></b>					
6. Unternehmens- gewinne (Mrd. DM)	408,8	533,5	728,9	981,3	1268,8
7. Bruttoanlage- investitionen (Mrd. DM)	207,1	273,2	445,6	577,4	811,4
8. Abschreibungen <sup>2</sup> (Mrd. DM)	95,2	152,0	257,2	397,5	574,5
9. Nettoanlage- investitionen (Mrd. DM)	111,9	121,2	188,4	179,9	236,9
10. (9) in % von (6)	27,4	22,7	25,8	18,3	18,7

1 Unternehmen ohne Kreditinstitute und Versicherungen, Wohnungsvermietung, Land- und Forstwirtschaft, Bundesbahn und Bundespost

2 Zu Wiederbeschaffungspreisen

3 z.T. vorläufige Ziffern

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe S. 8; revidierte Ergebnisse 1960 bis 1984

nen im volkswirtschaftlichen Durchschnitt geben kann. Diese Aussage wird bestätigt, wenn man sich die Aufteilung der Gewinne, Abschreibungen und Nettoinvestitionen zwischen den Produktionsunternehmen und anderen Unternehmen anschaut: Im gesamten Zeitraum vereinigten nämlich die Produktionsunternehmen rund  $\frac{1}{3}$  der Gewinne und rund  $\frac{1}{3}$  aller

Abschreibungen auf sich; sie nahmen jedoch gemessen an allen Unternehmen nicht einmal die Hälfte aller Nettoanlageinvestitionen vor. Ein riesiges Übergewicht an Finanzierungspotential im Unternehmenssektor hat somit keine entsprechende Bedeutung für die Investitionsaktivitäten gehabt. Vergleicht man die Wachstumsraten der 5-Jahres-Abschnitte für Gewinne mit den Nettoinvestitionen, so ergibt sich ebenfalls zum Zusammenhang von Nettoinvestitionen und Gewinnen das folgende Bild:

– Für *alle Unternehmen* stiegen die Gewinne 1965/69 gegenüber 1960/64 um 31,4 %, die Nettoinvestitionen hingegen nur um 14,5 %. Die nächste Periode 1970/74 zeigte gegenüber 1965/69 mit 34,1 % nur ein leicht erhöhtes Gewinnwachstum, während die Nettoinvestitionen mit 59 % viermal so schnell gewachsen sind wie in der Vorperiode. 1975/79 wuchsen die Gewinne mit 39,5 % erneut etwas stärker als in der Vorperiode, während die Investitionen keineswegs stiegen, sondern sogar um 4,2 % gesunken sind. 1980/84 hingegen hat sich das Gewinnwachstum mit 24,1 % erheblich verlangsamt, während nun aber die Investitionen mit 31,4 % wieder recht ansehnlich gewachsen sind.

– Im Bereich der *Produktionsunternehmen* zeigen sich in den jeweiligen Zeitabschnitten dieselben Tendenzen. 1980/84 verzeichnete dieser Sektor mit 29,3 % ein sogar überdurchschnittliches Gewinnwachstum, das aber mit einem durchaus durchschnittlichen Wachstum der Nettoinvestitionen (31,7 %) einhergegangen ist.

Während die Unternehmenserträge in abnehmendem Umfang in Form von Sachkapital angelegt werden, wachsen die Finanzinvestitionen. Diese veränderte Struktur der Gewinnverwendung spiegelt sich teilweise in den Unternehmensbilanzen wider. Die Bundesbank analysiert auf der Grundlage der Steuerbilanzen etwa 80000 Unternehmen und veröffentlicht die zusammengefaßten Ergebnisse. Es fällt dabei u. a. auf, daß sich im Zuge rückläufiger Sachanlageinvestitionen (gemessen an den Gewinnen) die Vermögensstruktur der Unternehmen deutlich verschoben hat. Das Forderungsvermögen (kurz- und langfristige Forderungen, Kassenmittel, Wertpapiere und Beteiligun-

gen) hat im Verhältnis zum Sachvermögen (Sachanlagen und Vorräte) deutlich an Gewicht gewonnen.

*Tabelle 18: Sachvermögen und Forderungsvermögen der Unternehmen<sup>1</sup>*

	1966–1970 <sup>2</sup>		1971–1975 <sup>2</sup>		1976–1980 <sup>2</sup>		1981–1983 <sup>2</sup>	
	(A)	(VG)	(A)	(VG)	(A)	(VG)	(A)	(VG)
1. Sachvermögen in Mrd. DM	429	225	639	330	839	406	1019	483
2. Forderungs- vermögen in Mrd. DM	269	139	450	227	624	319	785	393
3. (2) in % von (1)	62,7	62,0	70,3	68,9	74,3	78,5	77,1	81,4
4. Forderungs- vermögen ohne Forderungen aus Lief- rungen in Mrd. DM	–	–	259	130	370	194	480	247
5. (4) in % von (1)	–	–	40,6	39,5	44,1	47,8	47,1	51,1

1 Ohne Bundesbahn, Bundespost, Landwirtschaft und Dienstleistungsbereiche

2 Alle Unternehmen (A) bzw. Verarbeitendes Gewerbe (VG); Jahresdurchschnitte

Quelle: Jahresabschlüsse der Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland, Sonderdruck der Deutschen Bundesbank Nr. 5; Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, November 1985

Auch wenn man die Forderungen aus Lieferungen und Leistungen ausklammert – hier ist ja der Zusammenhang zur Produktion noch gegeben – ist der Bedeutungsgewinn des Finanzvermögens gegenüber dem Sachvermögen markant. Von Interesse ist ebenfalls, daß der Anteil von Forderungen aus Lieferungen und Leistungen am gesamten Forderungsvermögen sinkt.

Dieser Prozeß vollzieht sich allerdings nicht gleichmäßig. Besonders auffallend ist er im Verarbeitenden Gewerbe. Dies hängt teilweise mit dem verstärkten Übergang zum Leasing zusammen, d. h. von Unternehmen »geleaste« Anlagen werden bei den Leasingfirmen, die im Dienstleistungsgewerbe erfaßt

werden, als Sachvermögen bilanziert. Dies kann den überproportionalen Anstieg der Relation Forderungsvermögen/Sachvermögen allerdings nur zu einem geringen Teil erklären, entscheidend bleibt die veränderte Gewinnverwendungsstruktur.

Es muß zudem darauf verwiesen werden, daß es im Unternehmensbereich auch in diesem Punkt große Unterschiede gibt, wobei die Unternehmensgröße entscheidend ist: So war die Relation Forderungsvermögen (ohne Forderungen aus Lieferungen und Leistungen) zu Sachvermögen 1983 bei allen Unternehmen 63,4 %, bei den Kapitalgesellschaften 75,2 % und bei den Kapitalgesellschaften mit Jahresumsätzen von über 100 Millionen DM 81 %. Diese Differenzierung ist ähnlich auch innerhalb der einzelnen Branchen, so daß sie nicht etwa von der unterschiedlichen Repräsentanz der verschiedenen Rechtsformen und Unternehmensgrößen in den einzelnen Wirtschaftsbereichen bestimmt wird. Generell steigt das Verhältnis von Forderungsvermögen zu Sachvermögen mit der Unternehmensgröße an.

Wie ausgeprägt gerade bei Großunternehmen die Tendenz ist, verdiente Abschreibungen und Gewinne nicht für reale Bruttoinvestitionen zu verwenden, zeigen folgende Daten:

Ein Vergleich des Cash Flows (Gewinne, Abschreibungen, Veränderungen der Rückstellungen) der 14 größten Aktiengesellschaften der BRD mit ihren Sachanlagezugängen für 1975, 1980 und 1984 zeigt, daß sich das Verhältnis (auf höherem Niveau) 1984 gegenüber 1975 halbiert hat: nur noch ein gutes Fünftel des Cash Flows wird für Real-Investitionen verwendet. 1975 waren es noch knapp 40 % (vgl. Übersicht 1).

Bei einer Gewichtung würde diese Relation noch wesentlich ungünstiger ausfallen. So ist die Investitionsquote bei Siemens von 25,7 % auf 14,6 % gefallen, bei VW von 21,4 % auf 17,4 %, bei Daimler von mehr als der Hälfte (57,1 %) auf ein knappes Viertel (23,0 %) und bei den Chemiekonzernen von mehr als einem Drittel auf unter ein Fünftel (Bayer 36,0 % – 17,2 %; BASF 34,8 % – 18,4 %) bzw. ebenfalls von knapp der Hälfte auf unter ein Viertel (Hoechst 49,8 % – 22,5 %).

## Übersicht 1: Cash Flow und Sachanlagenzugänge der 14 größten Aktiengesellschaften

14 Aktiengesellschaften <sup>1</sup>	1975	1980	1984
Cash Flow in Mrd. DM	19,5	36,3	46,3
Sachanlagenzugänge in Mrd. DM	7,8	10,8	9,7
Sachanlagenzugänge zu Cash Flow in v.H.	39,7	29,6	20,9

<sup>1</sup> Adam Opel AG, BASF AG, Bayer AG, Hoechst AG, Daimler Benz AG, Deutsche BP AG, Deutsche Shell AG, Esso AG, Ruhrkohle AG, RWE AG, Siemens AG, Thyssen AG, Veba AG, Volkswagen AG

Statt der These, daß Gewinne die Investitionen steigern, ist wohl zu unterstellen, daß Gewinne das Ergebnis unterlassener Investitionen eines verknappten Angebotes sind.

## 2. Risiken der ökonomischen Entwicklung

### 2.1 Die Konjunktur bleibt unsicher

#### 2.1.1 *Der regierungsoffizielle Konjunkturoptimismus*

Der Sachverständigenrat zeigt sich in seinem Jahresgutachten 1985/86 rundum zufrieden mit der Konjunktur: »Die Beschäftigung und die Realeinkommen steigen wieder. Viele Unternehmen sind in einer guten Verfassung. Der Preisauftrieb ist so niedrig wie lange nicht mehr. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit ist gut. Internationales Kapital strömt wieder reichlicher zu.« (Ziffer 11<sup>+</sup>) Erwartet wird ein weiter anhaltender Aufschwung, dessen Ende noch lange nicht in Sicht sei: »Nach unserer Einschätzung sind in den Marktentwicklungen keine Verspannungen angelegt, die dem Aufschwung ein Ende setzen könnten. Damit rückt die Möglichkeit, daß die deutsche Wirtschaft über das Jahr 1986 hinaus auf Wachstumskurs bleibt und die Beschäftigung weiter steigt, in den Bereich des Wahrscheinlichen.« (Ziffer 28<sup>+</sup>) Auch die Sorge, daß der Aufschwung am Arbeitsmarkt vorbeigehe, sei unbegründet. Nach anfänglich schwächlichen Auftriebstendenzen, die durch mannigfache widrige Störeinflüsse wie Streiks, Katalysator-Diskussionen und immer wieder das schlechte Wetter bedingt gewesen seien, hätten sich zwar die außenwirtschaftlichen Stimuli etwas abgeschwächt, aber inzwischen seien diese durch eine kräftige Investitionsbelebung und 1986 auch durch eine deutliche Zunahme des privaten Verbrauchs ersetzt. Damit stünde, so lautet die Diagnose, die Konjunktur endlich auf kräftigen binnengesetzlichen Beinen. Demzufolge wird für das laufende Jahr ein reales Wirtschaftswachstum von 3 % (1985 2,5 %), eine Zunahme der Ausrüstungsinvestitionen um 9 % (1985 10 %), des privaten Verbrauchs um 3 % (1985 1 %) und der Beschäfti-

gung um 300 000 erwartet; nur die Zahl der Arbeitslosen werde lediglich um 80 000 sinken. Infolge der Ölpreissenkungen sei sogar eine Wachstumsbeschleunigung auf 4 % 1986 möglich.

Im Jahreswirtschaftsbericht 1986 behauptet die Bundesregierung, daß das heutige hohe Niveau der Arbeitslosigkeit in einem 10jährigen Prozeß entstanden sei, der nur mittelfristig umkehrbar sei (Ziffer 9), zumal die Arbeitslosigkeit überwiegend »strukturell« sei, also durch Unterschiede im Profil von Arbeitskräftenachfrage und Arbeitslosen bedingt sei. Mittelfristig bestünden gute Wachstumschancen: »Es bestehen derzeit gute Chancen, daß sich der Investitionsaufschwung mittelfristig fortsetzt und damit eine zunehmende Ausweitung der Beschäftigung am ehesten erreicht wird. Es geht darum, von den traditionell starken zyklischen Schwankungen abzukommen, bei denen nach einem Aufschwung bald wieder ein Abschwung mit einem neuen Anstieg der Arbeitslosigkeit folgt.“ (Ziffer 20) Dies ist die illusionäre Hoffnung, daß durch die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik der Konjunkturzyklus beseitigt und eine Phase stetigen Wirtschaftswachstums eingeleitet würde.

Diese zweckoptimistische Konjunktureinschätzung – 1987 sind Bundestagswahlen und zuvor einige Landtagswahlen – verkennt erstens die wirklichen Gründe der konjunkturellen Besserung, die keineswegs auf die »angebotsorientierte« Wirtschaftspolitik zurückgeführt werden können; zweitens wird unterschlagen, daß dieser Aufschwung der schwächste in der Geschichte der BRD ist – und seine Schattenseiten werden ausgeblendet; drittens werden die Risiken der konjunkturellen Dynamik mit der Annahme eines neuen »langen Aufschwungs« (vgl. hierzu auch: Sachverständigenrat, Jahresgutachten 1984/85, Ziffer 328 ff.) unterschätzt.

### *2.1.2 Der schwächste Aufschwung in der bundesdeutschen Konjunkturgeschichte*

Die seit dem 2. Quartal 1983 eingetretene konjunkturelle Belebung, die bis zum Frühjahr dieses Jahres 14 Quartale umfaßt,

ist die schwächste Aufschwungphase in der Konjunkturgeschichte der BRD. Betrachtet man zum Vergleich die Phase vom konjunkturellen Tiefpunkt 1967 bis zum Höchststand 1974 als eine Aufschwungphase (obwohl sie durch ein Zwischenstief unterbrochen wurde), dann lag das jahresdurchschnittliche Wachstum des Bruttosozialprodukts bei 4,3 %, während das des Aufschwungs 1975–80 bei 3,4 % jährlich lag. Folgt man der SVR-Prognose für 1986, dann ergibt sich für die »Wende-Konjunktur« 1982–86 ein jährlicher Anstieg von nur 2,4 % (1983 nur 1,3 %, 1984 2,6 %, 1985 2,5 % und 1986 3 %) (vgl. Tabelle 19). Immer noch ist die Konjunktur gespalten: Die exportorientierten Sektoren, namentlich die Investitionsgüter-, und teilweise auch die Grundstoff- und Produktionsgüterindustrien expandieren, während die binnenmarktorientierten Wirtschaftszweige – die Konsumgüterindustrien, die Bauwirtschaft, die sich in ihrer tiefsten Krise seit Jahrzehnten befindet, der Handel und die Gebietskörperschaften – nach wie vor mehr oder minder stagnieren.

Was waren die Impulse für die vergangenen 14 Quartale der konjunkturellen Belebung? Zunächst, 1983, war es vor allem der private Konsum, der infolge von Nachholbedarf bei gesunkenner Sparquote der privaten Haushalte expandierte; und mit etwa gleichem Gewicht die Rationalisierungsinvestitionen. Beides reichte nur für eine schwache Konjunkturstabilisierung. 1984 stieg der private Konsum kaum noch, erst im 2. Halbjahr 1985 holte er wieder etwas auf. Die entscheidende Konjunkturstütze kam 1984 und 1985 vom Ausland. Die (realen) Anlageinvestitionen sind 1984 kaum gestiegen und im Jahr 1985 wieder gefallen. Der 10prozentige Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen 1985 trug zu einem Drittel zum Anstieg des Bruttosozialprodukts bei. Bis weit ins Jahr 1985 hinein ließ sich nicht von einer »hausgemachten« Konjunktur sprechen – die entscheidenden Impulse kamen durch den Export. Im Durchschnitt der Jahre 1983–85 expandierte die Inlandsnachfrage (Konsum, Investitionen, Importe) lediglich um 1,9 % jährlich. Die Anlageinvestitionen lagen im Durchschnitt 1985 noch um 7,6 % unter dem Niveau von 1980, die Bauinvestitionen – immerhin

4/ *Tabelle 19: Daten zur Konjunkturentwicklung*

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986 <sup>1</sup>
in 1000														
Erwerbstätige	26 522	26 565	25 810	25 591	25 547	25 699	26 047	26 328	26 144	25 709	25 331	25 352 <sup>2</sup>	25 531 <sup>2</sup>	25 555 <sup>3</sup>
abh. Beschäftigte	22 906	22 640	22 014	21 939	22 029	22 264	22 663	23 009	22 869	22 436	22 057	22 064	22 384 <sup>6</sup>	
reg. Arbeitslose	273	582	1 074	1 060	1 030	993	876	889	1 272	1 833	2 258	2 266	2 304	2 220
- Veränderungen gegenüber Vorjahr in vH -														
BSP <sup>4</sup>	4,6	0,5	- 1,6	5,6	2,8	3,5	4,0	1,9	- 0,2	- 1,0	1,3	2,6	2,5	3,0
Privater Verbrauch <sup>4</sup>	2,4	0,4	3,5	3,8	3,7	3,6	3,1	1,4	- 0,6	- 1,4	1,1	0,6	1 <sup>1</sup>	3
Staatsverbrauch <sup>4</sup>	5,0	4,1	3,9	1,6	0,9	3,9	3,5	2,6	1,5	- 1,0	0,2	2,0	2 <sup>1</sup>	2
Anlageinvest. <sup>4</sup>	- 0,2	- 9,6	- 4,9	4,6	3,8	4,9	7,3	3,2	- 4,2	- 4,7	3,1	1,3	- 1,5 <sup>1</sup>	4,5
Ausrüstungsinvest.	- 0,5	- 11,1	- 0,4	5,9	7,8	8,0	9,6	2,6	- 4,3	- 6,7	5,6	- 0,5	10 <sup>1</sup>	9
Bauten	- 0,2	- 8,9	- 7,6	2,4	1,3	2,8	5,8	2,9	- 5,1	- 4,3	1,7	1,6	- 8,5 <sup>1</sup>	1
Exporte <sup>4</sup>	10,2	12,0	- 6,1	10,5	3,5	4,2	4,9	5,5	8,4	4,6	- 1,3	7,9	8 <sup>1</sup>	4,5
Importe <sup>4</sup>	4,1	1,4	1,5	10,5	3,9	5,3	10,2	3,9	0,7	2,1	0,5	5,7	4,5 <sup>1</sup>	6
Außenbeitrag														
in vH BSP <sup>4</sup>	0,6	3,0	1,4	1,3	1,2	0,9	- 0,6	- 0,2	2,5	3,5	3,2	4,1	4,1 <sup>1</sup>	4,3
Inlandsnachfrage <sup>5</sup>	3,5	- 1,4	0,1	6,0	2,9	2,8	6,4	2,6	- 1,2	- 2,5	1,5	2,2	1,9 <sup>1</sup>	3,9

1 Schätzung SVR

2 Statistisches Bundesamt, korrigiertes Ergebnis für den Jahresdurchschnitt 1985

3 1. Halbjahr, 2. Halbjahr: 25 985; SVR, Jahresgutachten 1985/86, S. 158 (Schätzung)

4 Statistisches Bundesamt, Reihe S. 7, in Preisen von 1976

5 Statistisches Bundesamt, Reihe S. 8, und berechnet nach SVR, JG 1985/86

6 4. Quartal; DIW-Wochenbericht 7/1986

62% der Anlageinvestitionen – sogar um 13,9%. Auch die ansonsten dynamischen Ausrüstungsinvestitionen überschritten erst im Laufe des Jahres 1985 das Niveau von 1980. Ein Vergleich der Triebkräfte der konjunkturellen Aufschwungphasen 1967–73, 1975–80 und 1982–86 (vgl. Tabelle 20) legt die Schwächen der »Wende-Konjunktur« offen:

*Tabelle 20: Nachfragekomponenten der Aufschwungphasen 1967–73, 1975–80 und 1982–86 (berechnet in Preisen von 1980)*

	BSP	priv. Verbr.	staat. Verbr.	Anlage- invest.	Ausr. invest.	Bau- invest.	Außen- beitrag	Vorrat. invest.
<b>1967–1973</b>								
jährlicher								
Zuwachs in vH	5,0	5,5	3,9	5,1	7,4	4,1	– 8,6	–
Beitrag in vH	100	57,9	15,4	25,3	11,1	14,1	– 4,6	5,9
<b>1975–1980</b>								
jährlicher								
Zuwachs in vH	3,4	3,3	2,5	4,4	6,7	3,0	– 16,7	–
Beitrag in vH	100	55,8	15,3	28,4	15,6	8,1	– 9,0	9,3
<b>1982–1986</b>								
jährlicher								
Zuwachs in vH	2,4	1,5	1,6	1,7	5,9	– 1,1	11,7	–
Beitrag in vH	100	34,3	13,5	14,4	20,1	– 5,6	19,6	18,2

Quelle: SVR, JG 1985/86, Tab. 27\*, Tab. 28; eigene Berechnungen. Für 1986 Schätzungen des SVR

– Der private und auch der staatliche Verbrauch sind außerordentlich schwach gestiegen, obwohl sie zusammen fast ½ der Gesamtnachfrage ausmachen. Der Beitrag des privaten Verbrauchs zum Anstieg des Bruttonsozialprodukts liegt nur noch bei 34% und ist damit gegenüber früheren Aufschwüngen stark geschwächt.

– Der Beitrag der Anlageinvestitionen zum Zuwachs des Bruttonsozialprodukts war noch nie so schwach wie jetzt, was jedoch ausschließlich den Bauinvestitionen zuzuschreiben ist.

Die Ausrüstungsinvestitionen sind entsprechend dem früheren Muster der zyklischen Überakkumulation deutlich überproportional gestiegen. Ihr Beitrag ist sogar etwas größer als in früheren Aufschwüngen. Wie noch zu belegen sein wird, kann in dieser Hinsicht von Investitionsschwäche keine Rede sein.

– Im Gegensatz zu den beiden früheren Aufschwungphasen ist der Außenbeitrag seit 1982 stark gestiegen; früher ist er im Verlauf des Aufschwungs zusammengeschmolzen (dem Vorlauf der Exporte folgten bald und kräftig die Importe).

– Noch hat der Lageraufbau in den Jahren 1984 und 1985 gegenüber einer starken Verminderung 1982 einen erheblichen Anteil am Wirtschaftswachstum, wie es meist in Anfangsphasen der konjunkturellen Belebung der Fall ist.

Der Sachverständigenrat und die Bundesregierung halten die niedrige Inflationsrate für einen der entscheidenden Erfolge ihrer angebotsorientierten Politik. Tatsächlich ist die Inflationsrate derzeit so niedrig wie seit vielen Jahren nicht mehr. Bei niedrigem Wirtschaftswachstum und geringer Aufschwungdynamik bleibt der Preisauftrieb gering. Zudem haben sich die »terms of trade« – das Verhältnis der Export- zu den Importpreisen – in den letzten Jahren zuungunsten des Auslands, namentlich der rohstofferzeugenden Länder, verändert. Mithin ist ein Teil der Preisstabilität importiert und seit Mitte 1985 außerdem durch die DM-Aufwertung bedingt.

Aber es ist fraglich, ob damit viel gewonnen ist; denn eine sehr niedrige Inflationsrate ist keineswegs Garant, auch nicht notwendige Voraussetzung für Wirtschaftswachstum. Außerdem müssen die hohen sozialen Kosten der verringerten Inflationsrate berücksichtigt werden, die die Bundesregierung systematisch außer acht lässt:

– Die erheblichen Reallohnverluste seit 1980 sind eine wichtige Grundlage der Preisstabilität.

– Die hohen Realzinsen dämpfen die (Bau-)Investitionen und das Wachstum und verzerren die Einkommensverteilung zugunsten der Besitzer von Wertpapieren; es wird von Arbeits- zu Besitzeinkommen umverteilt.

– Die hohen Überkapazitäten, besonders in den binnenn-

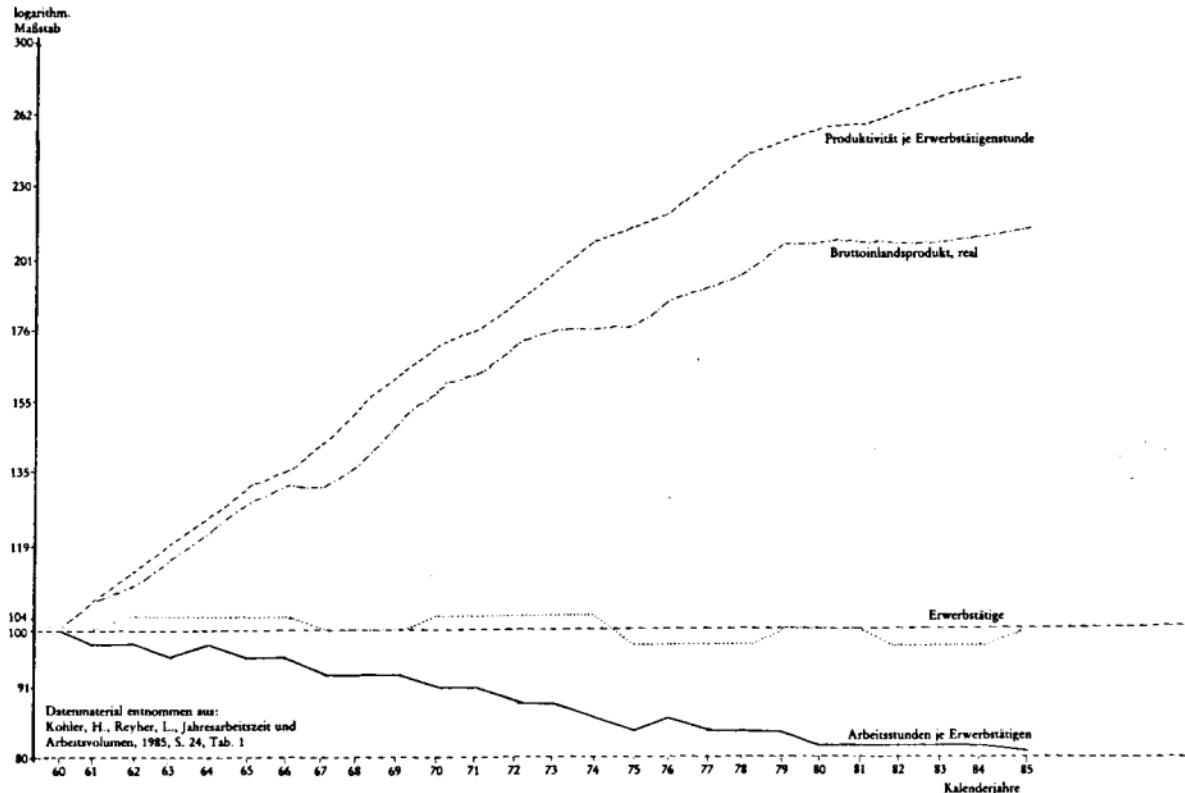
marktorientierten Branchen, die hohen Realzinsen, schwaches Wachstum der Inlandsnachfrage und die gesunkenen Preisspielräume haben viele wettbewerbsunterlegene Unternehmen zu Betriebsschließungen gezwungen. Dies gilt vor allem für die Bauwirtschaft. Mithin ist die Preisstabilität auch durch eine Rekordzahl von Pleiten erkauft.

### *2.1.3 Die Konjunktur geht am Arbeitsmarkt vorbei*

Entgegen den Behauptungen des Sachverständigenrates und der Bundesregierung ging die Konjunktur im Jahresdurchschnitt 1985 am Arbeitsmarkt vorbei: Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen ging weiter um 0,3 % zurück (1. Halbjahr: -1,2 %, 2. Halbjahr: +0,6 %). Für 1986 wird eine Zunahme von 0,5 % erwartet. Im Jahresdurchschnitt 1985 lag die Produktivitätssteigerung je Erwerbstätigenstunde, wie in den Vorjahren auch, über der Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts – die Schere zwischen Produktivität und Wachstum blieb auch im 4. Aufschwungjahr offen. Ohne die Umsetzung der Arbeitszeitverkürzung wäre die Beschäftigung erneut gesunken. In diesem Jahr wird diese Schere, falls die Wachstumsprognose von 3 % zutrifft, geschlossen. Mit anderen Worten: Die gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungszunahmen seit dem 2. Quartal 1984 sind ganz überwiegend den Arbeitszeitverkürzungen in den verschiedensten Formen zuzuschreiben (vgl. Schaubild 1).

Bis 1985 war der Aufschwung so schwach, daß noch im 3. Quartal 1985 die Erwerbstätigkeit mit 25,717 Mio. Personen um ca. 560000 unter dem Niveau von 1980, dem letzten Konjunkturgipfel, lag und sogar um 1,205 Mio. Personen unter dem des Vorkrisenjahres 1973. Im 4. Quartal ist die Beschäftigung sogar wieder unter das Vorjahresniveau gesunken. Damit ist die BRD das westliche Industrieland mit der ungünstigsten Beschäftigungsentwicklung seit Anfang der 70er Jahre (vgl. Tabelle 21). Der Aufschwung 1967–73 hatte immerhin einen Beschäftigungszuwachs von 1,045 Mio. Personen gebracht, der

87 Schaubild 1: Bruttoinlandsprodukt, Erwerbstätige, Produktivität je Erwerbstätigkeitenstunde, Arbeitsstunden je Erwerbstägigen – Index 1960 = 100



*Tabelle 21: Beschäftigte in ausgewählten Ländern (Index 1973 = 100)*

	1973	1978	1983	1984	1985*	1986*
BRD	100	95,3	93,3	93,4	93,9	94,3
Frankreich	100	102,0	101,4	100,3	99,8	99,5
Großbritannien	100	99,9	95,0	96,0	98,2	99,7
Italien	100	105,2	106,8	107,1	107,6	108,2
Japan	100	102,8	109,0	109,7	110,8	111,8
USA	100	112,9	118,5	123,4	125,8	128,0

\* Schätzung OECD

Quelle: OECD (zit. nach SVR, JG 85/86, Tab. 1\*); OECD, Economic Outlook 12/1985, S. 26; eigene Berechnungen

auch gleich im ersten Aufschwungjahr 1968, wenn auch schwach, begann. Im Aufschwung 1975–80 waren es nur noch 788 000 zusätzliche Beschäftigte, zumal der Aufschwung auch erst im 3. Jahr (1978) am Arbeitsmarkt Wirkung zeigte (von 1975–77 war die Beschäftigung noch einmal um 270 000 rückläufig). Die »Wende-Konjunktur« hatte indessen von 1983 bis 1985 lediglich 200 000 Personen neue Beschäftigung gebracht (berechnet auf der Basis von Jahresdurchschnittswerten). Treffen die optimistischen Annahmen des Sachverständigenrates für 1986 zu, werden es bis Jahresende rd. 650 000 sein, wobei ein erheblicher Teil durch Arbeitszeitverkürzungen bedingt ist.

#### *2.1.4 Die Gewinnexplosion*

Mit der Schwäche des Aufschwungs 1983–86 korrespondiert eine dramatische Umverteilung des Volkseinkommens zugunsten der Gewinn- und Vermögenseinkommen. Zwar ist es für den Verlauf des »klassischen« Konjunkturzyklus charakteristisch, daß in den ersten Aufschwungjahren die Gewinne einen Vorlauf haben, so daß die Lohnquote sinkt; spätestens aber in der Hochkonjunktur, bei Arbeitskräfteverknappung, holen die

Löhne auf, so daß die Lohnquote bis zum konjunkturellen Tiefpunkt steigt, da nach dem oberen Wendepunkt in der Regel die Gewinne schneller sinken als die Löhne (bzw. langsamer wachsen). Im Aufschwung 1968–73 war die (bereinigte Brutto-) Lohnquote tatsächlich 1968–70 niedriger als 1966, dann aber holte sie auf und stieg bis 1975. Im Aufschwung 1975–80

*Tabelle 22: Einkommensverteilung 1967–73, 1975–80 und 1982–86. (Jahresdurchschnittliche Veränderungen in v.H.)*

	Einkommen aus unselbstständiger Arbeit		Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto
1967–1973 in lfd. Preisen, jährlich in vH	12,5	10,1	8,6	8,6
1967–1973 preisbereinigt, jährlich in vH	8,4	6,0	4,5	4,5
1975–1980 in lfd. Preisen, jährlich in vH	7,5	6,5	7,1	7,2
1975–1980 preisbereinigt, jährlich in vH	3,5	2,5	3,1	3,2
1982–1986* in lfd. Preisen, jährlich in vH	3,4	2,4	9,2	10,0
1982–1986* preisbereinigt, jährlich in vH	1,0	0,0	6,8	7,6

\* Unter der Annahme, daß 1986 die Einkommen aus unselbstständiger Arbeit brutto um 5 vH und netto um 5,5 vH sowie die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen brutto um 9 vH und netto um 10 vH ansteigen werden.

Quelle: Berechnet nach SVR, JG 1985, Tab. 23\*; Herbstgutachten der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute 1985; deflationierte Werte: Preisindex der Lebenshaltung

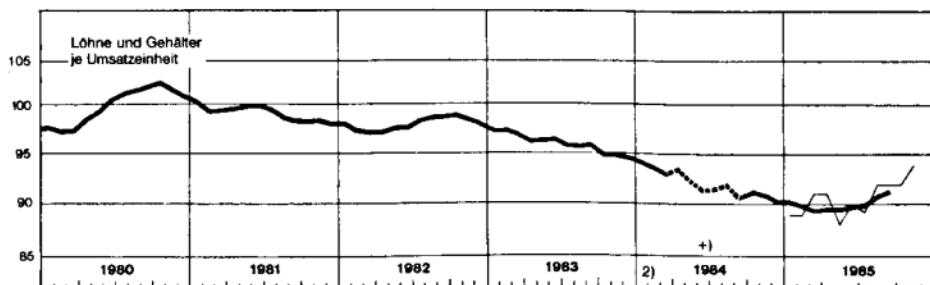
stieg sie praktisch nur im Jahr 1980, in der Spätphase der Konjunktur, wieder etwas an; indessen fällt sie im »Wende-Aufschwung« seit 1983 kontinuierlich. Derzeit liegt sie auf dem Niveau von 1964.

Noch nie sind in einem Aufschwung die realen Lohn- und Gehaltseinkommen so schwach gestiegen wie in den Jahren seit dem Konjunkturtief 1982. Noch nie sind die realen Gewinn- und Vermögenseinkommen jemals in einem Aufschwung so stark gestiegen, nämlich brutto um jährlich 6,8 % und netto sogar um 7,6 % im Zeitraum 1982–86 (vgl. Tabelle 22 und Abschnitt 1.4). Der Vergleich der drei Aufschwungperioden in Tabelle 22 würde auch dann nicht zu einem anderen Ergebnis führen, wenn in den Phasen 1967–73 und 1975–80 lediglich die ersten Aufschwungjahre berücksichtigt würden. Noch nie hat es in den letzten 20 Jahren eine derartige Gewinnexplosion wie seit 1982 gegeben, und noch nie war die Wachstums-, Investitions- und Beschäftigungswirkung dieser Gewinnzunahme so schwach. Einer Minderheit der Bevölkerung bringt sie verteilungspolitische Erfolge, gesamtwirtschaftlich ist sie funktionslos.

Die starke Gewinnentwicklung ist vor allem Folge der schwachen Lohnsteigerungen und des parallelen hohen Rationalisierungstempes. Im produzierenden Gewerbe sind die Löhne und Gehälter je Umsatzeinheit seit 1980 deutlich gesunken und lagen auch 1985 erneut unter dem Vorjahresniveau (vgl. Schaubild 2).

Inzwischen spricht auch der Sachverständigenrat von »der guten Gewinnlage in wichtigen Branchen«. Berücksichtigt man, daß es bei den Gewinnangaben stets um Durchschnittszahlen geht, so fällt die Gewinnexplosion in den florierenden Branchen noch höher als dargestellt aus, während viele Branchen und – häufig kleine und mittlere – Unternehmen, die im Schatten der stagnierenden Binnenkonjunktur stehen, kaum Gewinne erzielen oder gar Verluste hinnehmen müssen. Selbst ein grober Rentabilitätsindikator wie die Umsatzrendite, welche die Bundesbank verwendet, zeigte für 1984 eine Verbesserung, die fast dem Niveau der frühen 70er Jahre entspricht;

*Schaubild 2: Löhne und Gehälter je Umsatzeinheit im Produzierenden Gewerbe<sup>1</sup>  
(saisonbereinigt; 1980 = 100)*



1) Ohne Baugewerbe sowie Elektrizitäts- und Gasversorgung; Ergebnisse für fachliche Betriebs- bzw. Unternehmensteile

2) Löhne und Gehälter beeinflußt durch vorgezogene Sonderzahlungen

+ ) Durch Arbeitskämpfe beeinflußt; die gleitenden Durchschnitte, die den Monat Juni oder Juli einschließen, sind besonders markiert.

Quelle: Deutsche Bundesbank

1985 und 1986 dürfte sich eine weitere Verbesserung ergeben. Auch die Finanzierungsmöglichkeiten der Unternehmen sind – im Durchschnitt betrachtet – aus ihrer Sicht extrem günstig: Für das Jahr 1984 schrieb die Bundesbank: »Der erreichte Zugang an Eigenmitteln erreichte damit ein Niveau, das seit 1965 nur in wenigen Jahren (1971 und 1976) übertroffen worden ist.« Im Jahre 1984 konnten im Unternehmenssektor (ohne Wohnungswirtschaft und finanzielle Institutionen) 91,5 % der Bruttoanlageinvestitionen mit eigenen Mitteln (nicht entnommene Gewinne, Abschreibungen, Investitionszuschüsse) finanziert werden, im 1. Halbjahr 1985 waren es sogar 106,4 % (Monatsberichte der Deutschen Bundesbank 10/1985, S. 16). Im 2. Halbjahr 1985 und in diesem Jahr dürfte sich die Selbstfinanzierungsquote angesichts etwas steigender Anlageinvestitionen geringfügig vermindern.

### *2.1.5 Steigende Ausrüstungsinvestitionen – sinkende Bauinvestitionen*

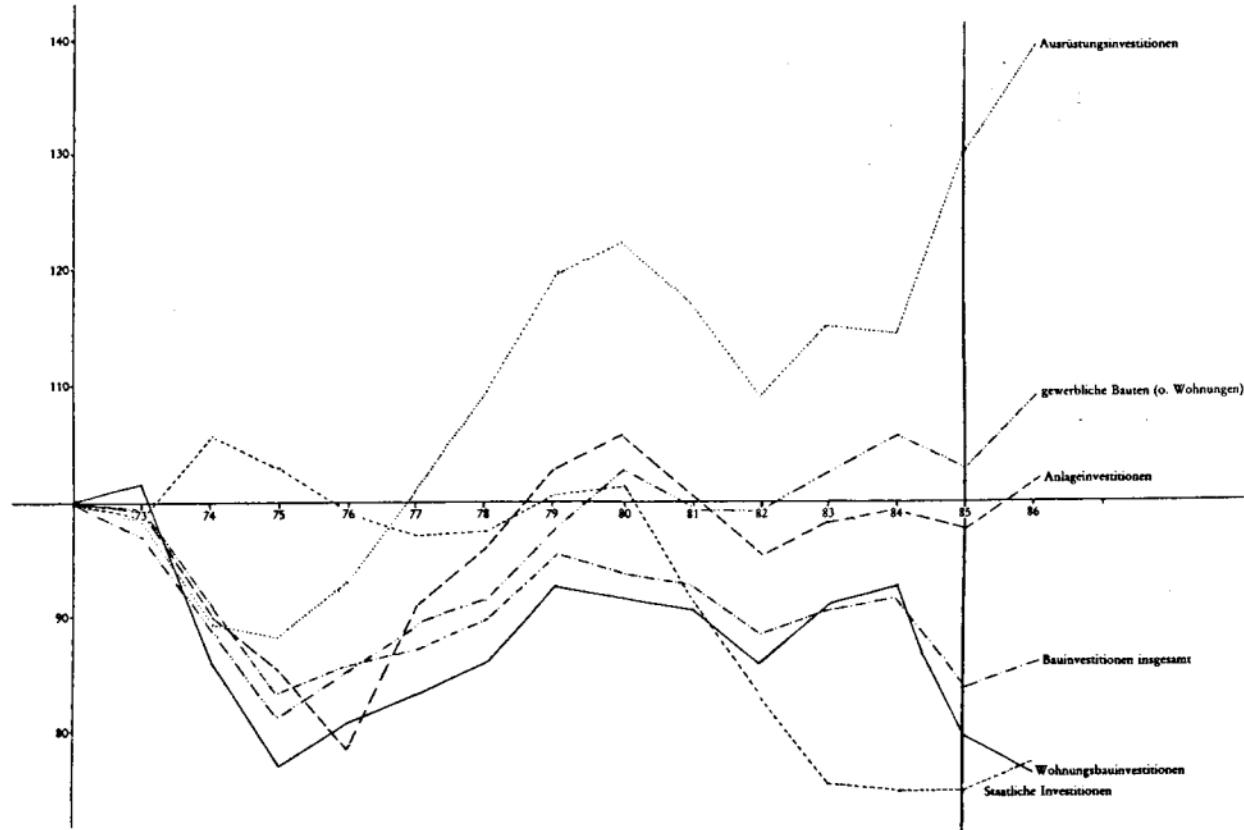
Die Anlageinvestitionen liegen noch in diesem Jahr deutlich

unter dem konjunkturellen Höchststand von 1980, nachdem sie 1985 sogar wieder etwas abgesackt waren. Gleichwohl kann diese Entwicklung nicht pauschal als Indiz der Schwäche des Aufschwungs betrachtet werden, denn die Ausrüstungsinvestitionen sind 1985 mit real 10% kräftig gestiegen und werden auch 1986 weiter steigen. Damit liegen sie deutlich über dem Stand von 1980. Allerdings werden sie nur zu weniger als 50% im warenproduzierenden Gewerbe (Energiewirtschaft, verarbeitendes Gewerbe, Bauwirtschaft) – insbesondere in der Energiewirtschaft – getätigten, expansive Bereiche sind vor allem einzelne Dienstleistungssektoren.

Die Schwäche der Anlageinvestitionen röhrt ganz überwiegend aus der Entwicklung der Wohnungsbauinvestitionen und der staatlichen Investitionen, aber auch aus der der Wirtschaftsbauten (vgl. Schaubild 3). Die gewerblichen Bauten haben sich nicht nur wegen des nach wie vor dominierenden Rationalisierungsmotivs, dessen Realisierung in der Regel keine zusätzlichen Gebäude erfordert, unterdurchschnittlich entwickelt, sondern vor allem wegen der kapitalsparenden Tendenz des technischen Fortschritts in Form von Raum- und damit Baukosten sparenden Investitionen, die bereits seit der 2. Hälfte der 70er Jahre eingesetzt hat (vgl. Die Weltwirtschaft, 1/1985, S. 34).

Die Wohnungsbauinvestitionen liegen 1985/86 ungefähr um  $\frac{1}{4}$  unter dem Niveau von 1973 und haben damit einen historischen Tiefstand erreicht. Dies ist weniger ein Resultat von Sättigung bei den besserverdienenden Einkommensschichten, sondern Folge der hohen Realzinsen, der schwachen Entwicklung der Masseneinkommen und der restriktiven staatlichen Wohnungsbapolitik im Bereich des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus. Ebenso haben die öffentlichen Investitionen, die zu  $\frac{1}{3}$  von den Kommunen getätigten werden, einen Tiefstand erreicht; bis 1985 waren sie – in realer Betrachtung – auf das Niveau von 1963 heruntergewirtschaftet worden. Dies ist eine unmittelbare Folge der Austeritätspolitik seit 1980 – der hohe Preis für den Abbau der Staatsverschuldung. Damit wird deutlich, daß die vielzitierte chronische Investitionsschwäche

Schaubild 3: Investitionsentwicklung 1973–86 (in Preisen von 1980) – Index 1972 = 100



Quellen: Statistisches Bundesamt; für 1985 und 1986: Schätzung SVR (Jahresgutachten 1985/86)

seit Anfang der 70er Jahre eigentlich nur eine der Bauinvestitionen ist. Die Ausrüstungsinvestitionen entwickeln sich nach normalem zyklischen Muster. So ist auch der Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Investitionsquote (Anlageinvestitionen/BSP) vom 25 % 1973 auf etwa 20 % 1985/86 ausschließlich auf die Bauinvestitionen zurückzuführen, die ca. 62 % der gesamten Anlageinvestitionen ausmachen (1973 waren es noch 67%) (vgl. Tabelle 23). Der Anteil der Ausrüstungsinvestitionen am Bruttonsozialprodukt lag sogar in den 80er Jahren (1980–86) mit im Durchschnitt 8,2 % über dem der 60er Jahre (7,7%) und dem der 70er Jahre (8,1%).

*Tabelle 23: Investitionsquoten 1973–1986 (in Preisen von 1980) – jeweils in vH des Bruttonsozialproduktes –*

	Anlagein- vestition	Ausrüst.in- vestition	Wirtsch. bauten	Wohn- bauten	Staat. In- vestition	Bauin- vestition
1973	24,9	8,1	4,5	8,4	4,0	16,7
1974	22,4	7,2	4,0	7,1	4,3	15,2
1975	21,6	7,3	3,8	6,5	4,2	14,3
1976	21,2	7,3	3,7	6,4	3,9	13,8
1977	21,3	7,7	3,8	6,4	3,6	13,7
1978	21,6	8,0	3,8	6,4	3,6	13,6
1979	22,3	8,5	3,9	6,6	3,5	13,8
1980	22,6	8,6	4,0	6,7	3,5	14,0
1981	21,5	8,2	3,9	6,4	3,2	13,3
1982	20,6	7,7	3,9	6,2	2,9	12,9
1983	20,9	8,0	4,0	6,4	2,6	12,9
1984	20,5	7,8	4,0	6,4	2,5	12,7
1985	19,7	8,3	3,8	5,2	2,4	11,4
1986	20,0	8,8	3,9	5,0	2,5	11,1

Quelle: Statistisches Bundesamt, Reihe S. 8; für 1985 und 1986: Schätzungen des SVR; eigene Berechnungen

## 2.1.6 Unterschätzte Konjunkturrisiken

Die offizielle Politikberatung beurteilt die Konjunktur in diesem Jahr außerordentlich positiv, wie oben dargestellt. Zwar

halten wir die Prognose eines 3prozentigen Wachstums des Bruttosozialprodukts in diesem Jahr nicht für abwegig, aber sie ist alles andere als sicher.

Meist werden bei den marktoptimistischen Prognosen folgende Konjunkturrisiken übersehen:

– Ob die Exporte 1986 mit 4,5 % real weiter stark ansteigen werden, ist weitgehend von der Auslandskonjunktur und den Wechselkursen abhängig. Das Wirtschaftswachstum in den USA ist von 6,8 % in 1984 auf 2,5 % 1985 gesunken. Daß es sich bei dieser Rate stabilisiert, wie die US-Regierung hofft, ist keineswegs sicher. Die Einschätzung, daß sich die US-Konjunktur nicht weiter verlangsamt, beruht vor allem auf der Erwartung wieder steigender Exporte und sinkender Importe infolge der Dollarabwertung. Da die USA und Kanada mit rd. 45 % ein hohes Gewicht – gemessen an der Größe ihres Bruttosozialprodukts – in der Gruppe der entwickelten kapitalistischen Länder (OECD-Länder) haben, strahlt ihre Entwicklung nachhaltig auf die kapitalistische Weltwirtschaft und damit auch auf Westeuropa ab.

– Genauso unsicher, wenn auch nicht ausgeschlossen, ist die Erwartung von um 9 % real steigenden Ausrüstungsinvestitionen in diesem Jahr. Dies wird maßgeblich von der Einschätzung des Exportwachstums und des Tempos der aufholenden Binnenkonjunktur abhängen. Viele Unternehmen sind bei Erweiterungsinvestitionen, die später nur durch Spitzen der Auslandsnachfrage ausgelastet werden können, sehr vorsichtig geworden.

– Unsicher ist auch die Annahme steigender Bauinvestitionen (+1 % nach –8,5 % 1985). Eine größere Zahl von Kommunen nutzt die günstigeren Einnahmen zum Schuldenabbau, kaum aber zu neuen Investitionen. Auch im Wohnungsbau ist keine Besserung in Sicht, und auch die Wirtschaftsbauten expandieren nur mäßig.

– Zu Recht heben die Prognosen hervor, daß für die Konjunktur in diesem Jahr die Expansion des privaten Verbrauchs maßgeblich ist. Daß dieser real um 3 % und nominal um 4,5 % (absolut um 48 Mrd. DM) steigen wird, ist jedoch angesichts

der zugleich propagierten Lohnzurückhaltung eher unwahrscheinlich. Von der 1. Stufe der Steuerreform mit einer Entlastungswirkung von insgesamt gut 10 Mrd. DM würde bei einer – natürlich sehr unrealistischen – marginalen Sparquote von Null eine zusätzliche Kaufkraft von 0,9 % des privaten Verbrauchs mobilisiert. Die erwartete zusätzliche Beschäftigung von 300 000 Personen würde im Höchstfall zu einem Konsumimpuls von nominal 3–4 Mrd. DM führen. Ob die verfügbaren Haushaltseinkommen tatsächlich um 5 % zunehmen werden und inwieweit sie konsumwirksam werden, hängt zum einen von der schwer prognostizierbaren Entwicklung der Sparquote ab, zum anderen von den staatlichen Transferzahlungen; vor allem aber ist die Tariflohnentwicklung entscheidend. Tatsächlich wird ihr eine Schlüsselrolle für die Konjunktur zukommen. Allein eine 3prozentige Steigerung der nominalen Nettolohn- und Gehaltssumme brächte, würde sie voll konsumwirksam, einen Konsumimpuls von etwa 16,8 Mrd. DM. Dies würde den privaten Verbrauch unmittelbar um ca. 1,8 % ansteigen lassen (nominal). Freilich muß bei derartigen Überlegungen die große Bedeutung der Sparquote beachtet werden: Diese ist z. B. von 1981 bis 1984 um 1,8 Prozentpunkte auf 12,9 % gesunken, wodurch die Konsumnachfrage immerhin mit 18,7 Mrd. DM gestärkt wurde. Sollte die Sparquote 1986 wieder ansteigen, was keineswegs auszuschließen ist, so würde die kaufkraftstimulierende Wirkung der Reallohnnerhöhung zunichte gemacht. Dieser Sachverhalt verdeutlicht die Unsicherheit aller entsprechenden Prognosen.

Die Hoffnung auf einen langen Aufschwung für die nächsten Jahre kann durch die Empirie des Konjunkturzyklus nicht abgestützt werden. Die Diagnose des SVR, daß es keine gesamtwirtschaftlichen »Verspannungen« gäbe, ist ein Irrtum:

– In den binnenmarktorientierten Sektoren ist die Unterauslastung der Kapazitäten nach wie vor groß, in den exportlastigen Bereichen hat sie jedoch den Höchststand von 1980 deutlich überschritten. Allerdings wurde im Konjunkturgipfel 1980 keine Normalauslastung der Kapazitäten erreicht.

– Ob die Binnennachfrage so expandiert, daß die bislang am Rand der Konjunktur stehenden Sektoren begünstigt werden, ist fraglich; solange dies nicht der Fall ist, existiert nach wie vor ein erhebliches inländisches Nachfragedefizit, mitbedingt durch die restriktive staatliche Ausgabenpolitik und die immer noch hohen Realzinsen. Diese liegen mit ca. 4,8 % 1986 auf einem sehr hohen Niveau, das nur in den Jahren 1981 und 1984 übertroffen wurde.

Sollte sich jedoch 1986 aufgrund einer Lohnpolitik, die zu deutlichen realen Kaufkraftzuwachsen führt, der Beschäftigungsentwicklung und einer niedrigen oder gar weiter sinkenden Sparquote ein kräftiger Konsumimpuls ergeben, und sollte zugleich der hohe positive Außenbeitrag des Vorjahres erhalten bleiben, so könnte tatsächlich mit einer Festigung der Konjunktur gerechnet werden, die u.U. sogar Erweiterungsinvestitionen in einzelnen schon jetzt gut ausgelasteten Sektoren induzieren könnte. Um es noch einmal zu betonen: Hierzu ist auch angesichts einer niedrigen Inflationsrate, insbesondere wegen der hohen Steuerprogression eine erhebliche Lohnsteigerung oder aber eine deutlich sinkende Sparquote oder beides erforderlich. Bleiben diese Impulse jedoch aus und sollte sich zudem die Auslandsnachfrage rascher abflachen, so ist ein leichter konjunktureller Rückfall nicht auszuschließen. Daß die Konjunktur bereits in diesem Jahr ruckartig abfällt, ist angesichts des geringen Aufbaus zusätzlicher Produktionskapazitäten in den letzten Jahren unwahrscheinlich. In jedem Fall kommt in dieser labilen Situation der Lohnpolitik eine ganz entscheidende Rolle zu.

Ein vielfach bemühtes Argument zur Abstützung des offiziellen Konjunkturoptimismus sind die Ölpreissenkungen zu Anfang des Jahres 1986. Manche erwarten eine Senkung der bundesdeutschen Ölrechnung und damit der Importe um rund 25 Mrd. DM. Vor einer Überschätzung dieser Einflußfaktoren muß gewarnt werden:

– Noch ist völlig ungewiß, wie stark und wie dauerhaft die Ölpreissenkungen sind; vieles spricht dafür, daß es sich ledig-

lich um einen befristeten Preiskampf im internationalen Öl-  
bieter-Oligopol handelt.

– Ein Teil der Ölpreissenkungen ist von den Anbietern an die Käufer, vor allem die Konsumenten weitergegeben worden. Inwieweit die Preissenkungen den privaten Konsum der Haushalte anregen werden, ist ungewiß.

– Die neue Preispolitik führt zu stark verminderten Exporterlösen der Öl-  
bieter-Länder; besonders prekär kann die Lage, sollte sie anhalten, für Großbritannien als wichtiges Handelspartnerland der Bundesrepublik werden, aber auch für hochverschuldete Anbieterländer. In jedem Fall werden die Importe der OPEC-Länder zurückgehen.

– Auch die großen Mineralölkonzerne sind derzeit in Bedrängnis und bedenken eine Kürzung ihrer Investitionspläne. Investitionen im verarbeitenden Gewerbe und im Wohnungsbau zur Energieeinsparung werden möglicherweise hinausgeschoben.

– Der Kohlenbergbau kann infolge mangelnder preislicher Wettbewerbsfähigkeit in akute Absatzprobleme hineingeraten.

## 2.2 Die Gleichung »Technischer Fortschritt = Fortschritt am Arbeitsmarkt« stimmt nicht

Propagierte Helmut Schmidt einst die inzwischen analytisch und praktisch widerlegte Argumentationskette: »Die Gewinne von heute sind die Investitionen von morgen und die Arbeitsplätze von übermorgen«, so hat heute eine andere Formel fast den gleichen Rang für die konservative Wirtschaftspolitik: Die Förderung des technischen Fortschritts – und damit der internationalen Wettbewerbsfähigkeit – schaffe Arbeitsplätze; nur durch Modernisierung und Rationalisierung, Wachstum und stärkere Exporte ließen sich Fortschritte am Arbeitsmarkt erzielen. So heißt es in einer Broschüre der Bundesregierung: »Je besser es den Unternehmen gelingt, durch Innovationen Vorsprungspositionen aufzubauen, neue Märkte zu erschließen

und bestehende zu verteidigen, desto besser sind die Chancen für mehr rentable Arbeitsplätze und mehr wirtschaftliches Wachstum.« (Schritte der Erneuerung – soziale Marktwirtschaft für die achtziger Jahre, Bonn 1985, S. 20) Und im Bundesbericht Forschung 1984 heißt es: »In der Verknüpfung von technischer Innovation zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und sich daraus ergebenden arbeitsplatzschaffenden und -sichernden Investitionen sieht die Bundesregierung einen wichtigen Beitrag zum Abbau der Beschäftigungsprobleme.« (S. 25) Das Kieler Institut für Weltwirtschaft schreibt in seinem Strukturbericht 1983: »Ein rascher Produktivitätsfortschritt dürfte somit nicht arbeitsplatzvernichtend, sondern tendenziell arbeitsplatzschaffend wirken.« (S. 104) Und in einem neueren Gutachten im Auftrag des Bundesforschungs- und Technologieministers wird aus der Strukturerichterstattung der Forschungsinstitute geschlußfolgert: »Nicht ein forciertes technisch-organisatorischer Wandel, . . . sondern Wachstumsschwäche einhergehend mit starkem internationalen Wettbewerb, waren die auslösenden Momente für den Abbau von Arbeitsplätzen. Folgt man dieser Argumentation, . . . dann müssen die . . . Annahmen über die arbeitsplatzvernichtenden Effekte neuer Technologien . . . relativiert und die Ursachen für die anhaltende Arbeitslosigkeit . . . eher in einer zu verhaltenen technologischen Erneuerung der Wirtschaft gesucht werden.« (W. Friedrich, G. Ronning, Arbeitsmarktwirkungen neuer Technologien, Köln 1985, S. 82)

In mancher Hinsicht scheinen diese Behauptungen plausibel zu sein. Sind es nicht die in Technologie, Wachstum und Export starken Unternehmen und Branchen, die ihre Beschäftigtenzahlen stabilisieren und steigern? Oder die südlichen Regionen mit moderner, exportstarker Branchenstruktur, die niedrige Arbeitslosenquoten aufweisen?

Begründet werden die Thesen vor allem mit drei Argumentationslinien, die im folgenden kritisch geprüft werden:

– Wirtschaftszweige mit starken Beschäftigungsverlusten seit Anfang der 70er Jahre seien vorwiegend produktivitäts- und wachstumsschwache Branchen – und umgekehrt.

– Das RWI (Strukturberichterstattung 1983, S. 175) ermittelte für den Zeitraum 1973 bis 1980, daß Arbeitskräfteeinsatzbereiche mit »dominantem Technologieeffekt« einen Beschäftigungszuwachs von 655 000 zu verbuchen hatten, während Bereiche mit »dominantem Struktureffekt« (ungünstige Nachfrageentwicklung) einen Verlust von 876 000 aufwiesen.

– »Eine der gravierendsten Ursachen für den Abbau der Beschäftigung war der internationale Wettbewerb, dem viele Branchen in der Bundesrepublik ausgesetzt sind. Gut 80 % aller abgebauten Arbeitsplätze (im Zeitraum 1970–81 d. V.) gingen in Wirtschaftszweigen verloren, die sich einer relativ starken ausländischen Konkurrenz gegenüber sahen.« (Strukturbericht 1983, S. 160)

Nur vordergründig können diese Behauptungen und die zugehörigen Begründungen überzeugen. Einer genaueren empirischen und theoretischen Überprüfung halten sie nicht stand. Technischer Fortschritt ist nicht gleichzusetzen mit Beschäftigungszuwachs – freilich gilt auch nicht der umgekehrte Zusammenhang.

Im folgenden wird als Indikator für das Tempo technischer Neuerungen der jährliche Produktivitätszuwachs verwendet. Dies ist aus zwei Gründen problematisch: Erstens wird die Entwicklung der Arbeitsproduktivität auch von vielen nicht-technischen Faktoren beeinflußt, insbesondere von Veränderungen der Wirtschaftsstruktur, von der Kapazitätsauslastung, aber auch von der Arbeitsintensität und von dem Aussieben der Belegschaften. Zweitens gibt es viele qualitative technische Veränderungen, die sich nicht oder nur sehr indirekt im Zuwachs der Arbeitsproduktivität niederschlagen; dies gilt vor allem für Produktverbesserungen und Produktinnovationen. Dennoch beschränken wir uns im folgenden auf die Untersuchung der Arbeitsproduktivität, weil sie trotz dieser Einwände ein wichtiger Indikator für technischen Fortschritt ist.

Keineswegs ist jede Branche mit hohem Produktivitätszuwachs zugleich eine Branche mit Beschäftigungszuwachs oder wenigstens überdurchschnittlicher Arbeitsplatzentwicklung. Zu Recht schreibt das HWWA in seinem Strukturbericht

Tabelle 24: Erwerbstätige 1973–1981 in 1000

	1973	1981	1973–81 absolut	1973–81 in vH p.a.
Land-, Forstwirtschaft	1927	1405	– 519	– 3,9
Warenproduzierendes Gewerbe	12723	11322	– 1401	– 1,4
Energie-, Wasser- versorgung, Bergbau	256	270	+ 14	+ 0,7
259	239	– 20	– 1,0	
Verarbeitendes Gewerbe	9223	8160	– 1063	– 1,5
davon:				
Chemische Industrie	638	615	– 23	– 0,5
Kunststoffherstellung	207	226	+ 19	+ 1,1
Maschinenbau	1200	1106	– 94	– 1,0
Büromaschinen, ADV	106	77	– 29	– 3,9
Straßenfahrzeugbau	899	948	+ 49	+ 0,7
Luft-, Raumfahrzeugbau	40	58	+ 18	+ 4,8
Elektrotechnik	1227	1096	– 131	– 1,4
Feinmechanik, Optik	216	235	+ 19	+ 1,1
Baugewerbe	2347	2038	– 309	– 1,7
Handel	3492	3449	– 43	– 0,2
Verkehr, Nachrichten	1523	1472	– 51	– 0,4
davon:				
Bundespost	491	505	+ 14	+ 0,4
übriger Verkehr	499	536	+ 37	+ 0,9
Kreditinstitute, Versicherungen	678	743	+ 65	+ 1,2
Wohnungsvermietung	99	124	+ 25	+ 2,9
Sonstige Dienstleistungen	2346	2759	+ 413	+ 2,0
davon:				
Gastgewerbe, Heime	644	703	+ 59	+ 1,1
Bildung, Wissenschaft	261	292	+ 31	+ 1,4
Gesundheitswesen	379	507	+ 128	+ 3,7
übrige Dienstleistungen	1062	1257	+ 195	+ 2,1
Staat	3367	3971	+ 604	+ 2,1
Priv. Haushalte, Organisationen ohne Erwerbscharakter	697	806	+ 109	+ 1,8
Alle Wirtschaftsbereiche	26849	26051	– 798	– 0,4

Quelle: IFO-Institut, Strukturerhebung 1983, Berlin 1984, S. 120; eigene Berechnungen

(1983): »Auf sektoraler Ebene gab es sowohl in den 19 Branchen mit überdurchschnittlichem als auch in den 24 Branchen mit unterdurchschnittlichem Produktivitätsanstieg jeweils gleichviel Branchen, bei denen die Beschäftigungsentwicklung zwischen 1973 und 1979 günstiger und bei denen sie ungünstiger als im Durchschnitt aller Branchen war.« (S. 85) So gab es im Zeitraum 1973–79 von 48 Branchen (einschl. Dienstleistungssektoren) 19 mit überdurchschnittlicher Produktivitätsentwicklung, von denen lediglich in einer (Luftfahrzeugbau) die Beschäftigung überdurchschnittlich expandierte, während in 13 die Beschäftigung absolut zurückging (HWWA-Strukturbereicht 1983, Tab. 4.2). Dieses Bild kommt dadurch zustande, daß im gleichen Zeitraum in lediglich 4 der insgesamt 48 Branchen die Beschäftigung überdurchschnittlich anstieg, und dies waren die ›privaten Organisationen ohne Erwerbscharakter‹, die Gebietskörperschaften, die ›sonstigen Dienstleistungen‹ – Sektoren, für die es keine sinnvollen Produktivitätskennziffern gibt – und der Luftfahrzeugbau. Auch nach 1980 hat sich an diesem Entwicklungsmuster nichts wesentliches geändert. Eine genauere Untersuchung der Entwicklung der Erwerbstätigkeit, differenziert nach 50 Sektoren, ergibt für den Zeitraum 1973 bis 1981 folgende Ergebnisse:

– Insgesamt nahm die Erwerbstätigkeit um knapp 800 000 Personen ab (–0,4 % jährlich). Die ist der Saldo aus einer Abnahme von 2,19 Mio. Erwerbstäigen (–1,6 % jährlich) in 35 beschäftigungsvermindernden Branchen und einem Beschäftigungszuwachs von knapp 1,4 Mio. Personen in 15 beschäftigungsexpansiven Sektoren (+1,5 % jährlich) (vgl. Tab. 24 und 25).

– Der Beschäftigungszuwachs von 1,4 Mio. Personen konzentrierte sich zu 43 % auf den Staat und zu 30 % auf die sog. ›sonstigen Dienstleistungen‹. Im verarbeitenden Gewerbe stieg die Beschäftigung lediglich in 4 Branchen (Kunststoffverarbeitung, Straßenfahrzeugbau, Luftfahrzeugbau, Feinmechanik/Optik) um insgesamt 105 000 Personen; hier stieg freilich die Produktivität überdurchschnittlich (mit Ausnahme von Feinmechanik/Optik).

*Tabelle 25: Erwerbstätige 1973–1981 in 1000*

	1973	1981	1973–81 absolut	1973–81 in vH	1973–81 in vH p.a.
Wirtschaftszweige mit abnehmender Beschäftigung	15773	13583	– 2190	– 13,9	– 1,6
Wirtschaftszweige mit zunehmender Beschäftigung	11076	12468	+ 1392	+ 12,6	+ 1,5
– davon im verarbeitenden Gewerbe (Kunststoffprod., Straßenfahrzeugbau, Luft-, Raumfahrzeugbau, Feinmechanik, Optik)			+ 105	7,5	
– davon „sonstige Dienstleistungen“			+ 413	29,7	
– davon Staat			+ 604	43,4	
– davon Kreditinstitute			+ 65	4,7	
– davon Bundespost			+ 14	1,0	

Quelle: Tabelle 24

*Tabelle 26: Produktivität je Beschäftigtenstunde im verarbeitenden Gewerbe (pro Jahr)*

1962–69	1970–76	1976–84	1980–84
+ 5,6	+ 5,0	+ 3,3	+ 2,7

Quelle: Berechnet nach SVR, Jahresgutachten 1985/86, Tab. 26\*, 46\*

– In den beiden entscheidenden beschäftigungsexpansiven Bereichen Staat und „sonstige Dienstleistungen“ liegt die Arbeitsproduktivität deutlich unter dem gesamtwirtschaftli-

chen Durchschnitt (vgl. Tab. 27). Die Aussagekraft der Produktivität in diesen Bereichen ist allerdings sehr gering, da der Output durch die Wertschöpfung nicht erfaßbar ist und deshalb hilfsweise zu Herstellkosten bewertet wird.

*Tabelle 27: Produktivität je Erwerbstätigen (pro Jahr) nach Sektoren*

	1962-69	1970-76	1976-84	1980-84
Land-, Forstwirtschaft	6,6	5,1	4,6	3,8
Warenproduzierendes Gewerbe	5,0	4,1	2,1	2,5
Handel, Verkehr	5,0	2,4	2,5	1,6
sonstige Dienstleistungen	2,4	2,5	1,2	0,7
Staat	0,9	0,4	0,5	0,4
Organisationen o. Erwerbscharakter, private Haushalte	1,8	0,7	0,3	0,2
Insgesamt	4,5	3,3	2,0	1,9

Quelle: Berechnet nach SVR, Jahrestatistiken 1985/86, Tab. 26\*, 46\*

– Selbst überdurchschnittlich starke Produktivitätssteigerungen, wie z.B. bei der Bundespost, dem Straßenfahrzeugbau oder in der Herstellung von Büromaschinen/DV-Anlagen, waren fast immer mit Beschäftigungsabbau, wenn auch teilweise mit unterdurchschnittlichem Tempo, oder aber mit ganz geringen Zuwächsen verbunden. Ein Musterbeispiel ist die Herstellung von Büromaschinen/DV-Anlagen: Hier stieg die Arbeitsproduktivität 1973–1979 jahresdurchschnittlich (!) um 13,2 %, während die Beschäftigung um 4,5 % jährlich (!) im Zeitraum 1973–80 abnahm (HWWA-Strukturbericht 1983, Tab. 4.2, S. 82). Man kann also annehmen, daß ein stärkeres Produktivitätswachstum in jenen Sektoren, die bislang nur unterdurchschnittliche Zuwächse zu verzeichnen hatten, keineswegs Beschäftigungszuwachs gebracht hätte. Für die 70er Jahre gibt es also keine Anhaltspunkte für die angebotsorientierte Behauptung, daß rascher Produktivitätsfortschritt soviel Wachstum mobilisiert, daß die Beschäftigung ansteigt.

Wie bereits erwähnt, hat sich das Entwicklungsmuster auch seit 1980 nicht grundlegend verändert (vgl. Tab. 28). Im gesamtwirtschaftlichen Trend blieb die Beschäftigung bis 1984 rückläufig. Im Produzierenden Gewerbe ging die Erwerbstätig-

*Tabelle 28: Erwerbstätige nach Wirtschaftsabteilungen 1980–1985 in 1000*

	1980	1982 <sup>a</sup>	1984 <sup>a</sup>	1985 <sup>b</sup>	1980–84 absolut	1980–84 in vH
Land-, Forstwirtschaft	1437	1395	1390	1387	– 42	– 2,9
Energie, Bergbau	493	499	483		– 12	– 2,0
Verarbeitendes Gewerbe	9358	8810	8383	10324	– 975	– 10,4
Baugewerbe	1771	1644	1599		– 172	– 9,7
Handel	3333	3208	3167	4655	– 166	– 5,0
Verkehr, Nachrichten	1536	1525	1497		– 39	– 2,5
Kreditinstitute, Versicher.	794	805	829		+ 35	+ 4,4
Sonstige Dienstleistungen	4631	4798	4925		+ 294	+ 6,3
Organisationen o. Erwerbs-				8959	+ 53	+ 11,9
charakter, private Haushalte	445	462	498			
Gebietskörperschaften,					+ 45	+ 1,8
Sozialversicherungen	2530	2563	2575			
Insgesamt	26328	25709	25346	25325	– 928	– 3,7

a vorläufig

b 1. Halbjahr, vorläufig

Quelle: Wirtschaft und Statistik, Heft 9/1985, S. 741; eigene Berechnungen

keit von 1983 bis Mitte 1985 um 233 000 zurück, um seither wieder geringfügig anzusteigen (vgl. DIW-Wochenbericht 6/86, S. 75). Indessen konzentrieren sich die Zuwächse ganz überwiegend auf die »sonstigen Dienstleistungen« und kaum noch auf den Staat.

Selbst wenn sich ein enger statistischer Zusammenhang zwischen Produktivität, Wachstum und Beschäftigung im intersektoralen Vergleich ergäbe (was wie dargestellt nicht der Fall ist), können daraus keinerlei kausale Schlussfolgerungen gezogen werden. Hoher Produktivitätszuwachs kreiert nicht einfach Wachstum, wie es die angebotsorientierte Theorie suggeriert. Er kann ebensogut zu einer Umverteilung der Marktanteile

führen, zulasten der produktivitätsschwachen Unternehmen. Er kann auch zu einer Renditeverbesserung und nicht-investiver Gewinnverwendung führen. Freilich kann er auch Grundlage einer Steigerung der Realeinkommen und damit der Nachfrage sein, sofern die Sparquote der Haushalte nicht ansteigt, und dadurch tendenziell wachstumssteigernd wirken.

Ein Teil des Produktivitätszuwachses ist wachstumsbedingt: Je höher das Wachstum, desto höher die Produktivitätssteigerung (und umgekehrt). Dieser Effekt beruht einmal auf der infolge der Nachfragesteigerung besseren Kapazitätsauslastung, zum anderen auf dem mit neuen Investitionen verkörperten technischen Fortschritt. Was diesen Teil des Produktivitätszuwachses angeht, so ist das Nachfragewachstum Ursache der Produktivität – und nicht umgekehrt. Durch das nachlassende Wirtschaftswachstum kann vermutlich auch ein wesentlicher Teil der Produktivitätsverlangsamung der letzten 15 Jahre erklärt werden.

Der trendmäßige Anstieg der Beschäftigung in Teilen des Dienstleistungssektors dürfte nur insoweit technologisch bedingt sein, als »Technologie-Dienstleistungen« direkt oder indirekt für das produzierende Gewerbe erbracht werden (z.B. EDV-Dienstleistungen, Unternehmensberatung). Diese Bereiche sind u.a. in der Restkategorie der »sonstigen Dienstleistungen« enthalten, die die Zusammenfassung der Bereiche Gastgewerbe, Bildung/Wissenschaft (ohne Staat), Gesundheitswesen (ohne Staat), Rechts- und Wirtschaftsberatung, Reinigung und »übrige Dienstleistungen« ist. Indessen ist der größte Teil des Wachstums der Dienstleistungsbeschäftigung durch die Expansion des privaten Konsums und der staatlichen Nachfrage bedingt. Dies ergibt sich auch aus dem Strukturwandel des privaten Konsums, der sich zunehmend auf Dienstleistungen verlagert.

Schon seit Anfang der 60er Jahre ist die Schere zwischen Zuwachs der Stundenproduktivität und Wirtschaftswachstum offen. Im Trend ist nur infolge der Verkürzung der Arbeitszeiten die Beschäftigung bis Anfang der 70er Jahre gestiegen. Seither öffnet sich die Schere zunehmend; im Aufschwung

1976–80 konnte sie nur kurzzeitig geschlossen werden, und von 1980 bis 1985 blieb sie kontinuierlich offen. 1986 wird sie – sofern die optimistischen Konjunkturprognosen zutreffen – erstmals wieder geschlossen sein. Es gibt einen Sockel an robustem und stabilem, wachstumsunabhängigem jährlichen Produktivitätszuwachs, der immer weniger in Produktionswachstum transformiert wird, sondern – insbesondere seit dem Beginn des Aufschwungs 1982/83 – in gesamtwirtschaftlich funktionslosen Gewinnzuwachsen verpufft.

Besonders im internationalen Vergleich von Produktivität, Wachstum und Beschäftigung wird deutlich, daß die Gleichung »technischer Fortschritt = mehr Beschäftigung« nicht zutrifft. Im Zeitraum 1973–79 verzeichnete die BRD mit 3,0 % den höchsten jährlichen Produktivitätszuwachs innerhalb der Gruppe der OECD-Länder – zugleich war sie (mit der Schweiz) das einzige Land, in dem die Erwerbstätigkeit mit –0,6 % pro Jahr gesunken ist (HWWA-Strukturbericht 1983, S. 83f.). Japan hat im verarbeitenden Gewerbe einen höheren Produktivitätsfortschritt als die BRD (6,5 % gegenüber 3,2 %), jedoch ging in beiden Ländern die Beschäftigung um 1,4 % jährlich in diesem Bereich zurück. Indessen korrespondiert mit dem amerikanischen »Beschäftigungswunder« (1973–79 +2,4 % jährlich) der niedrigste Produktivitätszuwachs (0,2 % jährlich). Offensichtlich sind das berühmte »Beschäftigungswunder« und die berüchtigte amerikanische Produktivitätsschwäche zwei Seiten der gleichen Medaille. Auch im Dienstleistungsbereich hatte die BRD im OECD-Ländervergleich den geringsten Beschäftigungsanstieg.

Die Langfristprognosen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der BRD gehen von einer trendmäßig weiterhin geöffneten Schere zwischen Produktivität und Wachstum aus. Der Prognos-Report 11 unterstellt ein gesamtwirtschaftliches Wachstum des BIP von 2,7–2,8 % für den Zeitraum 1985–95, während die Stundenproduktivität um 3,6–3,8 % ansteigt. Nur durch Arbeitszeitverkürzungen kann es demnach zu Beschäftigungszuwachs kommen. Das DIW erwartet für 1983–90 einen

Wachstumstrend von 1,8 % jährlich bei einem Produktivitätszuwachs von jährlich 2,8 % (je Arbeitsstunde), was einer leichten Beschleunigung entspricht. In einem Alternativszenario, in dem eine industrielle Innovationsstrategie unterstellt wird, ergibt sich zwar ein höheres exportgetragenes Wirtschaftswachstum, jedoch nur ein um 90000 Personen höheres Beschäftigungsniveau (1983–90). Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung geht im Rahmen einer mittleren Prognosevariante davon aus, daß bis zum Jahr 2000 das Bruttoinlandsprodukt jahresdurchschnittlich mit 2,5 % wächst, während die Stundenproduktivität jahresdurchschnittlich um 3,5 % zunimmt. Damit nimmt das Arbeitsvolumen Jahr für Jahr im Durchschnitt um 1 % ab. Wird auf diesen Rückgang mit einer jährlichen Arbeitszeitverkürzung um 1 % reagiert, dann stagniert der Arbeitskräftebedarf. Zu Recht kommentieren W. Friedrich/G. Ronning: »Alle Prognosen gehen davon aus, daß der Produktivitätsfortschritt (je Stunde) im Durchschnitt um rd. 1 Prozentpunkt über der Wachstumsrate des BIP liegen wird. Diese Schere zwischen Produktivitäts- und Produktionswachstum läßt sich jedoch aller Voraussicht nach erst dann verringern . . . , wenn das Wirtschaftswachstum größtenteils bei 4 % p.a. und mehr liegt . . . Solange der Umfang der Arbeitszeitverkürzung nicht über die Differenz zwischen Wirtschafts- und Produktivitätswachstum hinausgeht, ist also davon auszugehen, daß die Arbeitslosigkeit auf unverändert hohem Niveau verharren wird.« (Arbeitsmarktwirkungen moderner Technologien, a.a.O., S. 172f.) In einer neuen Prognose der Prognos AG unter dem Titel »Die Zukunft der Arbeitslandschaft« wird auf der Basis der bereits zitierten mittleren Prognosevariante festgestellt, daß bis zum Jahr 2000 ca. 1 Million Arbeitsplätze wegfallen werden.

Das RWI hat in seinem Strukturbericht 1983 zwei verschiedene Typen von »Arbeitskräfteeinsatzbereichen« unterschieden, die nicht nach Branchen, sondern nach Tätigkeitsarten gestaffelt sind: Bereiche mit »technologiedominanten« und solche mit »strukturdominanten« Tätigkeiten; bei letzteren dominiert der wirtschaftliche Strukturwandel gegenüber dem tech-

nisch-organisatorischen Wandel. Die »Technologieintensität« wird allein darin gemessen, wie groß die Verbreitung von »programmgesteuerten Arbeitsmitteln« ist, was sowohl eine Speicherschreibmaschine, ein Kopiergerät, eine Registrierkasse oder eine CNC-Werkzeugmaschine sein kann.

Infolge des negativen Struktureffektes gingen demnach 1973–80 per Saldo 876 000 Arbeitsplätze verloren, vorwiegend in den Tätigkeitsbereichen »Pflanzen, Fischen«, »Bauen, Ausbauen« und »Maschinenbearbeiten«. Wo der sog. Technologieeffekt dominierte, entstanden 1,27 Mio. Arbeitsplätze und nur 0,62 Mio. gingen verloren. Zu den »technologiedominanten« expansiven Tätigkeitsbereichen werden vor allem gezählt: »Sonstige Dienstleistungen«, »Forschen, Ausbilden«, »Leiten/ Organisation«, »Bürotätigkeiten/Sachverwaltung« (S. 175). Im Grunde wird hier nichts anderes getan, als die Beschäftigungsexpansion in den bereits erwähnten Branchen des Dienstleistungssektors (vorwiegend »sonstige Dienstleistungen« und Staat) als technologiebedingt im Gegensatz zu nachfragebedingt einzustufen. Die Methode der Komponentenzerlegung in Struktur- und Technologieeffekte ist äußerst willkürlich; in Wirklichkeit ist ein erheblicher Teil der »Technologieeffekte« nachfragebedingt. Trotz dieser fragwürdigen Methode wird gerade dieses Ergebnis des RWI-Strukturberichts von politisch interessierter Seite vereinnahmt.

Wie eingangs erwähnt, behauptet das RWI im Strukturbericht 1983, daß im Zeitraum 1970–81 gut 80 % der abgebauten Arbeitsplätze in Wirtschaftszweigen lagen, die unter starkem internationalem Wettbewerbsdruck standen, also unzulänglich wettbewerbsfähig waren. Zunächst einmal ist es vollkommen zutreffend, daß der überwiegende Teil der Beschäftigungsverluste seit 1974 auf Wirtschaftszweige entfällt, die über hohe Export- bzw. Importquoten stark in den Weltmarkt integriert sind, während die Beschäftigungszuwächse in vorwiegend binnennarktorientierten Sektoren zu verbuchen waren. Wie bereits dargestellt, entfiel der größte Teil der Arbeitsplatzverluste auf das – weltmarktintegrierte – verarbeitende Gewerbe und die Arbeitsplatzgewinne auf einige – binnennarktorientierte –

Dienstleistungssektoren. Innerhalb des verarbeitenden Gewerbes, so stellt das RWI richtig fest, verlief die Entwicklung differenziert. Die Grundstoff- und die Konsumgüterindustrien waren von überdurchschnittlichen Beschäftigungsrückschlägen, teils infolge starker Importkonkurrenz, betroffen, z. T. mobilisierten sie auch starke Produktivitätssteigerungen; indessen blieben die Beschäftigungsrückgänge in den meisten Investitionsgüterindustrien eher moderat. Aus dieser Entwicklung kann jedoch keineswegs – wie mehrfach in früheren Memoranden sowie im Abschnitt 2.3 dargelegt – auf eine generelle Wettbewerbsunterlegenheit der westdeutschen Industrie gegenüber der Weltmarktkonkurrenz geschlossen werden. Im Gegenteil: Trotz permanent hoher Außenhandels- und Leistungsbilanzüberschüsse seit 1951 (von den kurzfristigen Einbrüchen 1962, 1965 und den ölprixbedingten Defiziten 1979–81 abgesehen) waren die weltmarktintegrierten Branchen – mit Ausnahme des Straßenfahrzeugbaus – die großen Arbeitsplatzverlierer. Dies hängt damit zusammen, daß der Beschäftigungseffekt der Außenhandelsverflechtung zunehmend geringer wird, insbesondere wenn die durch Importe verdrängte inländische Güterherstellung arbeitsintensiver ist als die Herstellung der Exportgüter. Mit anderen Worten: Es bedarf zunehmender Exportüberschüsse, um durch innovations- und wachstumsorientierte Weltmarktstrategien inländische Beschäftigungseffekte zu erzielen (vgl. Memorandum '83, S. 82ff.).

Eine weltmarktorientierte Überlegenheitsstrategie durch Exportüberschüsse verlagert die Beschäftigungsrisiken ins Ausland; sie ist zugleich, bedenkt man die massive staatliche direkte und indirekte Unterstützung der Exportorientierung, eine neomerkantilistische Strategie. Will man diese vermeiden, dann kann man bei einer forcierten Außenhandelsverflechtung durch im Gleichschritt steigende Export- und Importquoten, also bei tendenziell ausgeglichener Leistungsbilanz, keine Beschäftigungsgewinne erwarten. Insofern ist die Schlußfolgerung des RWI, durch Stärkung der internationalen Wettbewerbsposition mittels Technologiesteigerung ließen sich die Beschäftigungs-

verluste der 70er Jahre in jenen Branchen vermeiden, die der internationalen Konkurrenz ausgesetzt waren, unzutreffend. Nur wer sich dem modernen Neomerkantilismus in Form einer Politik der Leistungsbilanzüberschüsse anheimgibt, mag dies behaupten.

### *Neue Technologien benachteiligen Frauen*

Die gesamtwirtschaftliche Betrachtung zeigt, daß die neuen Technologien keinesfalls im Selbstlauf neue Arbeitsplätze schaffen. Hinzu kommt, daß vieles dafür spricht, daß der gegenwärtige technische Fortschritt sich besonders nachteilig für die Frauen auswirkt.

Wie verschiedene Studien unterstreichen, sind Frauenarbeitsplätze durch den Einsatz computergestützter Büro- und Fertigungstechniken in besonders hohem Maße gefährdet.

– Für den Handel schätzt eine Untersuchung der Prognos AG ein Rationalisierungspotential von 10% bis 1990. Der Einsatz von Datenkassen und die Neuorganisation der Warenwirtschaftssysteme wird etwa 100000 Arbeitsplätze wegfallen lassen.

– Im Bankenbereich wird das Rationalisierungspotential – ohne Einbeziehung von Geldautomaten – vom ISI-Fraunhofer-institut für Systemtechnik und Innovationsforschung mit 20% bis 27% angenommen.

– Durch computergesteuertes Konstruieren und Rechner-einsatz wird der Verlust von 400000 Arbeitsplätzen mit hohem Frauenanteil prognostiziert.

– Bei der Bundespost werden Rationalisierungseffekte im Postzustelldienst, im Postgirodienst, in der technischen Instandhaltung und durch Reorganisation der Fernmeldedienste voraussichtlich die positiven Beschäftigungseffekte neuer Dienste und Telekommunikationseinrichtungen aufheben. Mittelfristig werden allein durch den Einsatz von Briefverteilmaschinen im Briefdienst ca. 4000 und durch die »Kundenorientierte Neugestaltung der Teilnehmerdienste und Datenverarbeitungs-systeme (KONTRES)« weitere 6000 Arbeitsplätze eingespart.

Insgesamt gehen die Einschätzungen dahin, daß allein im *Angestelltenbereich* durch den Einsatz neuer Informations-, Kommunikations- und Nachrichtentechnik ca. 2,7 Mio. Arbeitsplätze (v.a. in der Texterfassung, Textverarbeitung und der kaufmännischen Sachbearbeitung) gefährdet sind.

Allerdings muß hierbei beachtet werden, in welchem Zeitraum dieses Gefährdungspotential wirksam wird, d.h. wie schnell die neuen Rationalisierungstechnologien eingesetzt werden. Hier ist die Entwicklungstendenz sehr uneinheitlich; in einigen Bereichen verläuft der Entwicklungsprozeß schnell, in anderen wesentlich langsamer als erwartet. Hinzu kommt, daß die Arbeitsplatzverluste aufgrund des Rationalisierungseffektes kompensiert oder überkompensiert werden können durch wachstumsbedingt neu entstehende Arbeitsplätze in einzelnen Bereichen des Dienstleistungssektors und des Staates. Und dies ist im wesentlichen eine Frage der Nachfrageentwicklung (ein erheblicher Teil der Dienstleistungsarbeitsplätze ist von der Dynamik des privaten Konsums abhängig) und der staatlichen Finanzpolitik.

Aufgrund der Tatsache, daß der Büro- und Verwaltungsbe- reich, der Handel sowie der Bankenbereich und auch der Bereich der Deutschen Bundespost Wirtschaftsbereiche mit hohem Frauenanteil sind, ist abzusehen, daß von der Vernich- tung der Arbeitsplätze vorwiegend weibliche Angestellte betroffen sein werden, weil sie Arbeitsplätze innehaben, die zum größten Teil durch repetitive Routinearbeiten gekenn- zeichnet sind, die jetzt von Automaten übernommen werden können.

Ähnlich einschneidende Veränderungen zeichnen sich im *gewerblichen Bereich* ab. Bekanntlich lagen die Schwerpunkte der Beschäftigung der Arbeiterinnen in den 70er Jahren in der unmittelbaren Produktion, wo Frauen mit der Herstellung und Montage, dem Abfüllen und Verpacken von Massengütern sowie mit einfachen Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten beschäftigt waren. Diese Tätigkeiten haben sich zum größten Teil noch in der Mitte der 70er Jahre unter technischen sowie besonders unter Rentabilitätsgesichtspunkten einer Mechanis-

sierung widersetzt. Diese Sperre ist in wichtigen Teilbereichen spätestens seit Beginn der 80er Jahre mit dem Übergang von mechanischen bzw. elektromechanischen zu mikroelektronischen Steuerungssystemen gefallen (Bestückungsautomaten, Automatisierung der Teilezuführung, elektronisch gesteuerte Abfüll- und Abpackvorrichtungen).

Ein zusätzlicher beschäftigungsmindernder Impuls geht von Veränderungen bei den gefertigten Produkten aus, zumindest in der Elektrotechnik sowie der Feinmechanik und Optik. Auch hier zeigt sich eine deutliche Tendenz zu mehr Elektronik im Produkt, deren Bauteile wiederum in höher automatisierten Fertigungsprozessen hergestellt werden können.

– Entsprechend berichtet die Industriegewerkschaft Metall, daß in den metallverarbeitenden Industrien im Zeitraum 1976–1980 110000, im Zeitraum 1981–1983 weitere 40000 Frauenarbeitsplätze vernichtet wurden.

– In der Textil- und Bekleidungsindustrie ist in den letzten 10 Jahren die Zahl der Frauenarbeitsplätze um rund 240000 vermindert worden.

– In der Druck- und Papierindustrie, wo Frauen vor allem als Arbeiterinnen in der Weiterverarbeitung des bedruckten Papiers – kleben, binden, heften, klammern – beschäftigt sind, zeichnet sich durch den Einsatz neuer Verarbeitungstechnologien ein rückläufiger Personalbedarf ab.

– Auch in den Bereichen der Nahrungsmittelindustrie und der Chemischen Industrie (insbesondere in den Sparten kosmetische und pharmazeutische Industrie) kann durch Einführung neuer Abfüll- und Abpackanlagen mit elektronischer Steuerung der Einsatz von Arbeiterinnen zukünftig stark reduziert werden.

Die erhöhten Arbeitsmarktrisiken von Frauen sind neben dem Abbau von Arbeitsplätzen auch in anderen Folgewirkungen des Einsatzes computergesteuerter Technologie begründet. Mit den neuen Technologien gehen zeitliche, örtliche und technische Veränderungen der Erwerbs- und Arbeitsbedingungen der Frauen einher. Neue Technologien begünstigen erstens die Flexibilisierung und Variabilisierung der Arbeitszeit, zweitens

tens die Privatisierung und Verlagerung des Arbeitsortes und drittens die Verwendung neuer Arbeitsmittel. Insofern werden sich auch die Veränderungen an den verbleibenden bzw. der Zuschnitt neuer Arbeitsplätze eher negativ auf die Beschäftigungssituation von Arbeiterinnen auswirken.

Zusammenfassend ist festzustellen:

Die in den 70er Jahren wirkende Kompensationsfunktion des Dienstleistungssektors für Frauenarbeitsplätze kann nicht ohne weiteres in die Zukunft fortgeschrieben werden. Schon seit einigen Jahren hat sie für *ungelernte Arbeiterinnen* keine Bedeutung mehr, da zum einen die »Jedefrau-Tätigkeiten« im tertiären Sektor nicht in dem Umfang wachsen wie sie im verarbeitenden Gewerbe verloren gehen und zum anderen in noch expandierenden Bereichen (z.B. dem privaten Reinigungsgewerbe) die Arbeitsverhältnisse aufgrund ihrer Struktur nur noch Zuverdienst, keineswegs jedoch vollwertige Beschäftigung garantieren.

Auch für *weibliche Angestellte* stagnieren die Beschäftigungsmöglichkeiten im tertiären Sektor (z.B. Banken, Versicherungen) und angesichts finanzieller Restriktionen auch im gesamten Öffentlichen Bereich.

Die mit dem Einsatz neuer Technologien bei kaufmännisch verwaltenden Tätigkeiten im groß- und Kleinbetrieblichen Dienstleistungsbereich einhergehenden Rationalisierungsmöglichkeiten werden langfristig gerade in den frauentytischen Tätigkeitsfeldern zu verringertem oder stagnierendem Personalbedarf führen.

All diese Faktoren weisen in die Richtung, daß der Einsatz neuer Technologien die strukturelle Benachteiligung der Frauen im Erwerbsleben eher verschlechtern wird. Den erhöhten technologiebedingten Beschäftigungsrisiken stehen kaum neue Beschäftigungschancen gegenüber.

Freilich sind dies keine sachgesetzlichen oder technischen Restriktionen, sondern ausschließlich politische. Durch eine Politik des qualitativen Wachstums, der Expansion des privaten Konsums, expansive staatliche Finanzpolitik und Arbeitszeitverkürzung ließe sich die Dienstleistungsbeschäftigung, auch

die der Frauen in diesem Bereich, erheblich steigern. Allerdings ist davor zu warnen, daß mit global ansteigender Beschäftigung erstens die Frauenbeschäftigung mitsteigt und zweitens in den höher qualifizierten Segmenten des Arbeitsmarktes der Frauenanteil zunimmt. Hierzu bedarf es einer speziellen Antidiskriminierungspolitik, wie sie in Kapitel 4.1.5 dargestellt wird.

## 2.3 »Internationale Wettbewerbsfähigkeit« als Ziel: ein untaugliches Konzept

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Unternehmen ist seit Beginn der 80er Jahre Gegenstand kontroverser Diskussionen. Den Anlaß zu dieser Debatte gab zum einen das zeitweilige Auftreten von Leistungsbilanzdefiziten, die mit teilweise deutlichen Anteilsverlusten auf den Weltmärkten für bestimmte Produktgruppen zusammenfielen. Zum anderen wurde das Ziel »internationale Wettbewerbsfähigkeit« in den letzten Jahren zum Leitstern der bundesrepublikanischen Variante angebotsorientierter Wirtschaftspolitik erhoben: Die im Stabilitätsgesetz formulierten, eigenständigen Ziele »Vollbeschäftigung« und »Wachstum« werden zunehmend als abhängig von der internationalen Wettbewerbsposition der bundesrepublikanischen Unternehmen definiert. Die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit wird so zunehmend als Schlüssel für die Lösung der gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Probleme angesehen und das gesamte wirtschaftspolitische Instrumentarium in den Dienst des Exports gestellt. Mit dieser Orientierung steht die Bundesrepublik nicht allein: Die Geld-, Währungs-, Struktur-, Regional-, Forschungs- und Technologiepolitik orientiert sich in fast allen westlichen Industrieländern auf die Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Die Exportchancen der weltmarktorientierten Unternehmen hängen damit zunehmend von der direkten und indirekten Förderung der jeweiligen Staaten ab, mit der Folge einer Politisierung der internationalen Konkurrenz: Die Weltmarktkon-

kurrenz der Unternehmen wird durch die Konkurrenz der Nationalstaaten überlagert, die Exportorientierung verwandelt sich in eine *neomerkantilistische Expansionsstrategie*.

Den Hintergrund für diese geänderte Zielgewichtung bilden zum einen ideologische Erwägungen, zum anderen jedoch objektive Veränderungen in der Weltmarktkonkurrenz.

Das Konzept »internationale Wettbewerbsfähigkeit« eignet sich ohne Zweifel dazu, der Spar- und Umverteilungspolitik zugunsten der Unternehmen eine weltwirtschaftliche Absegnung zu erteilen. Impliziert es doch, daß es heute in der Wirtschaftspolitik keine relevanten Spielräume für eine nationale Beschäftigungsstrategie gibt und daß auch über den Umfang und die Qualität des Wachstums im wesentlichen der Weltmarkt bzw. die Weltmarktkonkurrenz entscheidet. Auch der Frage, welche Technologien entwickelt werden und welche Richtung in der Forschungspolitik eingeschlagen werden sollte, wird man durch Weltmarktzwänge enthoben: Um konkurrenzfähig zu bleiben, müssen die Unternehmen jenseits ethischer, sozialer und ökologischer Skrupel dort führend mitmischen, wo das Ausland bereits zugange ist oder in Zukunft zugange sein wird. Das Konzept »internationale Wettbewerbsfähigkeit« ist somit geeignet, ein erhebliches Maß an nationaler Verantwortung auf den anonymen Weltmarkt abzuschieben und zugleich Ohnmacht zu erzeugen: Während als Gegenkonzept zu nationalen marktwirtschaftlichen Fehlentwicklungen binnensorientierte Alternativen angeführt werden können, bleibt – vorausgesetzt die Analyse alles bestimmender Weltmarktzwänge wäre korrekt – nur der wenig überzeugende Hinweis auf die Notwendigkeit einer internationalen alternativen Wirtschaftspolitik (z.B. im Rahmen der EG): Auf die politische Entwicklung z.B. in Großbritannien aber läßt sich von den gewerkschaftlichen/alternativen Kräften in der BRD nur wenig Einfluß nehmen.

Die Betonung des Zwangscharakters internationaler Wettbewerbsfähigkeit erzeugt darüber hinaus zwei politisch nutzbare Assoziationen: Zum einen suggeriert sie eine Bedrohung von außen, der die ganze Nation unter Opfern entgegentreten muß.

Zum anderen appelliert sie an die positive Besetzung des Begriffs »Wettbewerb«: Auf die äußere Bedrohung soll in friedlichem Wettstreit mit »deutscher Tüchtigkeit« und »deutschem Fleiß« reagiert werden.

Die Ideologiefunktion des Konzepts »internationale Wettbewerbsfähigkeit« ließe sich nicht einlösen, wenn ihr nicht objektive Entwicklungen – reale Veränderungen in der Weltwirtschaft und in der internationalen Position der BRD – zugrunde liegen würden.

Tatsache ist, daß die seit mehreren Jahrzehnten vorangetriebene Internationalisierung der Wirtschaft zu einer historisch einmalig hohen Weltmarktverflechtung der Bundesrepublik und zu einer intensiven Ausweitung der Auslandsverflechtungen der westdeutschen Unternehmen geführt hat. Der Anteil der Exporte bzw. Importe von Waren und Dienstleistungen am Bruttonsozialprodukt (Export- bzw. Importquote) hat sich 1980–84 im Vergleich zu 1960–64 nahezu verdoppelt. Während noch Anfang der 60er Jahre Direktinvestitionen und Auslandsproduktion für die westdeutschen Unternehmen kaum eine Rolle spielten, wird heute bei den größeren Konzernen teilweise mehr als die Hälfte des Umsatzes über Auslandstöchter und -filialen abgewickelt. Parallel hierzu entwickelte sich die internationale Verflechtung der großen Banken, die heute eine bedeutende Rolle bei Geld- und Kreditgeschäften auf den internationalen Finanzmärkten spielen (vgl. Memorandum '84, S. 418ff.). Die verstärkte Betonung der Notwendigkeit »internationaler Wettbewerbsfähigkeit« bringt folglich die objektive Tatsache einer stark gestiegenen Weltmarktabhängigkeit der bundesdeutschen Unternehmen zum Ausdruck. Hinzu kommen Veränderungen in der internationalen Konkurrenz, die sich zwar bereits länger abzeichneten, aber erst im Zusammenhang mit der Weltwirtschaftskrise Anfang der 80er Jahre spürbare Wirkungen zeigten: Auf einem mit geringeren Raten wachsenden bzw. zeitweilig stagnierenden Weltmarkt traten zu den traditionellen Konkurrenten neue Anbieter (Japan, einige Schwellenländer), deren Stärke nicht mehr nur auf preiselastischen Niedrigtechnologiegütern, sondern zunehmend auch auf

ausgewählten Hochtechnologiegütern beruhte. In Teilbereichen, in denen westdeutsche Unternehmen früher eine starke bzw. dominierende Position einnahmen (Büromaschinen, Elektronik, Spezialmaschinenbau), führte diese Entwicklung Anfang der 80er Jahre zu teilweise erheblichen Anteilsverlusten auf dem Weltmarkt. Die Reaktion auf diese »Herausforderung« bestand in einer verstärkten Betonung der forschungs- und technologiepolitischen Aspekte des Konzepts »internationaler Wettbewerbsfähigkeit«, wie sie in der Strukturerberichterstattung der Wirtschaftsforschungsinstitute unter dem Stichwort »Wettbewerbsfähigkeit der BRD bei Hochtechnologiegütern«, in der Diskussion um die Mikroelektroniklücke und neuerdings in den ökonomischen Begründungsversuchen für SDI und EUREKA deutlich wurde. Diese Akzentverschiebung – geringere Betonung der Kostenaspekte und stärkere Hervorhebung der Forschungs- und Technologieaspekte internationaler Wettbewerbsfähigkeit – ist insofern rational, als sie das Hauptaugenmerk verstärkt auf die Hauptbestimmungsgründe der Wettbewerbsfähigkeit eines hochentwickelten Industrielandes wie der BRD lenkt. Im Unterschied zur öffentlichen Diskussion, in der – zuletzt in der Auseinandersetzung um die 35-Stunden-Woche – die negativen Folgen gewerkschaftlicher Tarifpolitik für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beschworen werden, rücken damit qualitative Bestimmungsgründe der internationalen Konkurrenzfähigkeit ins Zentrum des Interesses.

### *Rückstand bei der internationalen Wettbewerbsfähigkeit im Hochtechnologiebereich?*

Die internationale Konkurrenz im Bereich von Hochtechnologiegütern ist in den 80er Jahren härter geworden. Die Mehrzahl der an der Strukturerberichterstattung beteiligten Wirtschaftsforschungsinstitute machte in diesem Konkurrenzkampf einen technologischen Rückstand der bundesrepublikanischen Unternehmen aus. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen lie-

fern den Befürwortern einer unkontrollierten Forschungs- und Technologiestrategie und einer sich an Weltmarkterfordernissen orientierenden staatlichen Forschungsförderung zusätzliche Munition. Dabei zeigt eine nähere Analyse der Ergebnisse und Methoden der angeführten Untersuchungen, daß die Eindeutigkeit der Schlußfolgerungen in deutlichem Gegensatz zur Solidität der Untersuchungskonzepte steht.

Die Kriterien zur Abgrenzung von Hochtechnologiegütern werden in der Regel der Produktzyklushypothese entnommen. Als Hochtechnologiegüter werden demnach Produktzyklusgüter, d.h. neuartige und qualitativ hochwertige Güter in der Entwicklungsphase bzw. zu Beginn der Ausreifungsphase definiert, bei deren Produktion innovative Vorsprünge gegenüber den konkurrierenden Handelsländern bestehen. Unterstellt wird, daß Produktzyklusgüter die Domäne der führenden Industrieländer bilden, während die Schwellenländer erst in der Standardisierungsphase dieser Produkte konkurrenzfähig werden. Während bei den Wirtschaftsforschungsinstituten, dem SVR und der Deutschen Bundesbank Einigkeit über die große Bedeutung der Hochtechnologiegüter für die Wettbewerbssituation der Bundesrepublik besteht, existiert kein einheitliches und akzeptables Verfahren zur Abgrenzung dieser Gütergruppe und zur Messung der Wettbewerbsfähigkeit in diesem Bereich.

Eine erste Gruppe von Klassifizierungen (OECD, IfW und HWWA) definiert Hochtechnologiegüter anhand von überdurchschnittlichen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen bei einzelnen Produktgruppen in den USA zwischen 1968 und 1970 (!). Je nach Untersuchungszeitraum und Breite des dem Hochtechnologiebereich zugerechneten Gütersortiments gelangen die Untersuchungen zu im Detail gegensätzlichen Aussagen. Gemeinsam kommen sie jedoch zu dem Ergebnis, daß die Bundesrepublik Anfang der 80er Jahre erhebliche Anteilsverluste auf dem Weltmarkt für Produktzyklusgüter hinnehmen mußte. Aufgrund dieses Ergebnisses wurde die Gefahr eines technologischen Rückstands beschworen und die Bundesrepublik in der »Zange« zwischen den Schwellenländern

auf der einen und Japan und den USA auf der anderen Seite gesehen. Dabei blieb meist unberücksichtigt, daß sich diese Marktanteilsverluste weitgehend aus der Wechselkursentwicklung und aus der Entwicklung der Weltkonjunktur erklären lassen: Durch die DM-Abwertung Anfang der 80er Jahre wurde der Exportwert der Bundesrepublik relativ zum in Dollar gerechneten Welthandel unterzeichnet, so daß der nominale Welthandelsanteil aus rechnerischen Gründen sank. Zudem herrschte in diesem Zeitraum weltweit Stagnation, mit der Folge, daß der auf Investitionsgüter spezialisierte Export der BRD besondere Absatzschwierigkeiten zu verzeichnen hatte. Bereits diese Einwände hätten zur Vorsicht beim Umgang mit dem Wort »Technologielücke« – gemessen an sinkenden Welthandelsanteilen – raten lassen. Schwerer wiegt jedoch, daß die oben skizzierte Definition des Hochtechnologiegüterbereichs gravierende methodische Mängel aufweist:

– Zunächst überrascht der lange Zeitraum, für den die untersuchten Produktgruppen dem Hochtechnologiebereich zugeordnet wurden, da dies dem dynamischen Charakter von Produktzyklusgütern nicht gerecht werden kann. Gütergruppen, die bereits Mitte/Ende der 60er Jahre zum Hochtechnologiebereich gerechnet werden, mögen Anfang der 80er Jahre bereits zu den standardisierten Gütern zählen. So finden sich unter den angeführten »Hochtechnologiegütern« Fernseh- und Rundfunkgeräte, Mikrophone, Fotoapparate, Taschen- und Armbanduhren, Plattenspieler, Compact-Discs, EDV-Anlagen, Winden, Kräne und Flaschenzüge und eine Reihe chemischer Erzeugnisse. Häufig handelt es sich bei solchen Produktgruppen um einen »Mischmasch« aus neuen, technologieintensiven Produkten und standardisierten Gütern, bei denen die Schwellenländer inzwischen bedeutende Handelsanteile errungen haben.

– Die relativ unsystematische Zusammensetzung der sogenannten Hochtechnologiegüter in den zitierten Untersuchungen resultiert aus der Auswahlmethode: Auswahlkriterium war eine überdurchschnittliche Forschungsintensität bei diesen Produktgruppen Ende der 60er Jahre in den USA. Zu vermuten ist

deshalb, daß die so zustande gekommene Produktpalette stark auf die Verhältnisse der USA zugeschnitten und durch den dort besonders hohen Anteil an Rüstungsforschung geprägt ist. Hinzu kommt, daß bedeutende Produkt- und Prozeßinnovationen durch das Kriterium »überdurchschnittliche Forschungsintensität in einem bestimmten Zeitraum« nicht erfaßt werden. So erfordert zwar die Entwicklung mikroelektronischer Bauteile und Schaltungen einen erheblichen Forschungsaufwand, zweifelhaft ist jedoch, daß die intelligente Umsetzung dieser neuen Entwicklungen in Prozeß- und Produktinnovationen ebenfalls zu einem überdurchschnittlichen Forschungsaufwand führen muß, der eine Einordnung dieser neuen Produkte unter die Hochtechnologiegüter bewirken würde. Durch solche Prozesse können jedoch auch scheinbar standardisierte Produkte zu Hochtechnologiegütern werden. Dies gilt nicht nur für den Fahrzeugbau, wo Produktverbesserungen und Prozeßinnovationen immer wieder neue Produktzyklen einleiten, sondern auch für sogenannte traditionelle Produkte aus dem Textilbereich, deren Produktion infolge von Prozeßinnovationen teilweise für die Industrieländer wieder interessant geworden ist. Das Auswahlkriterium »Forschungsintensität« ist somit kaum geeignet, Produktzyklusgüter von standardisierten Gütern zu unterscheiden.

– Nicht zuletzt ist ein wesentlicher Mangel des Auswahlkriteriums »Forschungsintensität« für Produktzyklusgüter, daß nur solche Güter in die Gruppe der Hochtechnologiegüter eingeordnet werden, die im entsprechenden Zeitraum als zukunfts- und marktträchtig galten und somit hohe Forschungsaufwendungen zur Folge hatten. So war z. B. Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre die große Bedeutung von Investitionen im Umwelt- und Energiebereich noch nicht erkannt, so daß die entsprechenden Forschungsaktivitäten relativ gering ausfielen bzw. relativ einseitig ausgerichtet waren (Kernenergie). In diesem Bereich werden jedoch heute zunehmende Hochtechnologiegüter mit guten Chancen auf dem Weltmarkt produziert. Produkte aus diesen neuen Hochtechnologiebereichen dürften allenfalls zufällig durch die obige Definition von

Produktzyklusgütern erfaßt worden sein. Hinzu kommt, daß eine hohe Forschungsintensität kein Garant für Erfolge auf dem Weltmarkt darstellt. Ein Beispiel hierfür sind die hohen Aufwendungen in der Kernenergieforschung der BRD, die jedoch nur zu bescheidenen Exportergebnissen geführt haben.

Aufgrund dieser schwerwiegenden konzeptionellen Mängel ist die Schlußfolgerung, die internationale Wettbewerbsposition der bundesdeutschen Unternehmen sei durch technologische Rückstände gefährdet, aus dem vorgelegten Material nicht abzuleiten. Mit einem anderen Konzept gelangt das IFO-Institut in mehreren Untersuchungen denn auch zu einem anderen Ergebnis. Als Güter hoher Technologieintensität werden dabei Produkte bezeichnet, bei denen die Entwicklungs- bzw. Schwellenländer einen Anteil am Welthandel mit Industriegütern von weniger als 1 % aufweisen. In einer späteren Untersuchung wird zwischen Gütern hoher Technologie (Anteil unter 0,5 %) und gehobener Technologie (Anteil 0,5-5 %) unterschieden. Angenommen wird, daß es sich bei Produktgruppen, bei denen die Entwicklungs- und Schwellenländer einen Weltmarktsanteil von über 5 % besitzen, um standardisierte Güter mit relativ geringem Technologiegehalt handele.

Die Analyse des Weltindustriegüterhandels mit der IFO-Methode ergibt, daß die Bundesrepublik ihren Anteil am Welthandel mit Hochtechnologiegütern zwischen 1970 und 1982 insgesamt gehalten hat. Sie blieb im gesamten Zeitraum der bedeutendste Exporteur dieser Produkte. Deutlich ausgeweitet wurde der Anteil am Welthandel von Gütern gehobener Technologie, während bei den eng definierten Gütern höchster Technologie Einbußen auftraten. Japan steigerte seinen Anteil im Hochtechnologiebereich um fast 12 % und zog damit fast gleich mit der Bundesrepublik, verlor jedoch bei Gütern gehobener Technologie geringfügig. Die USA schließlich büßten im Handel mit Gütern hoher Technologieintensität ca. 7 Prozentpunkte ein, steigerten aber ihren Anteil bei gehobener Technologie um fast den gleichen Prozentsatz. Zu beachten ist, daß auch diese Ergebnisse durch Wechselkursänderungen und konjunkturelle Entwicklungen verzerrt werden.

Die Methode des IFO-Instituts zur Bestimmung der Wettbewerbsposition der Bundesrepublik im Bereich von technologieintensiven Gütern entspricht dem dynamischen Gedanken der Produktzyklushypothese weit mehr als die zuvor dargestellten Ansätze. Im Unterschied zu Meßkonzepten, die die Eingruppierung in den Hochtechnologiesektor für lange Zeiträume konstant halten, gibt es bei der IFO-Methode einen permanenten Auf- und Abstieg von Gütern innerhalb der Klassen der Technologieintensität. Dabei werden auch Prozeßinnovationen erfaßt, die nicht zu völlig neuen Produkten führen, aber die Erstellung traditioneller Produkte (z.B. Bett- und Tischwäsche) mit höchster Technologie ermöglichen.

Die Aussagekraft der IFO-Methode steht und fällt allerdings mit dem Realitätsgehalt der Hypothese, die Exporte der Entwicklungsländer setzten sich im wesentlichen aus Gütern niedrigerer Technologieintensität zusammen, so daß hohe Handelsanteile der Entwicklungsländer bei bestimmten Gütern ein Kriterium für deren Einstufung in den Bereich Niedrigtechnologie darstellen. Dieses Auswahlkriterium verliert in dem Maße an Berechtigung, wie die Schwellenländer – die den Industriegüterexport der Entwicklungsländer dominieren – infolge von Auslandsinvestitionen (hohe japanische Direktinvestitionen) und eigenen Industrialisierungsanstrengungen in typischen Hochtechnologiebereichen wettbewerbsfähig werden und dabei relevante Welthandelsanteile erringen. Für manche Güter, bei denen die Mikroelektronik eine relevante Rolle spielt (PC, Monitore, moderne Drucker), trifft diese bereits heute zu.

Eine kritische Betrachtung der Ergebnisse der Strukturbrechterstattung liefert keine Hinweise für bedeutende technologische Rückstände der BRD. Auch ein internationaler Vergleich der Patentanmeldungen bestätigt, daß die BRD zu Beginn der 80er Jahre eine technologische Spitzenstellung einnimmt. Dies ist der Hintergrund, vor dem zeitweise und in Teilbereichen auftretende technologische Rückstände gewertet werden müssen: Bei der Mikroelektronik, der Kommunikationstechnik, der Meß- und Regeltechnik, der Bürotechnik und der Elektromedizin lagen die Exportzuwachsraten der Bundes-

republik für einige Produkte Ende der 70er bzw. Anfang der 80er Jahre niedriger als jene Japans und der USA. Der im Vergleich zu den USA geringe Anteil mikroelektronikrelevanter Exporte am Industriegüterexport der Bundesrepublik erklärt sich allerdings zu einem erheblichen Teil aus der Vorrangstellung der USA bei den Ausfuhren der Luft- und Raumfahrt- sowie der Rüstungsindustrie.

Die Relevanz solcher Rückstände ist umstritten. Ein Land muß nicht notwendig an Wettbewerbsfähigkeit verlieren, wenn es bei einzelnen Produktgruppen – selbst wenn es sich um sogenannte Spitzentechnologien handelt – Marktanteile verliert. Zum einen ist das Gewicht dieser Produktgruppen am gesamten Außenhandel gering. Und zum anderen verhindern Rückstände bei einigen Technologien in der Regel nicht deren innovative Anwendung in neuen Produkten. Dies gilt zumindest solange, wie solche Produkte (Chips) auf dem Weltmarkt günstig zu kaufen sind.

Ein Beispiel für eine der Spezialisierungsstruktur der BRD angepaßte »intelligente« Umsetzung neuer Technologien bietet die Entwicklung bei der Produktion von NC-Werkzeugmaschinen und Industrierobotern. Hinter Japan, aber mit der Produktion von doppelt soviel NC-Werkzeugmaschinen wie die USA, nimmt die BRD bei dieser wichtigen Technologie einen Spaltenplatz ein, wobei berücksichtigt werden muß, daß die japanische NC-Produktion weniger diversifiziert und auf einfachere NC-Maschinen konzentriert ist. Seit 1981 erzielt die BRD in diesem Bereich wachsende Exportüberschüsse (1984 ca. 1,1 Mrd. DM). Auch im Bereich computergesteuerter Bearbeitungszentren und bei Industrierobotern sind die BRD-Unternehmen inzwischen weltweit führend, wobei hier eine im Vergleich zu den Hauptkonkurrenten überdurchschnittliche Wachstumsdynamik feststellbar ist. Die Beispiele zeigen, daß partielle Rückstände bei einigen Basistechnologien kein Hindernis sein müssen, neue marktgängige Anwendungsmöglichkeiten zu entwickeln und zu produzieren.

Die Debatte über Rückstände im Bereich von Spitzentechnologien orientiert sich im übrigen zu einseitig auf die Mikroelek-

troniklücke. Zukunftstechnologien müssen vor allem auch in den Bereichen Umweltschutz, Energieeinsparung und der regenerativen Energiequellen entwickelt werden, d.h. dort, wo ein hoher gesellschaftlicher bzw. ökologischer Handlungsbedarf besteht. Bei diesen für ein qualitatives Wachstum zentralen Feldern, die zukünftig sicherlich auch die Struktur des Weltmarkts beeinflussen werden, zeichnet sich in der Tat ein Forschungsrückstand der Bundesrepublik ab: »Die Nutzung des deutschen Forschungspotentials für Ziele auf diesen Gebieten von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung ist gering.« (IFO-Strukturberichterstattung 1984, S. 28) Diese Aussage lässt sich anhand von Auslandspatentanmeldungen belegen: In den Forschungsbereichen Energieeinsparung, alternative Energien und Umweltschutz liegt der US-Anteil an den Auslandspatentanmeldungen deutlich höher, während die Bundesrepublik eher in den Gegenpolen zu diesen Bereichen, bei der Erforschung von Pestiziden, Herbiziden und der chemischen Bodenbearbeitung dominiert.

### *Das Konzept »internationale Wettbewerbsfähigkeit« und alternative Wirtschaftspolitik*

Die Auseinandersetzung mit Positionen, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit der bundesrepublikanischen Unternehmen im Hochtechnologiebereich gefährdet sehen, ist zwar notwendig, um einer unkontrollierten Entwicklung von Forschung und Technologie den weltwirtschaftlichen »Segen« zu entziehen. Sie stellt jedoch nicht grundsätzlich die Notwendigkeit für die Wirtschaftspolitik in der BRD in Frage, dem Ziel »Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit« höchste Priorität einzuräumen. Die Geschichte der Bundesrepublik ist reich an behaupteten Gefährdungen der Wettbewerbsposition der auslandsorientierten Unternehmen, die jeweils durch kritische Untersuchungen, mehr aber noch durch die tatsächliche außenwirtschaftliche Entwicklung widerlegt wurden. So verstummt aktuell – vor allem angesichts von Rekordüberschüssen der Leistungsbilanz, die zum großen Teil den noch vor kurzem als

technologisch zurückgeblieben eingestuften Branchen zuzurechnen sind – die Diskussion um eine gefährdete Wettbewerbsfähigkeit: Triumphale Meldungen über technologische Spitzenpositionen und Exporterfolge ersetzen den Pessimismus vergangener Jahre. Genauso schnell jedoch kann – bei einer Abschwächung der Weltkonjunktur und dem Erstarken neuer Konkurrenten – die Wirtschaftspolitik wieder zu verstärkten Maßnahmen zur Sicherung »unserer« Wettbewerbsfähigkeit aufgefordert werden. Will sich eine alternative Wirtschaftspolitik diesem tagespolitischen Opportunismus nicht unterwerfen und sich nicht damit begnügen, die geringe Berechtigung solcher Befürchtungen zum wiederholten Male aufzuzeigen, muß sie sich mit dem Konzept »internationale Wettbewerbsfähigkeit« insgesamt kritisch auseinandersetzen.

In bemerkenswertem Gegensatz zur wirtschaftspolitischen Bedeutung des Begriffs »internationale Wettbewerbsfähigkeit« steht, daß es hierfür keine eindeutige Definition gibt und daß weder die Bestimmungsgründe noch die Indikatoren von Wettbewerbsfähigkeit hinreichend geklärt sind. Dies zeigt sich in entsprechend vagen Formulierungen: »Die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft drückt sich in ihrer Fähigkeit aus, im Wettbewerb auf den Außen- und Binnenmärkten das angestrebte Volkseinkommen zu verdienen.« (IFO-Strukturberichterstattung, Ergänzungsband, S. 3) Offen bleibt hierbei, wie die Verteilung des »verdienten« Volkseinkommens erfolgt, d.h. welchen Gruppen die Erträge zukommen und welche Gruppen die Kosten internationaler Wettbewerbsfähigkeit zu tragen haben. »Das Konzept der internationalen Wettbewerbsfähigkeit stellt letztlich ab auf die wirtschaftliche Dynamik, die dieses Land im Vergleich zu seinen Konkurrenzländern entfalten vermag.« (E.-J. Horn, Beihefte zur Konjunkturpolitik, Heft 29, S. 37) Damit wird »internationale Wettbewerbsfähigkeit« zu einem Allerweltsbegriff, zu einem Synonym für wirtschaftliche Erfolge offener Volkswirtschaften, wobei ungeklärt bleibt, ob diese Erfolge mehr auf den Binnen- oder mehr auf den Außenmärkten errungen werden.

So unscharf die Begriffsbestimmung selbst ausfällt, so deut-

lich wird der eigentliche Inhalt des Konzepts durch die verwandten Meßmethoden: Leistungsbilanzüberschüsse, zunehmende Welthandels- bzw. Weltmarktanteile und steigende reale Wechselkurse sind die gängigen Ex-post-Indikatoren für eine günstige Entwicklung der Weltmarktposition. In diesen Meßkonzepten zeigt sich eine aggressive Außenorientierung: Leistungsbilanzüberschüsse über längere Zeiträume bedeuten den Export von Arbeitslosigkeit, wachsende Welthandelsanteile zielen auf Verdrängung von Konkurrenten, reale Aufwertungen streben nach Einkommensvorteilen durch eine Verbesserung der terms of trade. In den Meßmethoden zeigt sich so der neomerkantilistische Grundgedanke des Konzepts »internationale Wettbewerbsfähigkeit«, der in den obigen Definitionen vornehm verborgen bleibt. Internationale Wettbewerbsfähigkeit als neomerkantilistische Strategie geht jedoch nicht »nur« zu Lasten des Auslands, sondern basiert in der Regel auf einer unsozialen Politik im Innern (Senkung der Kosten im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit), einer unkontrollierten Technologieentwicklung und dem Raubbau an der Umwelt (Ökologie als Hemmschuh für die internationale Konkurrenz). Die mit der weltwirtschaftlichen Expansion einhergehenden einzelwirtschaftlichen Gewinnmöglichkeiten dürfen folglich nicht mit einem allgemeinen gesellschaftlichen Wohlstandszuwachs gleichgesetzt werden, da ihnen die gesamtwirtschaftlichen Kosten gegenübergestellt werden müssen.

Aus dieser Kritik ergibt sich, daß im Mittelpunkt einer alternativen Wirtschaftspolitik nicht die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der bundesrepublikanischen Unternehmen stehen kann – worüber sich nach konservativem Glauben die meisten anderen Ziele von selbst verwirklichen würden –, sondern umgekehrt der »Grad« an Wettbewerbsfähigkeit und Einbindung in die Weltarbeitsteilung daran festzumachen ist, inwieweit dadurch die Ziele eines alternativen Entwicklungswege gefördert bzw. gefährdet werden. In einem solchen Ansatz ist internationale Wettbewerbsfähigkeit – sofern man auf diesen Begriff nicht wegen seiner neomerkantilistischen Ausrichtung in der gegenwärtigen Wirtschaftspolitik

ganz verzichten will – neu zu definieren: Ausgehend von einer an Sozial-, Ökologie- und Gebrauchswertkriterien orientierten Wirtschaftspolitik bedeutet internationale Wettbewerbsfähigkeit vor allem, im Inland die für diesen Entwicklungsweg notwendigen Güter und Dienstleistungen in einer solchen Qualität und mit einer solchen Produktivität erstellen zu können, daß diese Binnenproduktion nicht durch eine aggressive Auslandskonkurrenz bedroht wird. Internationale Wettbewerbsfähigkeit bedeutet in einem solchen Konzept folglich nicht aggressive Konkurrenz auf Auslandsmärkten, wohl aber Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Produktion im Vergleich zum Ausland. Diese Bedingung muß sicherlich nicht für jedes einzelne Produkt gegeben sein, wohl aber für näher zu bestimmende grundlegende Güter- und Technologiebereiche. Eine so verstandene internationale Wettbewerbsfähigkeit würde die Verwirklichung eines alternativen Entwicklungswegs erleichtern und den Zwang zum Einsatz außenwirtschaftlicher Kontrollen und Beschränkungen mindern.

Sichtbarer Ausdruck einer solchen binnenorientierten Politik wäre die Beendigung der Politik fortgesetzter Leistungsbilanzüberschüsse. Eine über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Leistungsbilanz bedeutet allerdings nicht, daß in Zukunft auf Exportüberschüsse im Industriegüterhandel verzichtet werden könnte: Solche Überschüsse bleiben in dem Maße erforderlich, wie die BRD Defizite im Agrar-, Brenn- und Rohstoffhandel sowie bei den Dienstleistungen und Übertragungen auszugleichen hat. Diese »traditionellen« Defizite begründen jedoch nicht eine weitere Steigerung der Exportquote. Eine alternative Wirtschaftspolitik strebt durch die Umstrukturierung der Produktion in Richtung sparsamer und ökologischer Nutzung von Energien und Rohstoffen, durch ein zunehmendes Recycling und durch eine ökologische Gestaltung der Konsumgüter (Verpackung etc.) eine Einsparung von Ressourcen an, mit der Folge, daß auch die Importquote in diesem Bereich langfristig sinken wird. Defizite in der Übertragungsbilanz, die aus Zahlungen für ausländische Streitkräfte, die NATO u. a. resultieren, würden ebenfalls abgebaut. Als Resultat einer alternativen

Wirtschaftspolitik ergibt sich, das zeigen diese Beispiele, daß ein binnенorientierter neuer Wachstumstyp die außenwirtschaftliche Verflechtung der BRD mindern wird.

Ein solcher Ansatz muß unter den Bedingungen der zuvor beschriebenen starken Weltmarktabhängigkeit der westdeutschen Unternehmen durchgesetzt werden. Außenwirtschaftliche Fragen sind vor diesem Hintergrund – dies zeigen auch die französischen Erfahrungen – nicht Randprobleme einer alternativen Wirtschaftspolitik. Sie sind jedoch auch nicht das zentrale Hindernis, an dem alle nationalen Alternativen zwangsläufig scheitern müssen. Eine derartige Mystifizierung von Weltmarktzusammenhängen findet sich allerdings allenthalben. In einer Vielzahl von Untersuchungen – auf die hier nicht eingegangen werden kann – wurde jedoch gezeigt, daß wesentliche Bestandteile einer kurz- und mittelfristigen Alternativpolitik (Beschäftigungsprogramm, Verkürzung der Arbeitszeit, Real-einkommensverbesserungen und Umverteilung) die internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht negativ beeinflussen würden. Die bundesrepublikanischen Exportunternehmen haben in der Vergangenheit mehrfach zweistellige DM-Aufwertungen »verkraftet«, ohne Positionsverluste hinnehmen zu müssen. Dies wäre auch bei entsprechenden Kostensteigerungen aus Tarifabschlüssen möglich. Ebensowenig ging durch die Beschäftigungsprogramme der Vergangenheit (ZIP) der Stabilitätsvorsprung der BRD verloren bzw. wurden die Weltmarktchancen von Unternehmen gemindert. Das heißt, es gibt im Instrumentarium einer alternativen Wirtschaftspolitik wichtige Maßnahmen, deren Einsatz relativ kurzfristig zur Verbesserung der Arbeitsmarkt- und Verteilungssituation führen würde, ohne die Außenwirtschaftsbeziehungen wesentlich zu beeinflussen.

Anders stellt sich die Frage im Falle einer längerfristig angelegten Änderung des Entwicklungswegs der Bundesrepublik bzw. im Falle einer politisch motivierten Gegenreaktion der Unternehmen auf eine alternative Wirtschaftspolitik. Damit ist die Möglichkeit einer außenwirtschaftlichen Erpressung bzw. Ruinierung von Alternativen angesprochen. Ohne eine umfassende Demokratisierung und Kontrolle der relevanten Unter-

nehmen, d.h. ohne Reduzierung des gegenwärtigen Grades der Handlungsautonomie von Unternehmen und Banken, ist eine solche Gefahr nicht von der Hand zu weisen. Der Kern des Problems besteht jedoch wiederum nicht in der Existenz ökonomischer Sachzwänge, sondern in der Lösung gesellschaftspolitischer Machtfragen. Denn die hohe Weltmarktabhängigkeit der bundesrepublikanischen Unternehmen ist nicht mit einer entsprechenden gesamtwirtschaftlichen Weltmarktabhängigkeit der Bundesrepublik gleichzusetzen. Die internationale Arbeitsteilung ist – dies zeigen Analysen der Handelsstrukturen – weit weniger spezialisiert, als dies hohe Export- und Importquoten suggerieren. Ein Land wie die Bundesrepublik führt viele Güter ein, die es zugleich in vergleichbarer Qualität exportiert (intraindustrieller Handel), so daß eine reichhaltige Güterversorgung auch bei verringerten Export- bzw. Importquoten denkbar ist. Weiterhin wurde und wird im Rahmen von Konzernstrategien die Produktion von Gütern aus der BRD ausgelagert und anschließend reimportiert, die auch in der Bundesrepublik herstellbar wären. Der Kostenvorteil der sogenannten Billiglohnländer ergibt sich dabei oft nur, wenn man die gesellschaftlichen Kosten dieser Strategien (Arbeitslosigkeit, Subventionen für Direktinvestitionen, Ausbeutung in den Billiglohnländern) vernachlässigt. Diese Beispiele illustrieren, daß die heutige internationale Arbeitsteilung nicht unkritisch als per se vorteilhaft anzusehen ist: Als Resultat der Konkurrenz der internationalen Konzerne und neomerkantilistischer Strategien der dominierenden Nationalstaaten ist die gegenwärtige Weltarbeitsteilung weder sozial akzeptabel noch zeigt sie eine Spezialisierungsstruktur, die die potentiellen Möglichkeiten einer internationalen Arbeitsteilung ausschöpft.

Für eine alternative Wirtschaftspolitik bedeutet dies, daß im Grad und in der Qualität der Einbindung der Bundesrepublik in die internationale Arbeitsteilung erhebliche Handlungsspielräume bestehen und eine Verminderung der Weltmarktverflechtung nicht automatisch mit Nachteilen verbunden ist. Die Weltmarktabhängigkeit der Bundesrepublik ist somit kein Datum, das durch eine alternative Wirtschaftspolitik nicht ver-

ändert werden kann. Dabei geht es nicht um die Scheinalternative »Autarkie oder konkurrenzgesteuerte Weltmarkteinbindung«, sondern um *kontrollierte Außenwirtschaftsbeziehungen*, deren Umfang und Struktur sich aus binnenwirtschaftlichen, alternativen Zielen ableiten. Das Instrumentarium für eine kontrollierte Außenwirtschaftspolitik muß dabei nicht völlig neu erfunden werden: In der Praxis existieren bereits eine Vielzahl direkter und indirekter Instrumente zur Steuerung und Kontrolle des internationalen Handels- und Kapitalverkehrs. So versteht es z.B. die EG, sich gegen ungewünschte Importe wirkungsvoll abzuschotten (Agrarmarkt) und die einzelnen EG-Länder haben eine Vielzahl nichttarifärer Schranken gegen japanische Produkte aufgebaut. In der Vergangenheit gab es darüber hinaus – auch im Falle der BRD – eine Vielzahl von Beispielen, daß eine Kontrolle unerwünschter Kapitalströme möglich ist. Selbst die Aktivitäten der Auslandstöchter und -filialen der bundesrepublikanischen Banken ließen sich – dies zeigt die Debatte um die Verschuldungskrise (vgl. Memorandum '84, S. 425 ff.) – durch die Bankenaufsicht und Bankgesetzgebung kontrollieren.

Das Problem liegt folglich nicht im Fehlen eines außenwirtschaftlichen Instrumentariums, sondern in der Frage, ob die jeweiligen politischen Verhältnisse dessen konsequenter Einsatz möglich machen. Dabei geht es nicht nur um die Kontrolle von Handels- und Kapitalbewegungen, sondern ebenso um einen Abbau direkter und indirekter Förderinstrumente des Exports und der Auslandsinvestitionen, über die letztlich die Wettbewerbsfähigkeit der exportorientierten Unternehmen zu Lasten der binnenorientierten Betriebe verzerrt wird. Auf der anderen Seite gilt es jedoch auch, eigenständige Instrumente einer alternativen Außenwirtschaftspolitik zu entwickeln. Hierzu gehören z.B. – unter Umgehung der internationalen Konzerne – langfristige Handelsabkommen mit Entwicklungsländern und den RGW-Staaten, durch die ein Teil des Außenhandels verstetigt und eine sozial vertretbare, für beide Seiten vorteilhafte Arbeitsteilung geschaffen werden kann.

Die Ablehnung des neomerkantilistischen Konzepts »inter-

nationale Wettbewerbsfähigkeit« bedeutet nicht, daß eine alternative Wirtschaftspolitik auf eine technologisch hochentwickelte Produktion mit hoher Produktivität verzichten bzw. deren Förderung vernachlässigen kann. Die Nutzung von Produktivitätsfortschritten für eine bessere Versorgung mit Gebrauchswerten, für eine Verkürzung der Arbeitszeit und für die Lösung ökologischer Probleme gehört zur Aufgabe alternativer Wirtschaftspolitik und erleichtert deren Realisierung. Zu einer solchen Politik gehört jedoch auch der Verzicht auf technologische Entwicklungen, deren schädliche Folgen absehbar sind (vgl. Abschnitt 4.3). Darüber hinaus zeigt die Diskussion über außenwirtschaftliche Gefahren für eine alternative Politik, daß diese eine gewisse »Vollständigkeit« nationaler Produktionsstrukturen anstreben bzw. erhalten muß: Darunter ist nicht die inländische Produktion jedes denkbaren Produktes zu verstehen, wohl aber der Erhalt der Produktionsmöglichkeiten und Produktionsfähigkeiten in jenen Produkt- und Technologiebereichen, die für einen alternativen Entwicklungsweg grundlegend sind. Stellte man einem solchen Konzept die Vorteile einer auf grundlegender Spezialisierung beruhenden internationalen Arbeitsteilung entgegen, erweist es sich sicherlich als suboptimal. Angesichts einer Weltarbeitsteilung, die durch Ungleichheit, Ausbeutung von Ländern, harte Konkurrenz von internationalen Konzernen und den Nationalstaaten um die Vorherrschaft und durch Raubbau an Mensch und Natur gekennzeichnet ist, erweist sich ein binnenorientierter Entwicklungsweg jedoch als realistische und vorteilhafte Alternative.

## 2.4 Das Management der internationalen Schulden: Strategie im Interesse der USA

Die Verschuldung der Länder der sogenannten Dritten Welt hat seit 1980 ein Ausmaß angenommen, das den Gedanken an einen baldigen Kollaps der Gläubigerbanken und damit auch des internationalen Währungssystems, wenn nicht gar des

Weltwirtschaftssystems, nahelegt. Für die wirtschaftliche Lage der Schuldnerländer scheinen sich bei steigender Schuldenbelastung und hohen Kapitalabflüssen als Folge der Rückzahlungsverpflichtungen auf unabsehbare Zeit keine Möglichkeiten der Besserung abzuzeichnen. Die Lage erscheint bedrohlich. Nie zuvor waren die weltwirtschaftliche Verflechtung und die Risiken, denen einzelne Nationalökonomen durch das Verhalten anderer ausgesetzt sein können, deutlicher ins öffentliche Bewußtsein getreten. Als sich vor zwei Jahren die Zahlungsunfähigkeit der großen Schuldnerländer Lateinamerikas abzeichnete, hatte es den Anschein, als hinge das Schicksal der Weltwirtschaft allein von den Beziehungen zwischen einigen Schwellenländern zu den Großbanken und dem Internationalen Währungsfonds ab. Um so mehr erstaunt es, daß es weder zur Gründung eines Schuldnerkartells noch zu hektischen Reaktionen der Gläubiger auf die Ankündigung von Ländern wie Peru und Nigeria, sie könnten und würden nur einen geringen Teil ihrer Schulden jemals zurückerstatten, gekommen ist. Die unmittelbare Gefahr für die internationale Marktwirtschaft scheint gebannt, das internationale Krisenmanagement gegückt, und dies in einem doppelten Sinn: den oft vorausgesagten weltweiten Bankenkrach hat es nicht gegeben und weiterhin spricht alles dafür, daß die Form des Schuldenmanagements den Interessen der transnationalen Industrie- und Finanzgruppen zum Zuge verholfen hat.

### *Ausmaß und Ursache der Verschuldung*

Entstanden sind die Schulden bekanntlich durch eine Kreditaufnahmepolitik, die nur zu einem geringen Teil durch produktive Investitionen, die Rückzahlungen in einem gewissen Ausmaß berechenbar gemacht hätten, abgestützt worden war. Aus der Kontrolle geriet die Verschuldung jedoch erst durch das Zusammenwirken dreier externer Faktoren:

- der zweimalige drastische Anstieg der Rohölpreise 1973/74 und 1979/80 bzw. die Finanzierung der entstandenen Handelsbilanzdefizite durch internationale Kreditaufnahme;

– der anhaltende Rückgang der Exporterlöse vieler Entwicklungsländer, bedingt durch den Niedergang der Preise für Rohstoffe und Agrarerzeugnisse und durch die sinkenden Absatzchancen auf den Märkten der Industrieländer als Ergebnis des konjunkturellen Nachfragerückgangs und der Einfuhrbeschränkungen sowie schließlich

– der erhebliche Anstieg der Zinsen ab 1979 als Folge der kontraktiven Geldpolitik und des deficit spending in den USA.

Die Geld- und Haushaltspolitik der USA sind in der Tat der Schlüssel zum Verständnis der gegenwärtigen internationalen Kredit- und Währungssituation: Allem voran muß die Feststellung stehen, daß die USA in der Lage gewesen wären, ihre Haushaltsdefizite zu mäßigen Zinsen zu finanzieren. Bei einer entsprechend expansiven Geldpolitik hätte dies ohne weiteres realisiert werden können. Denn der Zins ist nicht einzig durch die Kreditnachfrage (hier öffentlicher Stellen), sondern ebenso gut durch das Kreditangebot bestimmt: Über das Kreditangebot aber entscheidet die US-Zentralbank.

Unbestreitbar hat die US-Zentralbank ab 1979 die Kreditversorgung verknapppt; folglich ist ihre Politik die Ursache des hohen internationalen Zinsniveaus. Dies gilt in gleicher Weise für den nationalen wie internationalen Bereich. Eine solche Politik mit ihren Konsequenzen erfolgt nicht zufällig; sie ist Gegenstand von Interessen. Es spricht viel dafür, daß das tonangebende Business in den USA diese Effekte nicht nur billigend in Kauf genommen, sondern die gesamte Entwicklung bewußt eingeleitet hat.

Ziel ist, für die bedeutende Geschäftswelt (Banken und Industrie) Expansionsmöglichkeiten zu schaffen, us-intern und im Ausland: Für das Inland bewirken die hohen Zinsen zunächst eine Aufwertung des Dollars und folglich eine verstärkte Importkonkurrenz. Transnationale Konzerne können hierbei ihren Marktanteil halten, indem sie von ihren Filialen in Ländern mit abwertender Währung produzieren und den Weltmarkt, die USA eingeschlossen, von dort bedienen lassen. Unternehmen mit überwiegend nationaler Produktionsbasis werden von dieser Importkonkurrenz ausgeschaltet. Beschleu-

nigt wird dieser Prozeß für die Unternehmen dieser Klasse, soweit sie mit einem hohen Fremdkapitalanteil arbeiten, und von dorther durch steigende Zinsen überdurchschnittlich belastet werden. Die Folge ist eine rasch steigende Konzentration in den USA.

Als Ergebnis dieser Importkonkurrenz kann die amerikanische Regierung positiv herausstellen, daß es ihr gelungen sei, die Inflationsrate signifikant zu senken. Dies dient als politische Rechtfertigung der kontraktiven Geldpolitik. Der konjunkturelle Abschwung der Jahre 1979–1982 wird in den USA und anderen Industriezentren, die sich dieser Hochzinspolitik angelassen haben, durch diese Geldpolitik vertieft und verlängert. Als Folge sinken die Exporte der Schuldnerländer in die Industriezentren. Hohe Zinsen und sinkende Exporte führen zu Zahlungsunfähigkeit und Umschuldungen. Diese Umschuldungen wiederum werden an die bekannten Bedingungen des IWF geknüpft: Zentrales Moment für die weitere konjunkturelle Entwicklung der Schuldnerländer ist im Rahmen dieser IWF-Auflagen die Senkung der staatlichen Kreditaufnahme im Inland bzw. die Minderung der Staatsausgaben. Dies bedeutet zunächst eine Verknappung der Liquidität für die staatlichen Produktionsunternehmen, und insofern sehr oft deren Ruin. Der allgemeine Effekt dieser Minderung der Staatsausgaben ist eine Senkung von Produktion und Beschäftigung. Dies addiert sich zu den negativen Effekten aus sinkenden Exporten. Die Folge ist der Bankrott und die Illiquidität der großen Industrien der betroffenen Länder. Dies wiederum kann die Voraussetzung für das Wachstum der in diesen Ländern ansässigen Filialen transnationaler Konzerne schaffen.

Der unmittelbar in diesen Ländern erreichte Effekt besteht darin, daß wegen des stark gesunkenen Volkseinkommens nun die Importe erheblich sinken und sich so trotz gleichfalls sinkender Exporte Handelsbilanzüberschüsse ergeben, die einen weiteren Schuldendienst ermöglichen.

Gleichzeitig erhöhen die Umschuldungen das Schuldenvolumen und verlängern dessen Laufzeit. Dies verspricht eine langfristige Einnahmequelle vor allem der US-Großbanken zu werden.

Diese Schuldenpolitik im Interesse des Big Business ist sicherlich nicht ohne Risiko. Die Gefahren liegen in folgenden Bereichen:

- Es können Kredite abschreibungsbedürftig werden. Dem wird durch Rückstellungen begegnet, die aus den hohen Zinszahlungen an die Banken finanzierbar sind;
- im äußersten Falle könnte dennoch ein Zusammenbruch von Großbanken drohen. Hier hat sich die US-Zentralbank durch ihren Vizepräsidenten Preston Martin im Mai 1984 berietert, jeden Liquiditätsengpaß der Banken durch Notenbankkredite zu überbrücken. Weiter hat die US-Regierung im Spätsommer 1984 zugesagt, im Falle eines drohenden Konurses die 11 größten US-Banken zu verstaatlichen;
- die hohe Arbeitslosigkeit in den Schuldnerländern, Lohnsenkungen und die Aufhebung der Subventionierung von Grundnahrungsmitteln führen zu innenpolitischen Spannungen, was sich verknüpfen kann mit der Unzufriedenheit der lokalen Bourgeoisie an der Wirtschaftslage (Bankrotte, keine Chancen in der Konkurrenz gegenüber den im Lande ansässigen Filialen transnationaler Unternehmen). Dies birgt zunächst nicht eine Gefahr von Links in sich, vor allem, da die vorangegangenen Militärdiktaturen in vielen Schuldnerländern den personellen Kern linker politischer Bewegungen weitgehend aufgerieben haben. Eine Gefahr für die US-Interessen droht daher eher von populistischen Regimes, die sich durch eine Anti-US-Politik innenpolitischen Spielraum verschaffen, dabei aber die überkommenen gesellschaftlichen Strukturen konservieren.

Trotz dieser Risiken hält die US-Regierung an ihrer Gesamtkonzeption fest. Zunächst ging es durch das Herstellen eines äußerst hohen Zinsniveaus darum, wie erwähnt, einer raschen Konzentration in den USA selbst den Weg zu bereiten. Den verschuldeten Entwicklungsländern wird in diesem Kontext die Aufgabe zugewiesen, die Ertragslage der international operierenden Finanzgruppen zu verbessern und vermehrt als Gastland für ausländische Produktionsanlagen zur Verfügung zu stehen, nachdem die lokale große Industrie ruiniert oder zumindest illiquide ist. Schwächere entwickelte kapitalistische

Länder sind durch diese Politik ebenfalls destabilisiert worden: die hohen US-Zinsen haben zu Kapitalexport in die USA geführt. Vermehrte Dollaranlagen in den USA haben die Währungsreserven dieser Länder schrumpfen lassen. Internationale Verschuldung mit den üblichen Auflagen bei drohender Zahlungsunfähigkeit, die heimische Wirtschaft strangulierende Austeritätsprogramme und Abwertungen sind die Folgen.

Diese erste Etappe der Strategie ist nun ausgereizt. Der überhöhte Dollarkurs verstärkt den protektionistischen Druck in den USA, dem mit Abwertung als Folge einer nun reichlicheren Dollarversorgung begegnet wird. Diese expansive Geldpolitik geht bekanntlich einher mit niedrigeren Zinsen. Eine Senkung des Zinsniveaus wiederum ist notwendig, damit die Schuldendienstfähigkeit international erhalten bleiben kann. (Dies bedeutet allerdings nicht, daß die Zinsdifferenzen der Banken nennenswert gesenkt werden; deren Ertragslage dürfte sich weiterhin stabilisieren.) Diese zweite Etappe der Zinssenkung und Dollarabwertungbettet sich ein in die nun konzipierte Wachstumspolitik für die Schuldnerländer. Eine Grundlage dieser Politik besteht in der seit 1983 zu verzeichnenden Zunahme des BSP in einer Reihe von bedeutenden Schuldnerländern, auch als Folge der Beseitigung von Produktionsunternehmen, von Kapital, in der vorangegangenen Krise.

Innerhalb dieses Gesamtkonzeptes segelt die Wirtschaft der BRD im Windschatten der USA. Denn für die führenden Industrie- und Finanzgruppen entwickelt sich die Gesamtlage eher positiv: Die Schwächung der kleineren EG-Länder und anrainender Staaten (Türkei, Nordafrika, Spanien, Portugal) ermöglicht eine weitere Expansion der westdeutschen Banken und Produktionsunternehmen.

Besonders günstig wirkt sich hier die Währungsposition der BRD aus, die sie auch veranlaßt hat, jede konzertierte Aktion Westeuropas gegen die US-Geldpolitik zu hintertreiben. Die hohen Handelsbilanzüberschüsse haben für die BRD eine so günstige Situation hergestellt, daß die aufgrund der Zinsdifferenz zwischen DM und Dollar erfolgten Kapitalexporte bequem finanziert werden konnten. Die Aufwertung der DM

jedoch gegenüber fast allen europäischen Währungen verschafft den BRD-Unternehmen bei ihren Direktinvestitionen dieselben Vorteile, wie sie die US-Unternehmen realisieren können. In der Konkurrenz um Anlagegebiete wirkt sich für die BRD-Unternehmen der abschirmende Effekt der EG gegen Kapital aus dem Nicht-EG-Raum positiv aus.

Es kann durchaus unterstellt werden, daß die Deutsche Bundesbank diesen Mittelweg in der Zins- und Währungspolitik bewußt gewählt hat. Politisch hat diese Entwicklung sicherlich den Prozeß der weiteren wirtschaftlichen Einigung der EG hinausgezögert, was dem Interesse der USA entspricht: ein wirtschaftlich geeintes Europa würde die Vorherrschaft der USA einengen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang ebenfalls die Militärpolitik der USA. Nicht zufällig fallen der Beginn der neuen Rüstungspolitik in den USA mit der kontraktiven Geldpolitik zusammen. Wie erinnerlich sind die hohen US-Haushaltsdefizite das Ergebnis der vermehrten Rüstungsausgaben, und die Kombination von hohen Haushaltsdefiziten und einer kontraktiven Geldpolitik ist die Ursache der stark angestiegenen Zinsen. (In der zweiten Etappe bleiben Rüstungsausgaben und Haushaltsdefizite im großen und ganzen unverändert; allerdings sorgt nun die expansive Geldpolitik für niedrigere Zinsen.) Aufrüstung finanziert durch Haushaltsdefizite, und der gezielte Einsatz der Geldpolitik sind derzeit die beiden strategischen Hebel, die die US-Regierung bedient, um die Vorherrschaft des US-Kapitals zu festigen und auszubauen.

### *Bisheriges Krisenmanagement im einzelnen*

Als Maßnahmen zur Regelung bzw. Verwaltung des Schuldenproblems, mit anderen Worten: zur Wiederherstellung der neuerlichen Verschuldungsfähigkeit, dienten bislang im wesentlichen die Umschuldungen im Rahmen des Pariser Clubs. Sie fanden und finden lediglich zu dem Zweck statt, die betroffenen Länder vom unmittelbaren Druck, ihren Rückzahlungsverpflichtungen nachzukommen, zu befreien. Zur

Debatte stehen dabei in der Regel nur Export-Kredite und öffentliche Darlehen und davon auch lediglich 80% der in einem Zeitraum von drei Jahren fälligen Zahlungen.

Umgeschuldet wird auf drei bis 10 Jahre unter Zugrundelelung des Marktzinses. Der Preis für den Terminaufschub, der letztlich neue Zinsbelastungen auf die Rückstände und damit eine Erhöhung der Verschuldung auf längere Sicht bedeutet, ist hoch: Die Umschuldungsverhandlungen selbst sind – wie erwähnt – an die Voraussetzung gebunden, daß der Schuldner einem Stabilisierungsprogramm des IWF zustimmt. Das heißt in der Regel: Abwertung, höhere Verbraucher- und Erzeugerpreise, Abbau staatlicher Subventionen, Schließung unrentabler Betriebe des öffentlichen Sektors, Entlassungen.

Eine Aktivierung der Handelsbilanz zur Sicherung des internationalen Schuldendienstes ist auf Veranlassung des IWF durch eine Minderung des Bruttoinlandsproduktes der betreffenden Länder erreicht worden. (Für Brasilien und vergleichbare Länder gilt: soll der Import um eine Einheit sinken, so muß das Bruttoinlandsprodukt um drei Einheiten sinken.) Die weitgehend erfüllte Forderung nach einer Halbierung der öffentlichen Neuverschuldung (Vorgabe der »public sector borrowing requirement ratio«) hat zu einem deutlichen Sinken der öffentlichen Nachfrage geführt. Die hierdurch gesteigerte Arbeitslosigkeit hat bei Senkung der Reallöhne (als einer weiteren Auflage des IWF) zu einem verminderten privaten Verbrauch geführt. Als Folge hiervon ist in den bedeutenden Schuldnerländern (d. h. in Lateinamerika) die Binnennachfrage um 30–40 % in den vergangenen Jahren gefallen; die Arbeitslosenquote in ihren Industriezentren übersteigt 20 %; die Lage in den ländlichen Gebieten wird allgemein als noch schlechter eingestuft. Für Peru wird die Arbeitslosenquote insgesamt für das Jahr 1983 auf 40 % geschätzt, für Brasilien – soweit registriert – auf 25 %.

Die Minderung des Bruttoinlandsproduktes hat erwartungsgemäß zu sinkenden Einfuhren und damit zu Handelsbilanzüberschüssen geführt. Von einer aktuellen Schuldenkrise kann aus der Sicht der Banken auf dieser Grundlage nicht mehr die

Rede sein. Allerdings ist der überwiegende Teil der privaten Großindustrie Lateinamerikas bankrott, nicht zu erwähnen die chronisch kranken Staatsunternehmen.

Werden kurzfristig auch Handelsbilanzüberschüsse erzielt, was die Verschuldungskrise einstweilen entschärft, in längerer Sicht dürfte sich die faktische Zerstörung des Produktionspotentials der lateinamerikanischen Großschuldner negativ auf ihre Schuldendienstfähigkeit auswirken. (Auch dies ist der Grund für die nun eingeleitete Neu-Industrialisierung dieser Länder.)

Für die Bevölkerung der betroffenen Länder waren die unmittelbaren Folgen der Anpassungspolitik – z.B. Verteuerung der Grundnahrungsmittel, Massenentlassungen – so verheerend, daß die drohende politische Destabilisierung die Regierungen der Schuldnerländer z.T. veranlaßte, den Anpassungsprogrammen entweder nicht im vollen Umfang oder erst nach langen Verhandlungen zuzustimmen. Von Diktaturen allerdings sind diese Auflagen kaum noch durchsetzbar – dies ist mit ein Grund für ihre rasche Ablösung, auch durch Betreiben der USA. Die neuen Demokratien genießen bei der Bevölkerung dagegen fürs erste einen erheblichen Vertrauensvorschuß.

Zwar führten die negativen Folgen des Umschuldungsprozesses und der gleichwohl wachsende Schuldenberg nicht – wie noch vor einiger Zeit befürchtet – zu einem Schuldnerkartell, obgleich die Initiative von einigen Schuldnerländern ergriffen wurde. Zunächst erklärte Peru, nur 10 % seiner Exporterlöse in den Schuldendienst zu geben; es folgten die Ankündigung Nigerias (30 %) und schließlich die vollständige Bankrotterklärung des Sudan. Doch anders als erwartet machten diese Nachrichten kaum noch Schlagzeilen. Im Gegenteil, sie passen in eine neue globale Konsolidierungsstrategie, die auf »Wachstum« setzt und die derzeit großen Probleme der Weltwirtschaft – unzureichendes Wachstum und Verschuldung – lösen will, indem sie die Polarität: hier Schuldner – dort IWF zugunsten eines breit gefächerten Instrumentariums auf verschiedenen Ebenen aufgibt. Die politischen Gefahren des Schuldenpro-

blems werden zunehmend aufgegriffen. Hierbei setzt die US-Strategie darauf, daß es einen generellen Schuldenboykott nicht geben wird. Die neuen bürgerlichen Demokratien werden sich dem nicht anschließen können. Denn ein solcher Boykott könnte ökonomisch nur erfolgreich durchgehalten werden, wenn die Wirtschaft dieser Länder intern reorganisiert würde. Mit den zu erwartenden Handelsembargen und allgemeinen wirtschaftlichen Pressionen (Fehlen von Ersatzteilen, von Technikern, von industriellen Inputs) würde man wohl nur fertig werden können, wenn die Masse der Bevölkerung in der Produktion initiativ wird, sich aktiv an der Lösung der ökonomischen Probleme beteiligen kann. Dies könnte der Kontrolle der Regierungen entgleiten, und damit für diese eine sehr ernsthafte politische Gefahr werden. Da eine solche Entwicklung ebenfalls nicht im Interesse der Gläubigerländer ist, können die Schuldnerländer mit einem gewissen Entgegenkommen rechnen.

### *Konzept für eine globale Krisen- oder Problemlösungsstrategie*

Die Ziele der künftigen Politik gegenüber den Schuldnerländern werden von der Bank für internationalen Zahlungsausgleich implizit in dieser Weise formuliert:

a) Die Schuldnerländer sind gehalten, eine weiterhin kontraktive Geldpolitik zu betreiben. Dies setzt den Prozeß der Eliminierung von Unternehmen mit hoher Fremdfinanzierungsquote fort – auch in einer Phase eines von außen induzierten Wirtschaftsaufschwungs. Zumindest verbessern sich in der Phase eines Aufschwungs die relativen Expansionsmöglichkeiten finanziär stärkerer, zumeist transnationaler Unternehmen.

b) Die Reallöhne sind weiter zu senken.

Begründet werden diese beiden Vorhaben mit der Notwendigkeit, die Inflationsrate zu senken.

c) Die Außenhandelspolitik der Schuldnerländer muß auf Exportförderung, nicht aber auf Importsubstitution ausgerichtet werden. Dies bedeutet faktisch eine verstärkte Konkurrenz

der Rohstoffanbieter mit entsprechenden Preissenkungen und vermehrte Exporthilfen – auch für Auslandsfilialen von transnationalen Unternehmen – im Bereich der Verarbeitenden Industrie.

Soll das Verschuldungsproblem durch Eröffnung neuer Wachstumsperspektiven gelöst werden, stellen sich folgende Aufgaben, die im Rahmen internationaler Organisationen, Institutionen und Konsultationen (UNO, IBRD/IWF, Tokyo Summit) angegangen werden müssen:

- verstärktes Wachstum in den Industrieländern;
- fortgesetzte Anpassung der Entwicklungsländer an die Erfordernisse der Industriezentren, allerdings unter der Vermeidung einer politischen Destabilisierung dieser Länder;
- Verbesserung der Handelsbedingungen (Abbau von Protektionismus) im Rahmen der GATT-Runden;
- verstärkte Finanzströme in die Entwicklungsländer (Bankkredite, multilaterale Kredite, öffentliche Entwicklungshilfe), Förderung von Direktinvestitionen mit der geplanten MIGA-Garantie (die MIGA, eine Weltbanktochter, soll politische Risiken bei privaten Direktinvestitionen versichern);
- Verbesserung des Währungsklimas (Änderungen im Bereich der Wechselkurse, der Zinssätze, der weltweiten Kapitalverkehrsbilanzen);
- fallweise Verwaltung akuter Schuldenprobleme (country by country-/case by case-approach);
- Rückführung von Fluchtgeldern in die Schuldnerländer.

Die erste Maßnahme in diesem Zusammenhang ist bisher die *Baker-Initiative*. Im Rahmen dieses Planes sollen für die kommenden drei Jahre je rd. 9 Mrd. Dollar an zusätzlichen Krediten an die Schuldnerländer vergeben werden. Diese Mittel sollen im wesentlichen von der Weltbank und von privaten Banken der einzelnen Gläubigerländer aufgebracht werden.

Die unzureichende finanzielle Ausstattung der Baker-Initiative und der traditionelle Rahmen, in dem sie operiert (Schaffung neuer Kreditaufnahmefähigkeit durch Verwaltung und niedrigere Verzinsung bestehender Rückstände) machen deut-

lich, daß sie nicht viel mehr als eine Signalbedeutung hat und dem Zweck dient, Finanzströme in die Schuldnerländer zu lenken und einen Wachstumsprozeß zu initiieren. Der Baker-Plan kann als Versuch interpretiert werden, die nötigen Einrichtungen zu schaffen, um zu testen, ob die Schuldnerländer Einmischungen in ihre Staatshaushalte hinnehmen und inwieweit die Geschäftsbanken zu weiteren Krediten bereit sind. So sind die für Afrika vorgesehenen Finanzmittel (Trust Fund, Special Fund) an Konditionen geknüpft, die sich an die makroökonomischen Anpassungsprogramme des IWF anlehnen.

In diesem Zusammenhang – Förderung von Kapitalströmen jeglicher Art in die Schuldnerländer – ist schließlich die Erklärung dafür zu finden, daß die Zahlungsunfähigkeit einiger Länder mit Gelassenheit aufgenommen wurde: es ist nicht im Interesse der neuen Strategie, Kapital abzuführen, sondern vielmehr, es im Land zu lassen und selbst Fluchtgelder zurückzuführen. Aus diesem Grunde lautet die wichtigste Frage der kommenden globalen Schuldenkonferenzen (vor allem IBRD/IWF Comitee im April): wie kann so viel Geld als möglich in den Schuldnerländern belassen werden, ohne dabei das internationale Finanz-/Bankensystem zu gefährden?

Die strukturelle Anpassungspolitik in den Entwicklungsländern wird künftig nicht mehr allein dem IWF überlassen, sondern ist bereits integrierter Bestandteil der Politik aller bilateraler und multilateraler Geber geworden. Die neuen Ansätze bzw. Instrumente in der öffentlichen Entwicklungshilfe – wie z.B. der politische Dialog, sektorbezogene anstatt projektorientierte Strategien, das zunehmend koordinierte Vorgehen der Geber – sind dadurch gekennzeichnet, daß die »strukturelle Anpassung« der Gesamtwirtschaft der Schuldnerländer – letztlich an ihre Schuldendienstfähigkeit – eine wesentliche Zielorientierung darstellt. Die nichtprojektgebundene Hilfe ist zudem eine Möglichkeit, direkt Einfluß auf die Wirtschaftspolitik des Empfängerlandes zu nehmen.

## *Die Chancen der Wachstumsinitiative*

Die wesentliche Bedingung für das Gelingen des Schuldenmanagements im Interesse der großen Finanz- und Industriegruppen ist, daß die politische Dimension des Problems erkannt wird. Dies bedeutet: die künftige Schuldenpolitik muß einer politischen Destabilisierung der Schuldnerländer vorbeugen. Die vorgesehene Wachstumsinitiative ist nur so zu verstehen. Ziel ist nicht, die Armut in der Dritten Welt abzuwenden. Vielmehr soll die Armut, wenn der Plan überhaupt die erwünschten Ergebnisse bringt, nur in einem solchen Ausmaß erträglicher gemacht werden, wie dies notwendig ist, um das Erstarken politischer Bewegungen zu verhindern, die einen Schuldenboykott bzw. eine Abkehr des betreffenden Landes vom kapitalistischen Weltverbund anstreben.

Die wesentlichen Bedingungen, damit diese Wachstumsinitiative überhaupt greift, sind die folgenden:

Zunächst muß ein globales Schuldenkonzept, das die politische Dimension dieser Frage einschließt, innerhalb der westlichen Industrieländer auf Regierungs- und Bankenebene durchgesetzt werden. Überdies müssen – was den realwirtschaftlichen Bereich angeht – die Direktinvestitionen der Produktionsunternehmen weiter zunehmen, wobei das Volumen der repatriierten Gewinne sich einstweilen in Grenzen halten muß.

Ein solches Konzept muß den widerstreitenden Interessen der einzelnen Länder und Wirtschaftsfraktionen gerecht werden. Wenig Aussicht auf Erfolg ist gegeben, wenn nur die Wirtschaftsinteressen der USA bei der Neu-Industrialisierung der Schuldnerländer Berücksichtigung finden.

Eine weitere Bedingung ist die Konsolidierung der Rohstoffpreise. Dessen ungeachtet wirken sich die sinkenden Ölpreise eher positiv aus. Auch wenn die OPEC-Länder einstweilen Einbußen ihrer Einnahmen hinnehmen, für viele Schuldnerländer erleichtert dies die Lage erheblich. Einen Sonderfall stellen hier Mexiko, Nigeria und Venezuela dar mit ihrer besonderen Eigenschaft als Erdölproduzent und Hauptschuldner. Alles spricht jedoch dafür, daß der erneute Devisenbedarf Mexikos

von 6–10 Mrd. US-Dollar vornehmlich durch die Interventionen öffentlicher Stellen gedeckt wird.

Wesentlich ist ebenfalls, ob das in den Schuldnerländern initiierte Wachstum für eine politische Befriedigung ausreichend sein wird. Die USA setzen hier neben Wachstumspolitik auf ihre militärische Stärke, die jedem Land deutlich machen soll, daß ein Ausscheren aus dem kapitalistischen Weltverbund und eine Hinwendung zu den sozialistischen Ländern mit militärischen Risiken verbunden sein wird. Nicht umsonst betont die US-Regierung, daß eine erfolgreiche Außenpolitik nur aus einer Situation der militärischen Stärke heraus möglich sei.

Bei all dem darf nicht übersehen werden, daß die derzeitige Entspannung bei der Schuldenfrage das Ergebnis einer Reihe von Umschuldungen ist, deren Effekte zunächst nur bis Ende der achtziger Jahre anhalten können. Danach muß das neue Wachstumskonzept greifen. Die Voraussetzung für die endgültige Konsolidierung der Schuldenfrage im Interesse der Gläubigerbanken jedoch ist und bleibt ein hinreichendes Volumen an Exportüberschüssen der Schuldnerländer. Dies setzt Importe, d.h. Wirtschaftswachstum in den Industriezentren voraus – oder eine gänzlich neue Struktur der internationalen Handelsbeziehungen. Dies würde vor allem die Verlagerung derjenigen Industrien in die Schuldnerländer bedeuten, die nicht Produkte der Spitzentechnik herstellen – mit anschließenden Reimporten in die Industriezentren. Die Frage steht, welche westlichen Industrieländer die dann entstehenden Leistungsbilanzdefizite realisieren werden. Die besten Chancen können sich hierbei solche Industrieländer ausrechnen, die über hohe zahlungsbilanzrelevante Zinseinnahmen und Einnahmen aus Direktinvestitionen verfügen und die überdies die schwächeren Industrieländer mit Produkten der Spitzentechnik beliefern.

Es kann kein Zweifel bestehen: Die derzeitige Strategie der USA, ihre Vormachtstellung zu festigen und zu vergrößern, ist aus einem Guß. Währungs-, Geld- und Rüstungspolitik sind folgerichtig miteinander verknüpft. Daß die Weltwirtschaft, die Handels- und Kapitalströme eine neue Struktur erhalten sollen,

ist angezielt. Ob sich die Gesamtstrategie verwirklichen läßt, hängt sicherlich von den genannten innerkapitalistischen Bedingungen ab. Aber nicht nur hiervon. Den Ausschlag schließlich gibt, ob die betroffenen Völker, in den Entwicklungsländern und in den Industrieländern der westlichen Welt, sich diesen Plänen erfolgreich in den Weg stellen werden.

### 3. Politik für den Profit

#### 3.1 Umverteilung durch die Steuerpolitik

##### *3.1.1 Steuerentlastung der Unternehmer im vollen Gang*

Die Finanzpolitik der Bundesregierung verfolgt das Ziel, eine sich seit Jahren abzeichnende Schwerpunktverlagerung nachhaltig zu verstärken. Nach einer gegenüber dem wirtschaftlichen Wachstum geringeren Ausweitung der Staatsausgaben (Staatsquoten-Senkung) vor allem über den Abbau von Sozialleistungen konzentrieren sich die Maßnahmen der Finanzpolitik jetzt auf eine gründliche Umgestaltung des Steuersystems. Ziel dieser Steuerpolitik ist es, die Unternehmer und Spitzenverdiener weiter zu entlasten. Dieser Umbau des Steuersystems konzentriert sich zum einen auf eine Änderung des Lohn- und Einkommensteuertarifs. Hier ordnet sich das sog. »Steuerentlastungsgesetz« ein, das in der ersten Stufe 1986 vor allem über die Ausweitung der Kinderfreibeträge die absolute Steuerentlastung mit der Höhe des zu versteuernden Einkommens wachsen lässt. In der für 1988 geplanten zweiten Stufe soll die Steuerprogression gesenkt werden. Hierdurch werden die besser Verdienenden und Spitzenverdiener besonders entlastet. Diese Politik soll nach den Forderungen von Wirtschaftsverbänden, der Regierungsparteien sowie ihnen nahestehender Wirtschaftswissenschaftler noch intensiviert werden: Deutliche Senkung des jetzt bei 56 % liegenden Spitzensteuersatzes sowie weitere Abflachung des Progressionsverlaufs in Richtung eines durchgängig-linearen Verlaufs der Steuerbelastung. Zum andern aber zielt der Umbau steuerlicher Lastverteilung auf eine umfassende Absenkung der Unternehmersteuern und eine Ausweitung der Zuschüsse bzw. Zulagen für privatwirtschaftliche Investitionen. Die in den letzten Jahren vorgenommene Sen-

kung der Vermögen- und Gewerbesteuer, die Ausweitung von steuermindernden Abzügen (vor allem Abschreibungen) und die Vergabe von Investitionszulagen gelten dabei lediglich als erste Schritte in Richtung eines gründlichen Abbaus der Beteiligung der Unternehmen an der Finanzierung staatlicher Ausgaben, die diese jedoch zugleich in immer stärkerem Ausmaß beanspruchen.

Hinter dieser Steuerpolitik im Dienste der Unternehmerwirtschaft steht die unzulässige Behauptung, die Belastung der Unternehmer mit Steuern hätte so zugenommen, daß die Leistungs- und Investitionsbereitschaft erlahmt seien. Diese Behauptung ist unhaltbar.

Seit Anfang der sechziger Jahre hat sich eine massive Verschiebung der Lastverteilung im Steuersystem vollzogen, die im totalen Widerspruch zur unternehmerischen Belastungsiediologie steht: Während sich die steuerliche Belastung der Lohn- und Gehaltsbezieher dramatisch ausgeweitet hat, ist die Besteuerung der Unternehmen drastisch vermindert worden. Der Steuergrundsatz, nach dem die Lastverteilung nach der Leistungsfähigkeit ausgestaltet werden soll, wurde dabei in wachsendem Ausmaß empfindlich verletzt. Die Konstruktion des Steuersystems – insbesondere der Lohn- und Einkommensteuer – einerseits sowie gezielte steuerpolitische Maßnahmen andererseits haben zu einer sich enorm verstärkenden Belastung der Arbeitnehmer- gegenüber den Unternehmereinkommen geführt.

Die Verschiebung der Belastungen wird bei der Darstellung der Entwicklung des jeweiligen Anteils wichtiger Einzelsteuern am gesamten Steueraufkommen seit 1960 deutlich (vgl. Tabelle 29):

Durch steuerpolitische Reformmaßnahmen ist es immer wieder gelungen, die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung – gemessen am Anteil aller Steuern in vH des Bruttosozialprodukts in laufenden Preisen – im Durchschnitt auf unter 24 % zu halten und der im Steuersystem angelegten Tendenz zur Ausweitung der volkswirtschaftlichen Steuerquote entgegenzuwirken. Die Tarifentlastungen von 1965/1975/1979/1981/1985 hat-

*Tabelle 29: Entwicklung des Anteils ausgewählter Steuern am gesamten Steueraufkommen sowie volkswirtschaftliche Steuerquote in vH*

	1960	1965	1970	1975	1980	1982	1984	1985 <sup>1</sup>	1986 <sup>1</sup>
Lohnsteuer	11,84	15,87	22,76	29,41	30,56	32,59	32,87	33,44	34,67
Steuer vom Umsatz <sup>2</sup>	23,50	22,69	24,73	22,34	25,60	25,80	26,64	25,81	26,07
Vermögensteuer	1,61	1,78	1,87	1,38	1,28	1,32	1,08	0,98	0,90
Mineralölsteuer	3,89	7,04	7,47	7,07	5,85	6,03	5,80	5,70	5,56
Grundsteuer <sup>3</sup>	2,38	2,00	1,74	1,71	1,59	1,67	1,71	1,69	1,68
Gewerbesteuer <sup>4</sup>	9,91	8,87	6,96	7,39	7,42	6,89	6,83	6,77	6,85
Körperschaftsteuer	9,51	7,75	5,66	4,15	5,84	5,67	6,34	7,00	7,63
Veranlagte Einkommensteuer	13,09	14,03	10,38	11,57	10,08	8,08	6,36	6,68	7,02
Zusammengefaßte Reststeuer <sup>5</sup>	23,73	19,20	17,82	14,17	11,26	11,50	12,37	11,93	9,62
Steuer- aufkommen insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
nachrichtlich: volkswirtschaftl. Steuerquote <sup>6</sup>	22,6	23,0	22,8	23,5	24,6	23,7	23,7	23,8	23,6 <sup>7</sup> (24,3) <sup>8</sup>

1 Schätzungen lt. Finanzbericht 1986

2 Umsatzsteuer plus Umsatzausgleichsteuer bzw. Einfuhrsteuer

3 Grundsteuer A und B (bis 1969 auch C)

4 Gewerbesteuer auf Ertrag und Kapital (ohne Lohnsummensteuer, die 1980 abgeschafft wurde)

5 Von insgesamt 29 Steuerarten (einschließlich Lastenausgleichsabgaben) bzw. seit 1980 28 Steuerarten (nach Abschaffung der Lohnsummensteuer) wurden zur Darstellung der Anteilsentwicklung 8 ausgewählt und die anderen Steuern zum Rest (großteils Bagatellsteuern) zusammengefaßt.

6 Gesamte Steuereinnahmen in vH des Bruttosozialprodukts in laufenden Preisen

7 Mindereinnahmen aus den Beschlüssen der Bundesregierung vom 1. 7. 1985 berücksichtigt (Beschlüsse zum Bundeshaushalts-Entwurf 1984)

8 Anstieg der Steuerquote ohne Steuersenkung in 1986 (24,6 vH nach Schätzung in 1988 ohne die Steuersenkung der Stufen I und II), lt. Finanzbericht 1986, S. 84

Quelle: Finanzbericht 1986, S. 168-173, SVR-Jahresgutachten 1985/86; eigene Berechnungen

ten die Aufgabe, der zunehmenden Beanspruchung des nominalen Sozialprodukts durch Steuern entgegenzuwirken. In diesem Jahr wäre die volkswirtschaftliche Steuerquote gegenüber einer Entwicklung, die ohne das Wirken der 1. Stufe des »Steuerentlastungsgesetzes« eingetreten wäre, um 0,9 Prozentpunkte gegenüber dem jetzigen Wert von 23,6 % höher ausgefallen.

Innerhalb dieser durch steuerpolitische Reformmaßnahmen vergleichsweise stabil gehaltenen gesamtwirtschaftlichen Steuerquote hat sich allerdings eine fundamentale Verschiebung der Belastungsgewichte ergeben. Der Anteil der Lohnsteuer am gesamten Steueraufkommen wird sich in diesem Jahr gegenüber 1960 mehr als verdreifachen. Während 1960 von 100 DM Steueraufkommen die Lohnsteuerzahler ca. 11,84 DM aufgebracht haben, wird sich dieser Steueraufwand in diesem Jahr auf 34,67 DM erhöhen.

Zudem ist in den letzten Jahren auch der Anteil der Umsatzsteuern gestiegen. Für dieses Jahr ist zu erwarten, daß von 100 DM Gesamtsteueraufkommen über die Belastung des Verbrauchs 26,07 DM aufgebracht werden. Im Trend zeigt sich seit der zweiten Hälfte der siebziger Jahre eine – übrigens steuerpolitisch gewollte – Bedeutungszunahme der indirekten Steuern. Dieser Bedeutungsgewinn der indirekten Steuern belastet die unteren Einkommensbezieher wegen einer relativ stärkeren Konsumverwendung der Einkommen überproportional.

Gegenüber dieser Verstärkung des Lohn- und Umsatzsteuer-gewichtes haben die auf die Unternehmergevinne erhobenen Steuern seit 1960 unter den gesamten Steuern an Bedeutung verloren: Der Anteil der Vermögensteuer wird von 1,61 % in 1960 auf ca. 0,90 % in diesem Jahr zurückgehen; sie ist damit fast zur Bagatellsteuer geworden. Auch die Besteuerung der gewerblichen Einkünfte bzw. des Kapitaleinsatzes hat an Bedeutung eingebüßt. Der Anteil der veranlagten Einkommensteuer, die vor allem von den Einzelfirmen, Personengesellschaften und Freiberuflern getragen wird, beläuft sich nach dem höchsten Anteil von 14,03 % in 1965 mittlerweile auf gerade 7 %. Der Anteil der Besteuerung der Gewinneinkommen von

Kapitalgesellschaften am gesamten Steueraufkommen ist ebenfalls gesunken: Während das Gewicht der Körperschaftsteuer 1960 noch bei 9,51 % lag, weist es in diesem Jahr einen Wert von ca. 7,6 % aus.

### *3.1.2 Lohn- und Gehaltsbezieher: Finanziers des Unternehmerstaats*

Gelegentlich wird die Verdreifachung des Anteils der Lohnsteuer am gesamten Steueraufkommen gegenüber 1960 mit dem Hinweis verharmlost: Dieser Bedeutungsgewinn der Lohnsteuer sei lediglich auf die Zunahme der Zahl abhängig Beschäftigter zurückzuführen, die Steuern entrichten. Dieser Einwand ist jedoch nicht haltbar. Dies zeigt eine Betrachtung der Entwicklung der durchschnittlichen Steuerbelastung der Einkommen sowie die der Grenzbelastung. Ein Vergleich der Durchschnittsbelastung der Löhne- und Gehälter mit Steuern seit 1960 macht die Entwicklung wachsender steuerlicher Abschöpfung plastisch deutlich (vgl. Tabelle 30). Während im Durchschnitt der Jahre 1960/65 die Abschöpfung der Löhne und Gehälter mit Lohnsteuern (Lohn- und Kirchensteuer, Sonderabgaben) bei 7,91 % (9,51 %) lag, hat sie sich kontinuierlich ausgeweitet und 1985 den Wert von 17,99 % (19,08 %) erreicht. Durch die Realisierung der ersten Stufe des sog. »Steuerentlastungsgesetzes« wird die Durchschnittsbelastung mit Lohnsteuer 1986 nur um 0,26 Prozentpunkte auf 17,73 % zurückgehen. Noch deutlicher zeigt sich die Ausweitung der Lohnsteuer bzw. Abgabenbelastung eines abhängig Beschäftigten, wenn auf die Veränderung der durchschnittlichen Grenzbelastung (Tabelle 30) abgestellt wird. Während im Durchschnitt des Jahrfünfts 1960/65 eine zusätzlich verdiente Lohnmark eines Beschäftigten mit 11 Pfennigen Lohnsteuer (12 Pfennige Lohn-, Kirchensteuer und Sonderabgaben) belastet wurde, stieg diese Grenzbelastung 1980/85 im Durchschnitt auf 29 Pfennige (knapp 31 Pfennige). Der Spitzenwert in der Entwicklung seit 1950 lag 1985 bei 39 Pfennigen (knapp unter 39 Pfennigen) pro

*Tabelle 30: Durchschnittsbelastung und durchschnittliche Grenzbelastung von Bruttolöhnen und -gehältern mit öffentlichen Abgaben*

Jahrfünft/ Jahre	Durchschnittsbelastung <sup>1</sup>				Durchschnittliche Grenzbelastung <sup>2</sup>			
	Lohn- und Kirchensteuer, Sonder- abgaben <sup>3</sup>	Lohn- steuer <sup>3</sup>	Sozial- versicherungs- beiträge <sup>4</sup>	Öffentliche Abgaben <sup>5</sup>	Lohn- und Kirchensteuer, Sonder- abgaben <sup>3</sup>	Lohn- steuer <sup>3</sup>	Sozial- versicherungs- beiträge <sup>4</sup>	Öffentliche Abgaben <sup>5</sup>
1960/65	9,51	7,91	9,27	17,78	12,23	11,36	9,10	21,33
1965/70	10,62	9,79	10,26	20,88	19,80	18,02	13,61	33,41
1970/75	14,91	13,73	11,41	26,32	19,85	19,05	14,46	34,31
1975/80	16,30	15,34	13,08	29,38	21,46	20,21	16,12	37,58
1980/85	17,95	16,87	14,17	32,12	30,76	29,23	22,65	53,41
1983	17,91	17,77	14,15	32,07	34,74	30,28	21,67	56,41
1984 <sup>6</sup>	18,49	17,33	14,47	32,96	37,17	36,36	25,23	62,40
1985 <sup>7</sup>	19,08	17,99	14,73	33,81	38,88	39,20	23,07	61,95
1986 <sup>7</sup>	18,85	17,73	14,86	33,71	13,03	11,03	18,22	51,25

1 Lohnsteuer/Sozialversicherungsbeiträge/Öffentliche Abgaben bezogen auf Bruttolohn- und Gehaltssumme

2 Zuwachs an Abgaben pro Arbeitnehmer bezogen auf Zuwachs an Bruttolöhnen und -gehältern pro Arbeitnehmer

3 Kassenmäßige Lohnsteuer (ohne Lohnsteuer auf Pensionen) einschließlich Januar t+1 minus Januar t

4 Tatsächliche Sozialbeiträge der Arbeitnehmer

5 Lohn-, Kirchensteuer, Sonderabgaben, Sozialversicherungsbeiträge

6 vorläufige Werte

7 geschätzte Werte

Quelle: IFO-Schnelldienst Nr. 31/1985, S. 8 und S. 9 sowie eigene Berechnungen

zusätzlich verdienter Mark. Durch die erste Stufe des »Steuerentlastungsgesetzes« wird in diesem Jahr diese Belastung nur vorübergehend zurückgehen. Durch Einbezug der Sozialversicherungsbeiträge lässt sich darüber hinaus die durchschnittliche Grenzbelastung mit öffentlichen Abgaben (vgl. Tabelle 30) ermitteln. 1984 wurde hier der Spitzenwert erreicht: Eine zusätzlich verdiente Lohnmark wurde mit über 62 Pfennigen Steuern und Sozialversicherungsabgaben belastet, d. h. netto verblieben dem Arbeitnehmer im Durchschnitt knapp 38 Pfennige.

Seit 1982 ist diese Grenzbelastung mit Abgaben je abhängig Beschäftigten nicht mehr unter die 50-Prozent-Marke zurückgefallen. Auch die Steuerentlastung der ersten Stufe in 1986 wird die Belastung einer zusätzlich verdienten Mark mit öffentlichen Abgaben nicht unter 50 Pfennige absenken; erwartet wird vielmehr eine Belastung mit knapp über 51 Pfennigen. Diese Daten zur Entwicklung der durchschnittlichen Belastung der Löhne und Gehälter mit Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen sowie der durchschnittlichen Zusatzbelastung einer Einkommensausweitung mit öffentlichen Abgaben macht deutlich, daß die Belastungsausweiterungen kontinuierlich bei den abhängig Beschäftigten stattgefunden haben. Die Ursache dieser Entwicklung liegt vor allem in der Gestaltung des Lohn- und Einkommensteuertarifs. Teils inflationär bedingt, teils aber auch durch Ausweitung der Realeinkommen sind immer mehr Arbeitnehmer aus dem proportionalen Steuertarif mit mittlerweile 22 % in die Progressionszone hineingewachsen. Während 1977 noch 55 % aller Steuerzahler (ca. 8,1 Mio.) in der Progressionszone lagen, werden es 1986 ca. 12 Mio. sein. Dabei traf der beschleunigte Anstieg des Tarifs in der Progressionszone, also die Zunahme der Steuersätze, mit denen eine zusätzliche Mark besteuert wird, vor allem die Arbeitnehmer im mittleren Einkommensbereich. Von einem zu versteuernden Einkommen in Höhe von 18000/36000 DM (Alleinstehende, Verheiratete) aus stieg der Grenzsteuersatz von 22 % um 28 Prozentpunkte auf 50 % bei einem Einkommen von 60000/120000 DM. In der dann verbleibenden Einkommenszone bis zum Spitzensteuer-

satz von 56 % bei 130000/260000 DM nahm der Grenzsteuersatz nur noch um 6 Prozentpunkte zu. Dieser scharfe Anstieg der Grenzsteuersätze im unteren Progressionsbereich ist zwar mit dem »Steuerentlastungsgesetz« für 1986/88 abgeschwächt worden, aber dennoch konzentriert sich auch künftig in der relativ stärkere Belastungsanstieg in diesem Bereich. Gerade hier spielt sich jedoch der künftige Zuwachs der Arbeitnehmer-einkommen ab.

Diese progressionsbedingte Ausweitung der durchschnittlichen und zusätzlichen steuerlichen Abschöpfung der Löhne und Gehälter macht deutlich, daß auch im Bereich der Steuerpolitik die abhängig Beschäftigten die »Konsolidierungsopfer« sind. Während einerseits die Ausweitung der Staatsausgaben vor allem durch Sozialabbau unterhalb der Zuwachsraten des (nominalen) Wirtschaftswachstums gehalten wurde, hat die überproportionale Belastung der Lohn- und Gehaltsbezieher die Steuereinnahmen – trotz der vielen Steuergeschenke an die Wirtschaft – so wachsen lassen, daß das öffentliche Finanzierungsdefizit abgebaut wurde. Die Arbeitnehmer vor allem haben den Rückgang der Staatsverschuldung finanziell ermöglicht. Die Dimension des den abhängig Beschäftigten abverlangten »Konsolidierungsbeitrags« über die Steuereinnahmen machen die nachfolgenden Zahlen deutlich: Während 1960–65 die Lohnsteuer nur um 8 Mrd. DM zunahm, lag der absolute Zuwachs für die ersten fünf Jahre dieses Jahrzehntes bei 34,6 Mrd. DM. Wenn also die Bundesregierung ihre »Konsolidierungspolitik« lobend hervorhebt, dann gilt es, diese doppelte Belastung der abhängig Beschäftigten zu bedenken: überproportionale Ausgabenkürzungen im Bereich dieser Einkommensgruppe einerseits und gleichzeitig überproportionale Ausweitung des Steuerbeitrags zur Finanzierung dieser Konsolidierungspolitik andererseits.

Die steuerliche Belastung der unteren und mittleren Einkommensbezieher bleibt jedoch nicht nur auf die Zunahme der durchschnittlichen und marginalen Abschöpfung mit öffentlichen Abgaben beschränkt. Die in den letzten Jahren steuerpolitisch betriebene Ausweitung der indirekten Steuern (Mehrwert-

steuer und spezielle Verbrauchsteuern) führte in diesen Einkommensbereichen zu einer überproportionalen Belastung. Seit dem 1. 7. 1983 liegen die mehrfach in kurzer Frist angehobenen Sätze der Mehrwertsteuer bei 14,7%. Da prinzipiell davon auszugehen ist, daß der Anteil des Konsums mit zunehmendem Einkommen geringer wird, nimmt die Steuerbelastung über die Mehrwertsteuer auf den Konsum mit wachsendem Einkommen im Durchschnitt ab. Aus dem wissenschaftlichen Streit um die Regressionswirkung der Mehrwertsteuer läßt sich folgern, daß zwar die Zunahme der Steuerbelastung mit sinkendem Einkommen wächst, diese Belastung unterer Einkommensbezieher jedoch durch den ermäßigten Steuersatz von 7% für lebensnotwendige Güter abgeschwächt wird.

Bei Berücksichtigung der indirekten Steuern ergibt sich in 1985 nach einer Modellrechnung für einen durchschnittlich verdienenden Arbeitnehmer eine Gesamtbelaistung seines Einkommens mit öffentlichen Abgaben von 42,7%. Diese setzt sich zusammen aus:

- Lohnsteuer 18,3 %
- Sozialabgaben 14,7 %
- Mehrwert- und spezielle Verbrauchsteuern 9,7 %.

Im Widerspruch zu den steuerpolitischen Forderungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik zeigt sich, daß die abhängig Beschäftigten in wachsendem Ausmaß in die Staatsfinanzierung eingebunden worden sind: Die Lohnsteuerzahler finanzieren den Unternehmerstaat.

### *3.1.3 Einkommensteuerrecht: Systematische Benachteiligung der Arbeitnehmer*

Ausmaß und Arten der Einkommensverwendung zur Steuerumgehung führen wegen der Struktur des Einkommenstarifs zu einer Benachteiligung der Arbeitnehmer gegenüber den Höherverdienenden. Der Hauptgrund dafür liegt in der Wirkung des Progressionstarifs. Wenn, wie mit der ersten Stufe des Steuerentlastungsgesetzes für 1986 festgelegt, allen Lohn- und Ein-

kommensbeziehern ein in der absoluten Höhe gleicher Kinderfreibetrag (nach DM 432,- seit 1983) mit 2484 DM als Abzug vom zu versteuernden Einkommen zugestanden wird, dann fällt die absolute Entlastung je nach Einkommenshöhe und dem damit verbundenen Grenzsteuersatz unterschiedlich aus. Befindet sich der Steuerzahler bei der Versteuerung seines Einkommens bei einem Steuersatz von 22 % in der unteren Proportionalzone, so bringt ihm der Kinderfreibetrag pro Jahr bei einem Kind einen absoluten Vorteil von DM 546,- (monatlich 45,54 DM). Ein Einkommensbezieher, der für eine zusätzlich erwirtschaftete Mark 56 Pfennige (Spitzensteuersatz) bezahlen muß, kann mit einer jährlichen Entlastung pro Kind von 1391 DM (monatlich 115,92 DM) rechnen. Während die Progression im Steuertarif mit der verhältnismäßig ansteigenden Leistungskraft des Steuerzahlers begründet wird, bewirken die Kinderfreibeträge gerade umgekehrt eine absolut geringere Entlastung der unteren, leistungsschwachen Einkommensschichten. Dies führt dann zu der grotesken Situation, daß die Einkommensbezieher, die Kinderfreibeträge nicht oder nicht ausreichend geltend machen können, über eine entsprechende Erhöhung des Kindergeldes abgefunden werden müssen. Abzugsregelungen vom zu versteuernden Einkommen sind angesichts dieser Steuerprogression verteilungspolitisch ungerecht.

Die Ausweitung der Kinderfreibeträge von DM 432 auf DM 2484 in der ersten Stufe der Steuerreform 1986 führt dazu, daß bei steigendem zu versteuerndem Einkommen die absolute Steuerentlastung zunimmt. Diese Umverteilungswirkung kann durch die Anhebung der Grundfreibeträge, die an sich verteilungspolitisch sinnvoll ist, von 324/648 DM (Alleinstehende/Verheiratete) auf 4536/9072 DM nicht annähernd gedämpft werden. Daraus erklärt sich auch, daß ein Ehepaar mit zwei Kindern, das über ein zu versteuerndes Einkommen von jährlich 300000 DM verfügt, in der ersten Stufe der jüngsten Steuerreform um 4824 DM entlastet wird, während ein Ehepaar mit zwei Kindern bei 20000 DM zu versteuerndem Jahreseinkommen nur 784 DM Entlastung erhält und ein Ehepaar ohne

Kinder bei diesem Jahreseinkommen mit 144 DM in 1986 entlastet wird. Die für die zweite Stufe der Steuerentlastung vorgesehene Veränderung der Tarifstruktur innerhalb der Progressionszone bei unverändertem Anfang und Ende sowie bei dem beibehaltenen Steuersatz von 22 % für die untere Proportionalzone und 56 % für die obere Proportionalzone bringt Steuervorteile, die mit wachsendem zu versteuernden Einkommen absolut zunehmen. Während sich für das Ehepaar mit zwei Kindern und einem zu versteuernden Einkommen von 40000 DM mit der zweiten Stufe keine Entlastung mehr ergibt, erweitert sich der Steuervorteil des Ehepaars mit zwei Kindern und einem zu versteuernden Einkommen von 300000 DM aus Stufe 1 und Stufe 2 auf 8962 DM.

Im »Memorandum '85« haben wir in dem Abschnitt »Pfunde für die Reichen – Pfennige für die Massen: Das ›Steuerentlastungsgesetz‹« die Instrumente und Wirkungen der durch diese Reform der Lohn- und Einkommensteuer ausgelösten ungleichen Verteilung der Entlastungsvorteile ausführlich beschrieben. Die Schichtung der Steuerersparnis konnte im Prinzip nur unter der Annahme von Werten für das zu versteuernde Einkommen und nicht anhand der faktischen Einkommensverteilung berechnet werden. Um von der faktischen Verteilung der Bruttoeinkommen zum zu versteuernden Einkommen zu gelangen, mußten entsprechende Abzugsmöglichkeiten angenommen werden. Für die modellhafte Berechnung der steuerlichen Entlastung eines Arbeitnehmerhaushaltes mit einem durchschnittlichen Lohneinkommen wurde davon ausgegangen, daß der Bruttolohn um ca. 25 % (Abzugsquote) verringert werden kann, um zum zu versteuernden Einkommen zu gelangen. Diese Abzugsquote, und das ist steuerpolitisch entscheidend, wächst mit der Einkommenshöhe. Handelt es sich um hohe Einkommen aus freiberuflicher oder wirtschaftlicher Tätigkeit, dann ergeben sich weitaus größere Möglichkeiten des Abzugs als bei der Einkommenserzielung abhängig Beschäftigter. Das »Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung« hat mittlerweile auf der Basis der Lohnsteuerstatistik von 1980, die für diese Zwecke fortgeschrieben wurde, im Rahmen eines Lohn-

steuermodells die Verteilung der Steuerersparnisse durch die Maßnahmen in der ersten Stufe der Steuerreform ab 1986 in Abhängigkeit von den Bruttoeinkommen untersucht. Das einigermaßen realistische Ergebnis zeigt: Die absolute Entlastung steigt im Bereich hoher Bruttoeinkommen, während die relative Entlastung (in % der Steuerbelastung nach dem bisher gelgenden Recht von 1981) mit steigendem Einkommen abnimmt. In dieser Rechnung wird vom Brutto- und nicht vom zu versteuernden Einkommen ausgegangen. Der Bezieher eines Bruttoeinkommens von 200 000 DM mit zwei Kindern erfährt eine absolute Entlastung von 4080 DM (monatlich 340 DM). Ein Bruttoeinkommensbezieher im Bereich von 36 000–50 000 DM im Jahr (durchschnittliches Monatseinkommen in dieser Klasse 3576 DM) mit zwei Kindern erhält ab 1986 einen jährlichen Steuernachlaß von nur 928 DM (monatlich 77 DM). Eine Entlastung von über 1000 DM erhalten Steuerpflichtige mit Kindern (Splitting-Tarif) erst in der Einkommensklasse von monatlich über 6250 DM Bruttoeinkommen. Das trifft aber nur auf ein Siebtel aller Steuerpflichtigen mit Kindern zu.

Die Struktur des Einkommensteuertarifs führt faktisch zur Bevorteilung der Höher- und Höchstverdienenden:

a) Quantitativ in gleicher Höhe festgelegte und zweckbestimmte Abzüge zur Reduzierung des zu versteuernden Einkommens bewirken, wie das Beispiel der Kinderfreibeträge zeigt, faktisch eine ungerechte Verteilung der damit verbundenen Steuerentlastungen. Der Progressionstarif sorgt dafür, daß das formal gleiche Recht auf Abzug mit wachsendem Einkommen die Steuervorteile ausweitet.

b) Diese systematisch eingebaute, faktische Ungleichbehandlung bei allen formal gleichermaßen zugestandenen Abzügen vom Bruttoeinkommen läßt sich in einem zweiten Bereich nachweisen. Zwar wird im Sinne formaler Gleichbehandlung allen Steuersubjekten die Möglichkeit eingeräumt, durch eine spezifische Verwendung der Einkommen den zu versteuernden Betrag und damit die Steuerlast zu reduzieren. Die abzugsfähige Verwendung erzielter Einkommen selbst hängt jedoch von

der Höhe dieses Einkommens ab. Treffendes Beispiel dafür ist die Nutzung des Einkommens zur Beteiligung an Bauherrenmodellen bzw. Verlustzuweisungsgesellschaften. Erst mit höherem Einkommen ergibt sich einerseits ein Spielraum für derartige Verwendungen. Andererseits führt dann etwa der Erwerb von Haus- und Grundeigentum bei Zahnärzten im Spitzensteuersatz zur Steuerentlastung von 56 % gegenüber dem Abzugsbetrag. Der Lohnsteuerzahler in der unteren Proportionalzone kann für den Abzugsbetrag nur 22 % an Steuersenkung geltend machen. Das formale Recht, durch spezifische Einkommensverwendung die Steuern zu senken, gilt zwar für alle. Von der Wirkung her gleicht es aber dem gesetzlichen Verbot für alle, unter Brücken zu schlafen, während sich die Betroffenheit von Hausbesitzern gegenüber Obdachlosen fundamental unterscheidet.

c) Schließlich gibt es ein drittes Feld faktisch ungleicher Behandlung, das sich aus dem Einkommensteuersystem ergibt. Formal werden die Einkünfte aus unselbständiger sowie selbständiger Arbeit und Gewerbebetrieben, Land- und Forstwirtschaft, Kapitalvermögen, Vermietung und Verpachtung sowie sonstige Einkünfte gleich behandelt. Ob also die Einkommen aus einem Beschäftigungsverhältnis oder aber Unternehmertätigkeit im Rahmen einer Personengesellschaft resultierten, spielt bei der steuerlichen Behandlung keine Rolle. Die ungleiche Behandlung wird aber durch die Unterscheidung der Aufwendungen zur Erwerbung, Sicherung und Erhaltung der Einnahmen aus unselbständiger Arbeit gegenüber den Betriebskosten eines Gewerbebetriebs etwa deutlich. Der Lohn- bzw. Gehaltsbezieher kann im Prinzip die Kosten der Lebenshaltung nicht als Werbungskosten geltend machen. Lediglich besondere Erschwernisse wie doppelte Haushaltsführung, Arbeitskleidung, Arbeitsmittel, Beiträge zu Berufsverbänden, Reisekosten, Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte sowie Aufwendungen für die Weiterbildung finden Berücksichtigung. Während also die als Werbungskosten zugelassenen Tatbestände für abhängig Beschäftigte streng festgelegt sind, wird die Inanspruchnahme von Betriebsausgaben als Voraussetzung der

Ertragserzielung indes weitaus großzügiger behandelt. Vor allem aber gestattet das Einkommensteuergesetz die Berücksichtigung sämtlicher Aufwendungen zur Substanzerhaltung des Betriebes. Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts Zeidler hat unlängst zutreffend mit einem Beispiel auf die Ungleichbehandlung von abzugsfähigen Ausgaben hingewiesen: Während die Unternehmerin den Lohn für ihren Chauffeur als Betriebskosten absetzen kann, muß die berufstätige Mutter den Aufwand für ein Kindermädchen – abgesehen von dem mehr »symbolischen Kummerbetrag« in Form von Kindererziehungsfreibeträgen – selbst tragen.

Schließlich bleibt aber auch zu berücksichtigen, daß sich mit steigendem Einkommen die Möglichkeiten der Steuerhinterziehung ausweiten.

Mittlerweile hat sich zwischen das Bruttoeinkommen und das faktisch zu versteuernde Einkommen eine schwer erfaßbare Zahl von unterschiedlichsten Abzugstatbeständen geschoben. Insgesamt zeigt sich jedoch, daß die Möglichkeiten der Verringerung des zu versteuernden Einkommens mit der Höhe des Einkommens zunehmen. Erst die Zuordnung der jeweiligen Einkommensteuer zu den Bruttoeinkommen gibt Auskunft über die faktische Umverteilungswirkung des Steuersystems. In einer Modellrechnung hat Charles Roberts die Diskrepanz zwischen dem tarifrechnerischen und faktischen Verlauf des Einkommensteuertarifs spezifiziert. Auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe von 1978 (neuere Ergebnisse liegen noch nicht vor) wurde die jeweilige faktische Steuerbelastung den (steigenden) Bruttoeinkommen zugeordnet. Diesem Verlauf des faktischen Einkommensteuertarifs ist dann der »theoretische« Tarifverlauf gegenübergestellt worden. Für den jeweiligen Haushaltstyp wurden je nach Einkommenshöhe die Steuern berechnet, die sich ergeben hätten, wenn nur die in die Steuertabellen einbezogenen Abzugstatbestände (Vorsorgepauschale, Werbungskosten-, Sonderausgabenpauschale, Arbeitnehmer- und Weihnachtsfreibetrag) genutzt worden wären. Prinzipiell zeigt sich eine faktisch niedrigere als die theoretische Besteuerung; die Diskrepanz wächst mit steigendem Einkom-

men. Der Progressionsverlauf ist insgesamt deutlich geringer als beim Modellfall. Dieses Ergebnis überrascht nicht. Jedoch wird auch deutlich, daß sich mit wachsendem Einkommen die faktische Steuerlast immer weiter von der rechnerischen Steuer entfernt. Diese Untersuchung macht in erster Annäherung das von der Einkommenshöhe abhängige Ausmaß unterschiedlicher Steuervermeidungstatbestände überaus deutlich. Diese Fehlentwicklung kann das »Steuerentlastungsgesetz« von 1986/88 nicht einmal ansatzweise korrigieren, denn es greift in die Zone zwischen den Bruttoeinkommen und den vielfältigen, aber faktisch ungleich verteilten Möglichkeiten der Reduktion des zu versteuernden Einkommens nicht ein. Vielmehr bevorzugt es bei der Steuerentlastung absolut um so stärker, je höher die Einkommen ausfallen.

### *3.1.4 Unternehmer – Gewinner der Steuerentlastungen*

Spiegelbildlich zur Ausweitung steuerlicher Abschöpfung bei den abhängig Beschäftigten über die Lohn- und die Umsatzsteuer lässt sich seit Jahren eine Rückbildung der Belastung der Unternehmenseinkünfte mit Steuern beobachten. So hat der Anteil der Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit an den entsprechenden Bruttoeinkommen aufgrund des Anstiegs der öffentlichen Abgaben (Lohnsteuer und Sozialbeiträge) von 72,6 % in 1960 auf 55 % in 1984 abgenommen. Die Nettoquote für die Einkommen aus Unternehmertätigkeit hingegen lag 1960 bei 78,8 % und erreichte 1984 ca. 83 %. Diese Tendenz zur unternehmerischen Steuerentlastung lässt sich jedoch nicht nur für die Unternehmenseinkünfte (Körperschafts- und Einkommensteuer) feststellen. Auch die Besteuerung des Betriebsvermögens (Vermögensteuer) sowie des Gewerbekapitals (Gewerbekapitalsteuer) ist seit Beginn der sechziger Jahre deutlich zurückgegangen. So brachte die Neuordnung des Körperschaftsteuerrechts zum 1. 1. 1977 für den Unternehmenssektor eine umfangreiche Steuerentlastung mit sich. Während das bisher geltende Recht die Doppelbela-

stung ausgeschütteter Gewinne vorsah – diese waren zum einen mit Körperschaftsteuer und zum anderen mit Einkommensteuer beim empfangenden Gesellschafter belegt – wurde im Rahmen der steuerpolitischen Reform diese Doppelbelastung mit einem in sich geschlossenen System beseitigt. Ausgeschüttete Gewinne werden jetzt mit einem Körperschaftsteuersatz in Höhe von 36 % belastet. Da diese Steuerbelastung aber auf die Einkommensteuerschuld des Anteilseigners anrechenbar ist, wird faktisch erreicht, daß der jeweilige Grenzsteuersatz des Empfängers das Ausmaß der Besteuerung bestimmt. Auch die Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes für thesaurierte Gewinne von ehedem 51 % (einschließlich Ergänzungsabgabe 52,53 %) auf 56 % im Rahmen dieser Reform führte zu keiner Belastungsausweitung, da durch das Anrechnungsverfahren – bezogen auf die Gesamtlebensdauer der Kapitalgesellschaft bis zu ihrer Liquidation – erreicht wird, daß, wenn dann alle Gewinne ausgeschüttet werden, auch die in den Vorjahren thesaurierten Überschüsse von der Körperschaftsteuer (56 %) entlastet werden. Nunmehr sind Fälle bei der Ausschüttung denkbar, in denen erzielte Überschüsse überhaupt nicht besteuert werden, weil die Steuerbelastung durch entsprechende Einkommensverwendung umgangen wird. Auch die mannigfachen Gestaltungsmöglichkeiten, die das geltende Körperschaftsteuerrecht den Anteilseignern geradezu aufdrängt, führen über die vermehrt zu beobachtende »Gesellschafter-Fremdfinanzierung« zu nicht unerheblichen Steuerentlastungen. Belastungswirkungen ergeben sich jedoch bei der Vermögensteuer. Versteuert werden das Betriebsvermögen ebenso wie die Anteile an einer Kapitalgesellschaft, so daß es de facto zu einer Doppelbelastung kommt. Unstimmigkeiten, die sich hier ergeben können und steuerliche Gründe für die Wahl einer Unternehmensrechtsform zur Geltung bringen, lassen sich ohne Schwierigkeiten aufkommensneutral beseitigen. Insgesamt muß lediglich dafür Sorge getragen werden, daß etwa durch die Abschaffung der die Kapitalgesellschaften diskriminierenden Gesellschaftsteuer die steuerliche Belastung der Unternehmenswirtschaft nicht zurückgeht. Die steuerpolitische Diskussion unter dem

Ziel der Nettogewinnausweitung geht hier, wie noch gezeigt wird, einen völlig anderen Weg: Doppelbelastungen und Diskriminierung im bisherigen System der unternehmerischen Besteuerung werden durch die Abschaffung entsprechender Steuern bei paralleler Ausweitung etwa der indirekten Steuern gefordert.

Die Instrumente des Rückzugs der Unternehmen aus der Finanzierung staatlicher Aufgaben liegen zum einen in der Gestaltung der Steuersätze in den Bereichen der Einkommen-, Gewerbe-, Vermögen- und Körperschaftsteuer. Zum anderen wird durch allgemeine Regelungen und Sondermaßnahmen in die Ermittlung des zu versteuernden Gewinns sowie der Vermögens- bzw. Kapitalsubstanz entlastend eingegriffen. Schließlich richten sich die Vorschriften der Verrechnung von Einzelsteuern mit anderen Steuertatbeständen sowie Investitionszulagen auf eine Verbesserung der Unternehmenseinkommen. Lediglich einige Schwerpunktbereiche der steuerpolitischen Intervention zugunsten der Unternehmen sollen hier hervorgehoben werden. Dabei ist zu beachten, daß die im dritten Abschnitt dieses Kapitels beschriebene Neuordnung der Einkommensteuer durch das Steuerentlastungsgesetz für 1986/88 die Einzelfirmen sowie die Personengesellschaften über eine Tarifkorrektur sowie vor allem die Ausweitung der Kinderfreibeträge an der gesamten Steuerentlastung überproportional teilnehmen läßt.

a) Wichtigstes Instrument der Steuerentlastung für Unternehmen bildet die steuerpolitische Gestaltung der allgemeinen und besonderen Abschreibungen. Durch die mehrfache Ausweitung der degressiven Abschreibungen erhalten die Unternehmen die Möglichkeit, die zu versteuernden Gewinne zu reduzieren. So sind im Rahmen des »Gesetzes zur Steuerentlastung und Investitionsförderung« von 1977 die maximal zulässigen degressiven Abschreibungen gegenüber dem linearen Satz vom Zwei- auf das Zweieinhalfache bzw. die maximale Abschreibungsquote von 20 auf 25 % angehoben worden. Im Rahmen des »Zweiten Haushaltsgesetzes« hat es ab 1982 eine erneute Ausweitung gegeben: Die AfA-Sätze

(»Absetzung für Abnutzung«) wurden auf das Dreifache der linearen Sätze bzw. maximal 30 % angehoben. Allein wegen dieser Maßnahmen von 1977 und 1981 ist es im Zeitraum von 1977–1985 zu steuerlichen Mindereinnahmen von rd. 33 Mrd. DM gekommen. In seinem Jahresgutachten für 1981/82 geht der SVR davon aus, daß die allgemeinen Abschreibungserleichterungen zum 1. 1. 1982 in 1985 mit einem Steuerausfall von 7 Mrd. DM erstmals zu Buche schlagen werden. Soweit die Abschreibungen zur Finanzierung neuer Anlagen genutzt werden, pflanzt sich dieser Steuervorteil in die Zukunft fort. Abschreibungen bilden deshalb nicht nur, wie immer wieder behauptet wird, einen zinslosen Kredit, der sich am Ende der Nutzung einer bestimmten Anlage abgebaut hat. Durch fortgesetzte Investitionen, für die dann erneute Abschreibungsvorteile genutzt werden können, wird der Steuervorteil für die Unternehmen fortgeschrieben. Untersuchungen zeigen, daß vor allem Großunternehmen von den Abschreibungsvorteilen profitieren. Sonderabschreibungen unter regionalen und strukturpolitischen sowie umwelt- und forschungsspezifischen Zielen ergänzen seit Jahren die Steuerentlastung durch allgemeine Abschreibungen.

b) Über die allgemeinen und spezifischen Abschreibungsmöglichkeiten hinaus ist zwei Mal das Instrument allgemeiner Investitionszulagen zur Verbesserung der unternehmerischen Gewinnsituation (1974/1982) genutzt worden. Die zeitlich begrenzte Investitionszulage von 7,5 %, die im Prinzip in der ersten Hälfte des Jahres 1975 beansprucht worden ist, hat ca. 9,3 Mrd. DM öffentlicher Mittel gebunden. Bei Einschränkung der Mitnehmereffekte ist am 3. 2. 1982 zum zweiten Mal eine befristete Investitionszulage von 10 % gewährt worden. Die Belastung der öffentlichen Haushalte wird laut Finanzbericht der Bundesregierung auf ca. 2,2 Mrd. DM geschätzt. Diese beiden Investitionszulagen, ergänzt durch sektorale und regionale Investitionszuschüsse, haben zu einer Verbesserung der unternehmerischen Finanzierungsbedingungen geführt. Durch die Möglichkeit des mittlerweile auf zwei Jahre und 10 Mio. DM beschränkten Verlustrücktrags sowie eines Verlust-

vortrags ergeben sich weitere Steuererleichterungen für die privatwirtschaftlichen Investoren.

c) Im Rahmen der Regionalförderung, der Förderung von Umstrukturierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen sowie von Auslandsinvestitionen sind seit 1960 in großem Umfang steuerfreie Rücklagen zugelassen worden. In der Phase ihrer Einrichtung wirken sie zunächst steuermindernd, während sie bei ihrer Auflösung dann zu Gewinnerhöhungen führen, es sei denn, die Auflösung ist mit der Anlage der Mittel im steuerlich begünstigten, z. B. »volkswirtschaftlich förderungswürdigen« Bereichen verbunden (vgl. § 6 b EStG, dessen Nutzung den Kern der Flick-Affäre bildet).

Für diese Minderung des zu versteuernden Gewinns bei Unternehmen bilden weiterhin die vielfältigen Rückstellungen ein wichtiges Instrument. Den Hauptteil bilden hier die Pensionsrückstellungen. Die Deutsche Bundesbank schätzt, daß bis Ende 1983 im Umfang von ca. 130 Mrd. DM Pensionsrückstellungen gebildet worden sind (Monatsberichte der Deutschen Bundesbank 11/1984). 1983 und 1984 bewegte sich das Ausmaß der Pensionsrückstellungen bei den Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und des Handels bei jeweils ca. 27 Mrd. DM. Durch diese Art der Gewinnverwendung sind die Unternehmersteuern ebenfalls gesenkt und die unternehmerischen Finanzierungsmittel (»cash flow«) erhöht worden.

d) Auf die Veränderung der Besteuerung im Rahmen der Einkommen- und Körperschaftsteuer ist bereits hingewiesen worden. Insgesamt zeigen sich hier Entlastungen, die sich in einem Rückgang der veranlagten Einkommensteuer sowie der Körperschaftsteuer am gesamten Steueraufkommen vor allem in den letzten Jahren niederschlagen. Durch mehrmalige Freibetragserhöhungen (1961/1978/1980) ist die Ausweitung der durchschnittlichen *Gewerbeertragsteuer* abgebremst worden. Obwohl zwischen 1960 und 1982 die Hebesätze im Durchschnitt von 265 auf 337 gestiegen sind, hat der Steuersatz bei der Gewerbeertragsteuer nur von 11,7 auf 14,4 % (ohne Berücksichtigung der Anrechnungsfähigkeit der Gewerbesteuerbelastung bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer) zugenom-

men. Durch mehrfache Änderungen ist die Belastung mit *Vermögensteuern* bei natürlichen und juristischen Personen in den letzten 25 Jahren so zurückgegangen, daß diese lediglich noch als Bagatellsteuer bezeichnet werden kann. Werden die mehrfach gesenkten Sätze der Vermögensteuer auf den Anteil des steuerpflichtigen Vermögens gegenüber dem gesamten Vermögen umgerechnet, dann zeigt sich: Während der effektive Satz der Vermögensteuer 1960 bei 0,056 % lag, ist dieser zwischen 1978–79 auf 0,028 % zurückgegangen. Eine ähnliche Beobachtung lässt sich bei der *Gewerbekapitalsteuer* machen. Während der offizielle Satz der Gewerbekapitalsteuer seit 1960 von 0,53 % auf 0,67 % in 1982 zugenommen hat, ist gemessen am überhaupt noch steuerlich einbezogenen Gewerbekapital im Verhältnis zum gesamten Bestand die effektive Belastung des Gewerbekapitals von 0,30 % (1960) auf 0,27 % (1982) zurückgegangen. Berücksichtigt man die Abzugsfähigkeit dieser Steuer von der Einkommen- und Körperschaftsteuer, dann beträgt die effektive Belastung nur ca. 0,15 %. Auch bei dieser Substanzsteuer handelt es sich mittlerweile um eine Bagatellsteuer. Die Aushöhlung dieser beiden Substanzsteuern hat dazu geführt, daß 1982 etwa für die Ausweitung des Betriebsvermögens um 1 DM im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt nur noch 0,55 Pfennige – 1960 waren es noch 0,86 Pfennige – bezahlt werden mußten.

In einem Sondergutachten zu den »Strukturellen Auswirkungen des Steuersystems«, das das IFO-Institut für Wirtschaftsforschung im Rahmen der Strukturberichterstattung 1983 erstellt hat, wird der Versuch unternommen, den Einfluß der Steuerpolitik auf das unternehmerische Investitionskalkül seit 1960 abzuschätzen. Um die Wirkungen der Steuerpolitik empirisch bewerten zu können, wird das neoklassische Konzept der Kapitalnutzungskosten verwendet. Die Kapitalnutzungskosten, die die Kosten der Investitionsfinanzierung erfassen und durch Abschreibungen, Zinsen für Fremdkapital sowie Ertragsraten aus alternativen Anlagen und Zusatzgewinne (nach Abzug der Kosten) der Investitionen bestimmt sind, werden auf unterschiedlichste Weise durch steuerpolitische Maßnah-

men beeinflußt. In der Untersuchung des IFO-Instituts werden auf dieser Basis zwei Entwicklungspfade untersucht: Zuerst wird die Entwicklung der Kapitalkosten bei Berücksichtigung des jeweils geltenden allgemeinen Steuersystems sowie der steuerlichen Sondervergünstigungen, Zulagen und Zuschüsse berechnet. Diese wird der fiktiven Entwicklung der Kapitalkosten gegenübergestellt, die sich ergeben hätte, wenn das 1960 geltende Steuerrecht unverändert angewendet worden wäre. Die Differenz zwischen dem realen und fiktiven Entwicklungspfad zeigt den Einfluß der Steuern auf die für die Investitionsentscheidung relevanten Kapitalnutzungskosten. Das Ergebnis lautet: Die Kapitalnutzungskosten auf der Basis des Steuersystems von 1960 hätten sich zwischen 1961–1983 deutlich im Trend erhöht. Demgegenüber weisen die tatsächlichen Kapitalnutzungskosten jedoch keinen trendmäßigen Anstieg auf. Für die gesamte Entwicklungsphase läßt sich anhand der Kapitalnutzungskosten eine steuerliche Entlastung für die Unternehmen nachweisen.

Dabei wird deutlich, daß die Politik der Steuerentlastung gegenüber den Unternehmen in den letzten Jahren intensiviert worden ist:

*Übersicht 2: Finanzielle Entlastung des Unternehmenssektors durch Steuerbeschlüsse von 1982–1986'  
– Steuermindereinnahmen in Mio DM –*

	Steuerart	1983	1984	1985	1986	1983–1986
<i>Beschäftigungsförderungsgesetz (3. 6. 1982)</i>						
Befristete Investitionszulage	ESt/KSt	200	1500	500	–	2200
<i>Haushaltsbegleitgesetz 1983 (29. 10. 1982)</i>						
Befristete Rücklage beim Erwerb von gefährdeten Betrieben	GewSt/ESt/KSt	190	340	540	500	1570
Wegfall von 40 vH für 1983 und 50 vH ab 1984 durch Hinzurechnung von Dauerschulden	GewErtSt/ESt/KSt	1500	1750	400	1725	5375

Steuerart	1983	1984	1985	1986	1983-1986
<b>Steuerentlastungsgesetz 1984</b>					
(22. 12. 1983)					
Ansatz des Betriebsvermögens (§ 117a) BewG) bis 125000 DM mit 0 darüber mit 75 vH	VSt	-	1000	1300	1230
Senkung des VSt-Satzes für Körperschaften von 0,7 vH auf 0,6 vH	VSt	-	280	320	315
Senkung der Schachtelgrenze von 25 auf 10 vH bei der VSt	VSt	-	80	120	100
bei KSt (§ 26) und GewSt	KSt/GewSt	-	20	70	150
Verdoppelung des Verlustrücktrags auf 10 Mio. DM (§ 10d EStG)	ESt/KSt	-	100	300	180
Sonderabschreibungen für - kleine und mittlere Unternehmen - Forschung und Entwicklung	GewSt/ ESt/KSt	-	950	1570	1055
Verlängerung der Sonderabschreibungen für Schiffe und Luftfahrzeuge	ESt/KSt	-	350	405	315
Beseitigung körperschaftsteuerlicher Nachteile bei Vorabaußschüttungen und verdeckten Gewinnausschüttungen ab 1977	KSt/VSt	-	100	100	100
Anhebung des erhöhten Freibetrags bei Betriebsveräußerung und -aufgabe von 60 000 DM auf 120 000 DM (sowie Begünstigung in Land- und Forstwirtschaft)	GewKapSt	-	10	16	11
Total <sup>2</sup>	1890	6480	5659	5725	19754

1 Die Größe der finanziellen Entlastungswirkungen der Steuerbeschlüsse für den Unternehmenssektor ist im Rahmen der Darstellung der Maßnahmen im jeweiligen Jahr des Finanzberichts geschätzt.

2 Im Rahmen der Verabschiedung des Bundeshaushalts 1986 (vgl. Finanzbericht 1986, S. 12 f.) ist lediglich eine Maßnahme unternehmerischer Steuerentlastung vorgenommen worden: Absenkung des steuerlichen Abschreibungszeitraums von 50 auf 25 Jahre und Anhebung der degressiven Abschreibungssätze in den ersten 25 Jahren. Da eine Wirkungsschätzung nicht vorliegt, wird diese Maßnahme hier nicht berücksichtigt.

Quelle: Finanzberichte 1983-1986

Die sich seit Anfang der achtziger Jahre durchsetzende gezielte finanzielle Entlastung des Unternehmenssektors durch entsprechende Beschlüsse der Bundesregierung zeigt auch die Übersicht 2: Einschließlich der Investitionszulage vom 3. 6. 1982 sowie unter Berücksichtigung des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 und des Steuerentlastungsgesetzes 1984 ist der Unternehmenssektor zwischen 1983 und 1986 mit insgesamt 19,8 Mrd. DM entlastet worden. Die Maßnahmen beziehen sich auf Investitionszuschüsse, Sonderabschreibungen sowie die Senkung der Vermögensteuer für Körperschaften, des Abbaus der beim Gewerbekapital zu berücksichtigenden Dauerschulden, spezifische Rücklagen sowie, nach einer zeitlichen Ausweitung um 2 Jahre, jetzt einer Verdoppelung des Verlustrücktrags auf 10 Mio. DM. Dabei ist die Anhebung der degressiven Abschreibungen gegenüber der linearen Abschreibung auf das Zweieinhalfache bei einem maximalen Satz von 30 % im Jahre 1982, die laut SVR im Jahr 1985 zu Steuerausfällen in Höhe von 7 Mrd. DM führen sollte, nicht berücksichtigt. Weiterhin ist die Absenkung des steuerlichen Abschreibungszeitraums von 50 auf 25 Jahre und die Anhebung der degressiven Abschreibungssätze in den ersten 25 Jahren für Wirtschaftsgebäude, die mit der Verabschiedung des Bundeshaushalts 1986 eingerichtet wurde, ebenfalls nicht einbezogen worden.

Aus den aktuell verfügbaren Daten zur Entwicklung der Jahresüberschüsse vor und nach Steuern, die die Deutsche Bundesbank über die Auswertung des ihr vorliegenden Bilanzmaterials gewinnt, lässt sich die steuerliche Entlastung der Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und des Handels eindrucksvoll belegen: Während jeweils gegenüber dem Vorjahr der Jahresüberschuss vor Steuern 1983 um 10 % und 1984 um 11 % gestiegen ist, hat die Nettogröße, also nach Abzug der Steuern (Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer, spezifische Verbrauchsteuern) vom Bruttowert, 1983 um knapp 24 % und 1984 um 18 % zugenommen. Diese Entlastung bei den Ertragsteuern wird durch eine parallele Entwicklung der unternehmerischen Substanzsteuern verstärkt.

### *3.1.5 Steuerpolitische Forderungen der Wirtschaft: Weitere Entlastungen in den nächsten Jahren*

Das bisherige Ausmaß der Steuerentlastung der Wirtschaft wird von der Bundesregierung, den Wirtschaftsverbänden sowie den wirtschaftspolitischen Beratern der Bundesregierung als unzureichend charakterisiert. Die steuerpolitischen Forderungen konzentrieren sich auf eine Fortsetzung der Entlastungen. Die Stoßrichtung dieser Entlastungskampagne hat das »Institut der deutschen Wirtschaft« des BDI mit seiner Studie »Die Siebzig-Prozent-Rechnung« im Herbst letzten Jahres vorgezeichnet. In dieser »Siebzig-Prozent«-Saga wird behauptet, die Unternehmen sähen sich zur Zeit einer Mindestbelastung von 70 % ihrer Erträge gegenüber, die sich aus den folgenden Faktoren ergeben soll: Allein die Ertragsbesteuerung belaste die Unternehmergevinne mit ca. 64 % (56 % Spaltensteuersatz auf die Gewinne der Personengesellschaften sowie die einbehaltenden Gewinne der Kapitalgesellschaften und die kommunale Besteuerung der Unternehmensgewinne über die Gewerbeertragsteuer von 8–10 %). Hinzu kämen die ertragsunabhängigen Steuern (Gewerbekapitalsteuer sowie Vermögensteuer), die im Vergleich zum versteuerten Gewinn die Unternehmer oft nochmals mit 5 % und mehr Prozent belasten würden.

Diese dramatisierende Belastungsrechnung, auf deren Basis die Fortsetzung unternehmerischer Steuerentlastung propagiert wird, erweist sich bei genauerer Überprüfung als unhaltbar. Durch Maßnahmen der Steuerentlastung, die eine Umgehung der formalen Steuersätze ermöglichen, ergibt sich zum einen faktisch eine Besteuerung, die deutlich unterhalb dieser 70 Prozentmarke liegt. Die Untersuchung der Entwicklung unternehmerischer Besteuerung im vorangegangenen Abschnitt dieses Kapitels hat eindrucksvoll demonstriert: Vor allem über steuerpolitische Maßnahmen liegt etwa die effektive Progression des Einkommensteuertarifs mit wachsendem Einkommen unterhalb des formalen Verlaufs. Aber auch bei der Gewerbeertragsteuer sowie den ertragsunabhängigen Steuern werden Unternehmen mittlerweile entlastet. Zum Teil handelt

es sich auf diesem Gebiet um Bagatellsteuern. Zum anderen ermöglichen steuerpolitisch gezielte Abschreibungsmaßnahmen sowie entsprechende Gewinnverwendungsmöglichkeiten eine Verminderung des zu versteuernden Einkommens.

Gezielte Steuerentlastungen stehen auch im Zentrum der finanzpolitischen Planungen der Bundesregierung. In einem Ende des letzten Jahres vorgelegten Gutachten des Bundesfinanzministeriums, das den Titel »Aufgaben und Ziele einer neuen Finanzpolitik – Grenzen staatlicher Verschuldung« trägt, werden folgende Eckwerte prognostiziert: Absenkung des Anteils der Staatsausgaben am Sozialprodukt (Staatsquote) auf 43 %, also 7 Prozentpunkte weniger als 1982, durch eine Verringerung des Wachstums der Staatsausgaben gegenüber dem des nominalen Sozialprodukts; Zurückführung der Steuerquote auf 21,7 % in 1995. Dadurch soll zwischen 1989 und 1995 ein steuerliches Entlastungsvolumen von 60 Mrd. DM freigesetzt werden.

Die hier fixierte finanzpolitische Strategie ist auf verschiedenen Ebenen zu kritisieren:

a) Die Annahme eines jahresdurchschnittlichen Wirtschaftswachstums von real knapp 3 % bis 1995 ist angesichts einer sich seit Mitte der siebziger Jahre abzeichnenden, überzyklischen Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums unwahrscheinlich. Gegenüber der absehbaren Entwicklung der Produktivität einer Arbeitsstunde steht aber zu erwarten, daß selbst unter dieser wachstumspolitischen Annahme die Massenarbeitslosigkeit auf hohem Niveau verweilen wird.

b) Die mit der Senkung der Staatsquote beabsichtigte »neue Grenzbestimmung zwischen öffentlichem und privatem Sektor« erzwingt einerseits die Fortsetzung der bisherigen Umverteilungspolitik über die Neuordnung der Staatsausgaben. Da gleichfalls ein überproportionaler Anstieg der Rüstungsausgaben geplant ist und die privatwirtschaftliche Wachstumspflege dominiert, ist eine Ausweitung des Sozialabbaus die logische Folge. Andererseits wird eine qualitative Wachstumspolitik im Dienste der Beschäftigungssicherung durch ein stärkeres Engagement des Staats in zukunftsorientierten Feldern der Produk-

tion finanziell nicht realisierbar. Schließlich zeigt der internationale Vergleich, daß eine stärkere Instrumentalisierung des Staates im wirtschaftlichen Wachstumsprozeß und damit eine höhere Staatsquote wachstums-, struktur- und beschäftigungspolitisch vorteilhaft sein kann.

c) Die Zurückführung der öffentlichen Kreditaufnahme wirkt sich auf die wirtschaftliche Entwicklung kontraktiv aus. Während für die nächsten Jahre eine fortgesetzte Ausweitung der Geldvermögensbildung im privaten Sektor zu erwarten ist, und hierzu insbesondere die Unternehmen durch die Nutzung nichtinvestierter Gewinne für Finanzanlagen beitragen, zieht sich der Staat aus der Aufgabe, volkswirtschaftliche Einkommen abzuschöpfen, um diese im Rahmen einer qualitativen Wachstumspolitik zu verausgaben, zurück. Die Folgen davon sind gesamtwirtschaftlich eine unzureichende Ausschöpfung bzw. Entwicklung der Produktionsmöglichkeiten, strukturell eine Vernachlässigung öffentlicher Produktionsaufgaben auf dem Gebiet der Umwelt-, Stadt-, Energie- und Wohnungsbau-politik etwa und beschäftigungspolitisch eine Stabilisierung der Massenarbeitslosigkeit.

d) Die mit 60 Mrd. DM angegebene Steuerentlastung ist angesichts der zweifelhaften Annahmen sowie der gesamtwirtschaftlichen Risiken dieser öffentlichen Schrumpfstrategie nicht zu erwarten. Wie aber auch immer das Volumen der Steuerentlastung ausfällt, die Entlastung konzentriert sich nach diesem Konzept erneut auf die Spitzenverdiener und die Unternehmerwirtschaft. Diese ungerechte Verteilung der steuerlichen Entlastungen folgt aus der Logik dieses Konzeptes, das ja der Forcierung privatwirtschaftlicher Investitionen dient. Die »Finanzberichte« der Bundesregierung propagieren jetzt schon die Richtung dieser Steuerentlastungen:

So hat etwa der Bundesfinanzminister bereits für die nächsten Jahre eine Tarifreform der Lohn- und Einkommensteuer durch Absenkung des Spaltensteuersatzes sowie eine Linearisierung der Progressionszone, weitere Abschreibungsmöglichkeiten und eine prinzipielle Verschiebung der Belastung von der direkten zur indirekten Steuer angekündigt. Die geplanten

Steuerentlastungsmaßnahmen stehen mithin allesamt unter dem Ziel, die Unternehmenswirtschaft zu entlasten. Insoweit liegen sie auf dem Kurs, der mit dem »Steuerentlastungsgesetz« in den beiden Stufen von 1986 und 1988 eingeschlagen worden ist: Die Entlastungsvorteile nehmen mit steigendem Einkommen zu.

Die Stoßrichtung der geplanten Steuerpolitik für die kommenden Jahre wird aber auch deutlich, wenn die jüngsten Stellungnahmen und Forderungen zusammenfassend dargestellt werden. Wirtschaftsverbände, wie der BDI und der DIHT, der Bundesverband Deutscher Banken, die Bundesregierung und vor allem die F.D.P., aber auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschafts- und -finanzministerium sowie die Mehrheitsfraktion des »Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung« machen in großer Übereinstimmung die Ziele und Instrumente dieser Steuerentlastung der Unternehmen deutlich.

– Die Entlastung des Einkommensteuertarifs soll – wie einleitend erwähnt – einerseits über eine Absenkung des bisherigen Spaltensteuersatzes von 56 % auf einen deutlich niedrigeren Wert vorgenommen werden. Die Wirtschaftsverbände gehen von einem Spaltensteuersatz »erheblich unter 50 %« aus. Die Mehrheitsgruppe des SVR hat bereits 1983 eine Absenkung des Grenzsteuersatzes auf 40 % (bzw. eine Staffelung der Steuersätze mit 20/30/40 %) gefordert. Die F.D.P. schließlich hat mit ihrem steuerpolitischen Programm aus dem letzten Jahr die Grenzmarke von 35 % für den Spaltensteuersatz ins Gespräch gebracht. Andererseits wird nahezu übereinstimmend gefordert, unterhalb dieses deutlich abgesenkten Spaltensteuersatzes den Verlauf der Grenzsteuersätze (Progressionszone) so zu gestalten, daß es zu einem durchgängig linearen Anstieg der Besteuerung kommt.

– Neben diesen Entlastungsvorschlägen für die Einzelfirmen, Personengesellschaften und Selbständigen (Ärzte, Zahnärzte, Rechtsanwälte, Architekten etc.) wird eine weitere Entlastung der gesamten Unternehmensbesteuerung gefordert. Dabei zeichnen sich die folgenden Vorschläge ab:

- + Anpassung des Steuersatzes für die thesaurierten Gewinne der Kapitalgesellschaften an den erheblich reduzierten Spitzensteuersatz im Einkommensteuertarif;
- + Abschaffung der Gesellschafts- und Börsenumsatzsteuer, die die Ausschüttungspraxis bzw. die Finanzierungsart der Kapitalgesellschaften beeinflußt;
- + Abschaffung der Belastung des Betriebsvermögens mit Vermögensteuern bzw. als erster Einstieg Reduzierung der Bemessungsgrundlage sowie Abzugsfähigkeit bei der Körperschaftsteuer;
- + Abschaffung der Gewerbesteuer (Gewerbekapital- und Gewerbeertragsteuer) und Ersetzung entweder durch eine kommunale Wertschöpfungsteuer (gefordert vom SVR und dem Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesfinanzministerium) oder durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer, an deren Aufkommen dann die Gemeinden per Schlüssel nach dem örtlichen Betriebsvermögen beteiligt werden sollen (Forderung des BDI etwa).

– Als Einstieg in die »große Steuerreform« zugunsten der Wirtschaft fordert der BDI weiterhin eine Steuerprämie, die die Möglichkeit beinhaltet, bei Investitionen in das Anlagevermögen einen Prozentsatz der Anschaffungs- oder Herstellungskosten von der Einkommen- oder Körperschaftsteuer abzuziehen (vergleichbar dem »investment tax credit« in den USA). Diesen Vorschlag hat bereits die Mehrheit des SVR im Jahresgutachten 1984 eingebracht. Von der Mehrheit wird behauptet, daß die steuerlichen Abschreibungserleichterungen lediglich zu stillen Rücklagen führten und somit nur ein zinsfreier Kredit gewährt würde. Soweit es sich um allgemeine Abschreibungserleichterungen handelt, trifft – wie bereits angeführt – dieses Argument nicht zu, weil durch die Ausweitung der Investitionen die Ausnutzung von Abschreibungsvorteilen immer wieder perpetuiert werden kann. Der Mehrheits-SVR schlägt jedoch ersatzweise den Abzug eines bestimmten Prozentsatzes der Investitionssumme von der Steuerschuld vor. Dabei ließe sich auch eine Staffelung der Steuergutschriften nach Laufzeiten einrichten.

In diesem Zusammenhang lässt sich die bereits im Jahresgutachten 1981 (Ziffer 396) aufgestellte und 1984 (Ziffer 464) wiederholte Forderung nach der Schaffung einer »periodenübergreifenden Verlustkompensation« einordnen. Dieses steuerpolitische Instrument soll die bisherige Regelung des Verlustrücktrags (für zwei Jahre mit dem Höchstvolumen von 10 Mio. DM) und des Verlustvortrags ablösen. Die zeitliche bzw. dem Betrag nach begrenzte Möglichkeit des Verlustabzugs würde, so die Begründung, eine Benachteiligung von Investitionen mit zeitlich langen Gewinnrisiken bewirken. Deshalb wird vorgeschlagen, für die anrechenbaren Verluste übertragbare *Steuergutscheine* auszustellen, die dann in Phasen des Gewinns verrechnet werden können. Die Steuergutscheine für die Verlustkompensation sollen als Wertpapiere handelbar sein, also an andere Steuerschuldner entsprechend dem sich bildenden Kurswert veräußerbar sein. Ziel dieser steuerpolitischen Maßnahme ist es, die »Beteiligung des Staates an den Investitionsrisiken« (Ziffer 464) zu »verbessern«.

Für die Vorschläge zur Finanzierung dieser auf den Unternehmerbereich konzentrierten Maßnahmen zur Steuerentlastung zeichnen sich unterschiedliche, zum Teil aber auch kombinierbare Grundlinien ab:

– Vor allem der SVR unterbreitet den Vorschlag, die steuerliche Entlastung der unternehmerischen Ertragsteuern über eine Vielzahl von Streichungen von Steuervergünstigungen wenigstens zum Teil zu finanzieren. Hier zeigt sich eine starke Anlehnung an die Steuerreform in den USA, die eine Senkung des Einkommenspitzensteuersatzes und der Körperschaftsteuer durch den Verzicht auf die bisherigen Steuervergünstigungen finanzieren will.

– Sowohl in den Vorschlägen der Wirtschaftsverbände also auch bei den wirtschafts- und finanzpolitischen Beratern findet sich die Forderung, die Steuerentlastungen der Wirtschaft künftig auch durch einen generellen Abbau der Subventionen aufzubringen.

– Für die Abschaffung der Gewerbesteuer (Gewerbeertrag- und Gewerbekapitalsteuer) sehen der SVR sowie der Wissen-

schaftliche Beirat beim Bundesfinanzministerium die Einrichtung einer kommunalen Wertschöpfungsteuer vor. Durch die Besteuerung der Wertschöpfung ließe sich eine gleichmäßige, ertragsunabhängige kommunale Finanzquelle, die zugleich auf breitere Basis (Einbezug der Freiberufler und aller Unternehmer) gestellt würde, erschließen.

– Insgesamt zeigt sich bei allen Vorschlägen zur Senkung der Unternehmerbesteuerung die Absicht, die Entlastungen bei der direkten Besteuerung durch eine Ausweitung vor allem der Mehrwertsteuer zu finanzieren. So fordert etwa, wie bereits festgehalten, der BDI die Abschaffung der kommunalen Gewerbesteuern und die Beteiligung der Gemeinden an der dann um ca. 1,5 Prozentpunkte anzuhebenden Mehrwertsteuer. Schlüssel der Verteilung dieses Mehrwertsteueranteils soll das örtliche Betriebsvermögen sein. Die Bundesregierung dagegen strebt eine prinzipielle Umverteilung des Verhältnisses der direkten zu den indirekten Steuern von jetzt ca. 60 zu 40 % auf 50 zu 50 % an. Damit werden die verteilungspolitischen Absichten dieser Steuerreform im Dienst der Unternehmer deutlich. Die Finanzierung dieser Steuerentlastungen soll »unmerklich« auf die Mehrwertsteuer abgewälzt werden. Die Folge dieser Umschichtung wäre eine steigende Belastung der unteren Einkommensbezieher, die aufgrund niedriger Einkommen einen vergleichsweise hohen Anteil für Konsumausgaben verwenden müssen. Wenn sich auch methodisch bei der Ermittlung der Regressionswirkung indirekter Steuern, d. h. einer relativ zunehmenden Steuerbelastung bei zurückgehenden Einkommen, in der Vergangenheit Schwierigkeiten ergaben, die hiermit verschärzte Umverteilung der Steuerbelastung von oben nach unten ist angesichts des Ausmaßes der geplanten Belastungsausweitung mit Mehrwertsteuern sicher.

### *3.1.6 Wachstum durch weniger Gewinnsteuern: Eine Illusion*

Die Vorschläge zur Fortsetzung der unternehmerischen Steuerentlastung sowie zu deren Finanzierung machen deutlich: Die

Steuerpolitik im Dienst privatwirtschaftlichen Wachstums zielt auf eine Umverteilung der Nettoeinkommen. Das sieht die Mehrheit des SVR klar, wenn sie im Jahresgutachten 1984 ihr milliardenschweres Steuerentlastungsprogramm für die Unternehmen mit dem Zielkonflikt beschreibt:

»Eine wachstumsfördernde Besteuerung kann im Konflikt zum Postulat der Steuerlastverteilung nach der Leistungsfähigkeit und (weiterreichender) Zielsetzungen der Einkommensumverteilung mit finanzpolitischen Instrumenten stehen« (Ziffer 453). Der SVR löst im darauffolgenden Jahresgutachten 1985 diesen Konflikt zwischen Wirtschaftswachstum und Einkommensverteilung in der ihm spezifischen Weise auf: »Die Konkurrenz zwischen den Zielsetzungen der Wachstumspolitik und der Verteilungspolitik stellt sich wohlfahrtstheoretisch so dar, daß der soziale Nutzen von mehr Wirtschaftswachstum, besonders für den Arbeitslosen, gegen die Nutzeneinbußen von weniger Verteilungsgerechtigkeit abzuwägen ist; und umgekehrt« (Ziffer 269). Im Klartext heißt das: Wer Wirtschaftswachstum und Beschäftigung sichern will, der muß die Einkommensumverteilung zu Lasten der Lohn- und Gehaltsbezieher nach Steuern ebenso hinnehmen wie die vor Steuern. Diese Strategie steht und fällt mit der Beantwortung der Frage: Kann diese Bevorteilung der Nettogewinne und damit die Benachteiligung der Nettolöhne- und -gehälter das Wirtschaftswachstum stabilisieren und die Arbeitslosigkeit nachhaltig abbauen? Der SVR demonstriert hier eine Unsicherheit, die er aber mit dem Hinweis wegwischt: »Die Ratsmehrheit fordert Mut hinsichtlich der Hinnahme der sicheren verteilungspolitischen Konsequenzen ihrer Vorschläge, auch wenn der beschäftigungspolitische Ertrag zwar plausibel gemacht, aber nicht konkret versprochen werden kann.« (Ziffer 341).

In einem beachtenswerten Minderheitsvotum (Ziffer 471 ff.) im Jahresgutachten von 1984 macht Dieter Mertens deutlich, daß der »beschäftigungspolitische Ertrag« dieses »großen Umverteilungseffekts zuungunsten mittlerer und kleinerer Arbeitnehmereinkommen« nicht plausibel ist und damit auch nicht versprochen werden kann. Die unternehmerorientierten

Vorschläge zur Steuerpolitik gehen davon aus, die Leistungsbereitschaft sowie die Investitionstätigkeit würden durch steuerliche Lasten gehemmt. Das ist die Fortsetzung der Argumentation, jetzt für die Nettogrößen, die behauptet, vor allem die übermäßige Höhe der Lohnkosten würde ökonomische Entwicklungsbremsen und Arbeitslosigkeit verursachen. Diese konservativ-neoklassische Deutung der Wirtschaftskrise und Massenarbeitslosigkeit trifft nicht zu:

– Die Förderung der Leistungsbereitschaft unterstellt eine Entlohnung entsprechend der objektiven Leistung. Da die Einkommenstruktur machtbedingt ist und nicht von einer unabhängig zu bestimmenden Hierarchie des Leistungsbeitrags zur Produktion (Grenzproduktivität) abgeleitet werden kann, kehrt sich die Parole »Leistung muß sich wieder lohnen« in eine eiskalte Umverteilungsforderung um. Schließlich gibt es für die Leistung kein anderes Maß außer den gezahlten Einkommen selbst. Der Umkehrschluß dieser Politik lautet dann: Wer mehr verdient, der leistet mehr und muß deshalb mehr verdienen. Für den abhängig Beschäftigten stellt sich zudem überhaupt nicht die Möglichkeit, wegen zu geringer Entlohnung das Angebot seiner Arbeitskraft zurückzuziehen, da er dann seine Existenzgrundlage verliert. Niemand wird ernsthaft behaupten wollen, daß sich die Lohn- und Gehaltsbezieher wegen der starken Ausweitung der durchschnittlichen Steuerbelastung und der Belastung einer zusätzlich verdienten Mark in den letzten 25 Jahren vom Arbeitsmarkt zurückgezogen hätten. Diese Entscheidungsmöglichkeit steht den abhängig Beschäftigten materiell nicht offen.

– Die Massenarbeitslosigkeit sowie die wirtschaftliche Wachstumsabschwächung sind nicht das Resultat unzureichender Nettogewinne. Wie im Kapitel 2.1 aufgezeigt, haben die Nettogewinne in den letzten Jahren im Durchschnitt enorm zugenommen. Zugleich hat sich der Teil der Gewinne, der nicht für Investitionen genutzt wird, sondern auf in- und ausländischen Kapitalmärkten bzw. in Form von Direktinvestitionen im Ausland Anlage sucht, ausgeweitet. Steuerentlastungen in diesem Bereich führen deshalb vor allem nur zu Mitnahmeeff-

fekten, die, wie Mertens in seinem Minderheitsvotum gegen die Mehrheitsposition des SVR festhält, vor allem Großunternehmen mit »wirtschaftlicher Macht« nutzen.

– Schließlich behindert diese Umverteilungspolitik, jetzt über das Steuersystem, die wirtschaftliche Entwicklung. Teils durch völlig unzureichende steuerliche Entlastungen (etwa im Rahmen der Lohn- und Einkommensteuer), teils durch die Ausweitung der Belastung (Erhöhung der indirekten Steuern) bewirkt diese Strategie, daß die zu niedrige Nettoreallohnposition den privaten Konsum einengt, während die Gewinne steigen. Die These der Ratsmehrheit, Steuerentlastungen würden Erweiterungsinvestitionen auslösen, erweist sich in dieser Situation als unzutreffend. Demgegenüber führt mehr Konsum in der zweiten Runde zu einer Ausweitung der Erweiterungsinvestitionen, während bei unveränderter gesamtwirtschaftlicher Nachfrage im Gefolge dieser unternehmerorientierten Steuerpolitik allenthalben die Nutzung der Investitionen für Rationalisierungszwecke zunimmt und damit Arbeitsplätze abgebaut werden.

Es gibt somit einen steuerpolitischen Handlungsbedarf zur Durchsetzung qualitativen Wachstums und zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit: Die starke Entlastung der unteren und mittleren Einkommensbezieher einerseits und steuerliche Abschöpfung anlagesuchenden Kapitals im Unternehmenssektor andererseits bilden die Voraussetzungen für eine plausible und damit auch realistische Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung unter dem Ziel des Abbaus der Massenarbeitslosigkeit, besserer Versorgung, sozialer Gerechtigkeit und öffentlicher Ausschöpfung der zukunftsorientierten Produktionsmöglichkeiten.

### *3.1.7 Alternativen der Steuerpolitik: Grundlinien*

Das durch strukturelle Umgewichtungen gekennzeichnete Steuersystem (vgl. Tabelle 29) bedarf dringend einer nachhaltigen Reform. Aufgrund verschiedenster Steuergesetzänderun-

gen sowie kaum noch überschaubarer steuerlicher Subventionierungsstatbestände werden fundamentale Grundsätze der Besteuerung nicht mehr verwirklicht: Die Steueraufbringung nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit zur Finanzierung allokativer und distributiver Aufgaben des Staates lässt sich in der Realität kaum noch aufspüren. Eine grundsätzliche Neuverteilung der steuerlichen Lasten muß daher im Zentrum der Steuerreform stehen. Gesamtwirtschaftlich und strukturpolitisch hat das Steuersystem dem Ziel, die Einkommen an die Stellen des effektiven privaten und öffentlichen Bedarfs zu lenken, zu dienen. Über Steuerentlastungen der Lohn- und Gehaltsbezieher muß die Nettoreallohnposition so verändert werden, daß der private Konsumbedarf eingelöst werden kann. Die Abschöpfung der Gewinneinkommen durch Steuern nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit sollte die finanziellen Mittel zur Sicherung öffentlicher Aufgaben ermöglichen. Steuern bilden die zentrale Basis der Finanzierung öffentlicher Aufgaben. Angesichts der sich ausweitenden öffentlichen Aufgaben – etwa im Rahmen einer zukunftsorientierten Politik qualitativen Wachstums – wird, im Widerspruch zur finanzpolitischen Praxis der Bundesregierung sowie ihrer wirtschaftlichen Beratung, die Ausweitung des »öffentlichen Korridors« notwendig, d. h. der Anteil der Staatsausgaben am Produktionspotential (Staatsquote) muß zunehmen. Die Ausweitung des Staatssektors bei gleichzeitiger Umstrukturierung der Staatsausgaben unter qualitativen Kriterien – z.B. Abbau der Rüstungsausgaben – ist eine zentrale Aufgabe. Internationale Vergleiche belegen, daß ein vergleichsweise höherer Einsatz staatlicher Ausgaben im Verhältnis zum Produktionspotential zu stabileren ökonomischen Entwicklungschancen führt. Für eine alternative Steuerpolitik stellt sich daher die zweifache Aufgabe: Global steht sie unter dem Ziel, die Ausweitung des öffentlichen Produktionskorridors zu finanzieren; verteilungspolitisch ist sie so auszurichten, daß die Lastverteilung entsprechend dem Leistungsfähigkeitsprinzip erfolgt. Die grundsätzliche Forderung nach der Stärkung der öffentlichen Finanzkraft angesichts der künftigen gesamtwirtschaftlichen Aufgabenausweitung geht daher mit der

Forderung nach Umverteilung der bisherigen Steuerlast hin zu den Gewinneinkommen der Kapital- und Personengesellschaften sowie der Freiberufler einher. Aus diesen Grundsätzen lassen sich als erste Schritte zur Einleitung einer aufgabenentsprechenden Steuerreform die folgenden Maßnahmen, die alleamt die Unternehmer wieder stärker in die Finanzierung öffentlicher Aufgaben einbeziehen, festhalten:

- 1) Die finanziellen Entlastungen des Unternehmenssektors durch die Steuerbeschlüsse von 1982-1986 (einschließlich der Erhöhung der degressiven Abschreibungen zum 1. 1. 1982) sind rückgängig zu machen. Damit stünden in diesem Jahr ca. 10 Mrd. DM (vgl. dazu Übersicht 2, die 5,7 Mrd. DM ausweist, zuzüglich der Absenkung der degressiven Abschreibungen auf den Stand vor 1982) für die Finanzierung des in diesem Memorandum geforderten Beschäftigungsprogramms zur Verfügung.
- 2) Im Memorandum '85 haben wir als Alternative zu beiden Stufen des »Steuerentlastungsgesetzes« Forderungen aufgestellt, die wir an dieser Stelle wiederholen:
  - Spürbare Erhöhung des Grundfreibetrags;
  - Einführung eines für alle gleichen, absoluten Abzugsbetrags von der Steuerschuld anstatt Freibetragsregelungen und steuerlich begünstigter Gewinnverwendungsmöglichkeiten;
  - Rückgängigmachung des sog. »Progressionsvorbehalts«, der dazu führt, daß zwar Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe sowie Kurzarbeiter- und Schlechtwettergeld steuerfrei sind, aber durch ihren Einbezug in das Jahres-Steuersoll einen höheren Durchschnittssteuersatz bewirkt;
  - Abschaffung des Kinderfreibetrags zugunsten einer Anhebung des Kindergeldes und Einführung eines an Einkommensgrenzen gebundenen Schülerzuschlags;
  - Abschaffung des Splitting-Vorteils und entsprechende Anhebung des Grundfreibetrags;
  - Ausweitung der Proportionalzone in dem unteren Einkommensbereich und Einstieg in eine anfangs abgeflachte Progressionszone;

- Ausweitung der oberen Progressionszone und eine Anhebung des Spaltensteuersatzes über den jetzt geltenden Satz von 56 % auf mindestens 60 %;
- Abbau der Steuervorteile, die es den Spitzeneinkommensbeziehern aufgrund ihrer Einkommenssituation ermöglichen, das zu versteuernde Einkommen zu minimieren.

3) Im Bereich der Unternehmensbesteuerung sind die folgenden Maßnahmen zu ergreifen:

- Anhebung des Satzes auf nichtausgeschüttete Gewinne der Kapitalgesellschaften auf das Niveau des Spaltensteuersatzes der Einkommensbezieher von mindestens 60 % bei Beibehaltung der bisherigen Besteuerung ausgeschütteter Gewinne, die dann bei Spaltenverdienern mit mindestens 60 % besteuert werden;
- Anhebung des Steuersatzes auf das betriebliche Vermögen auf 2 % unter Vermeidung der bisherigen Doppelbesteuerung (Anteilswerte am betrieblichen Vermögen) und Ausweitung der Steuerpflicht.

4) Der in den letzten Jahren zu beobachtenden verstärkten Auseinanderentwicklung der Gewinnerzielung und investiven Gewinnverwendung ist auch steuerpolitisch entgegenzuwirken. Gewinne, die zur Geldvermögensbildung der Unternehmen genutzt werden, sind daher zusätzlich zu belasten. Die darüber abgeschöpften Gewinneinkommen sollen vor allem zur Finanzierung des öffentlichen Beschäftigungsprogramms genutzt werden. Erwirtschaftete Einkommen werden somit in die Finanzierung öffentlicher Produktionsaufgaben gelenkt und gesamtwirtschaftlich ohne Verzögerung wirksam.

5) Dringend erforderlich ist eine *Reform des Gemeindesteuersystems*. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ist zu erhöhen, wobei gleichzeitig der Verteilungsschlüssel so zu ändern ist, daß neben den in der Gemeinde wohnenden Lohn- bzw. Einkommensteuerzahldern auch die Empfänger von staatlichen Transferzahlungen (Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger) bei

der Steuerverteilung berücksichtigt werden. Diese Maßnahme soll verhindern, daß besonders von der Krise betroffene Kommunen mit einer großen Zahl von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern steuerlich benachteiligt werden, obwohl gerade sie einen gesteigerten Auf- und Ausgabenbedarf aufweisen.

Neben der Reform des einwohnerbezogenen Gemeindeanteils an der Einkommensteuer muß den Gemeinden eine produktionsbezogene Steuer zur Abdeckung der Ausgaben, die sich aus den infrastrukturellen Anforderungen der Betriebsstätten ergeben, erhalten bleiben. Die Gewerbesteuer, die diese Funktion im Prinzip erfüllen könnte, wurde durch eine Vielzahl von Eingriffen in eine Großbetriebsteuer umgewandelt, von der die Gemeinden sehr unterschiedlich profitieren und die sie zugleich in Abhängigkeit von wenigen Betrieben gebracht hat. Damit die Gewerbesteuer wieder zu einer relevanten Steuerquelle für *alle* Gemeinden wird, müssen die Freibeträge auf ein Maß reduziert werden, das nur die kleinen Betriebe sowie das Handwerk mit geringen Erträgen und Kapitalbesitz von der Steuerpflicht ausnimmt. Auch die in den letzten Jahren ausgeweiteten Abzugsmöglichkeiten (geänderte Hinzurechnungsvorschriften der Dauerschulden bzw. Dauerschuldzinsen) sind wieder rückgängig zu machen. Wieder einzuführen ist die Lohnsummensteuer: Ihre Abschaffung hat – dies zeigen Untersuchungen für NRW – keine zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen, jedoch durch die Aushöhlung der Finanzkraft insbesondere von Kommunen in Krisenregionen (Ruhrgebiet, Bremen) die Investitionstätigkeit der betroffenen Gemeinden geschwächt. Schließlich müssen die freien Berufe und Selbständigen in die Gewerbesteuerpflicht einbezogen werden. Diesen Vorschlag haben wir bereits im »Memorandum '83« (S. 376 ff.) unterbreitet.

Zur Stärkung der kommunalen Finanzkraft wird vom SVR sowie von verschiedenen Verbänden der Ersatz der bisherigen Gewerbesteuer durch eine Wertschöpfungsteuer gefordert. Angesichts der Unsicherheiten über die Streuungs-, Verteilungs- und Arbeitsplatzwirkungen einer kommunalen Wertschöpfungsteuer erscheint aktuell eine Reform der Gewerbe-

steuer sinnvoller als die Einführung einer völlig neuen Gemeindesteuer. Abzulehnen sind Vorschläge, die die Kommunen an der Umsatzsteuer beteiligen wollen: Dies nicht nur, weil damit die Bedeutung der indirekten Steuern weiter erhöht wird und die Belastungen auf untere und mittlere Einkommensbezieher konzentriert werden, sondern auch, weil damit den Gemeinden das Hebesatzrecht und damit ein gewisser Gestaltungsspielraum bei ihren Steuereinnahmen genommen wird.

6) Die Nutzung des Steuersystems für *ökologische Ziele* bildet einen weiteren Schwerpunkt der dringend erforderlichen Steuerreform. Über eine gezielte Besteuerung knapper und wertvoller Naturressourcen soll – der Mineralölsteuer vergleichbar – der Verbrauch reduziert werden. Durch diese steuerpolitisch durchgesetzte Verteuerung ist zu erwarten, daß langfristig diese knappen Ressourcen durch neue Verfahren und Produkte substituiert bzw. in geringerem Umfang verbraucht werden. Insofern liegt es in der Logik dieser Besteuerung, auf Dauer diesen Steuertatbestand überflüssig zu machen. Solange jedoch diese Substitution noch nicht durchgesetzt worden ist, sind die Einnahmen aus dieser Ressourcenbesteuerung zweckgebunden zur Finanzierung des Abbaus ökologischer Altlastschäden im Rahmen des von uns geforderten Langzeitbeschäftigungspakts zu nutzen. Diese ökologieorientierte Besteuerung muß jedoch mit Maßnahmen, die die Umverteilungswirkungen im Sinne besonderer Belastung unterer Einkommensbezieher auffangen, verbunden werden.

Bei der Mineralölsteuer ließe sich etwa eine einkommensabhängige Staffelung des Kilometergeldes für die Nutzung des PKW (Werbungskosten) einführen. Ähnliche Kompensationsmechanismen lassen sich auch für die Bezieher von Transfereinkommen realisieren.

Die bisher vorliegenden Steuer- und Abgabenmodelle unter ökologischen Zielen berücksichtigen diese Umverteilungswirkungen nicht bzw. völlig unzureichend. Ökologisch ausgerichtete Steuerpolitik hat sich somit auf drei Elemente zu konzentrieren: Besteuerung bei der Nutzung von Naturressourcen,

Verwendung entsprechender Einnahmen zur Finanzierung ökologischer Altlast-Abbauprogramme und entlastende Maßnahmen für die unteren Einkommensbezieher.

7) Zu einer sozial gerechten und einnahmeeffektiven Steuerpolitik gehört auch, dafür zu sorgen, daß die Betriebsprüfungen zügiger durchgeführt, die Wirtschaftskriminalität, die zu Steuerausfällen in Milliardenhöhe führt, effektiver bekämpft wird und Einkommen aus Geldvermögen auch faktisch besteuert werden.

Eine wachsende Ungerechtigkeit bei der Steuerlastverteilung durch eine einseitige Begünstigung von Einkünften aus unternehmerischer Tätigkeit und aus Kapitalvermögen liegt in der Praxis der Betriebsprüfungen. Bund und Länder verzichten hier bewußt auf Steuereinnahmen von mehreren Milliarden DM zugunsten der Unternehmenswirtschaft und insbesondere der Großbetriebe. Während sich die Zahl der insgesamt zu prüfenden gewerblichen Betriebe und freiberuflich Tätigen von 1981 bis 1984 um 225 000 auf 3 032 459 Einheiten erhöhte, sank die Zahl der durchschnittlich bundesweit eingesetzten Betriebsprüfer kontinuierlich von 9016 (1981) über 8505 (1983) auf 8374 (1984). Entsprechend ging auch die Zahl der geprüften Betriebe von 181 946 (1981) auf 167 518 (1984) zurück. Eine umfassende Betriebsprüfungspraxis und damit die Möglichkeit, den Gebietskörperschaften steuergesetzlich zustehende Einnahmen auch wirklich einzutreiben, ist bereits seit vielen Jahren angesichts des Personalabbaus bei den Betriebsprüfern zur Utopie geworden. Die Kluft zwischen den gesetzlich anfallenden und den tatsächlich entrichteten Unternehmensteuern vergrößert sich ständig weiter. Am Bankenplatz Frankfurt waren 1984 z. B. 43 als Großbetriebe eingestufte Kreditinstitute bisher überhaupt noch nicht geprüft worden. Seit 1970 lagen 432 ungeprüfte Besteuerungszeiträume (Jahre) vor, bei denen bereits eine Verjährung eingetreten war.

Wie groß das Potential an möglichen Steuermehreinnahmen bei einer umfassenden Betriebsprüfungspraxis wäre, wird bereits aus der Tatsache deutlich, daß trotz sinkender Betriebs-

prüfer- und -prüfungszahlen das Volumen der durch Prüfungen festgesetzten Steuernachforderungen kontinuierlich ansteigt. 1984 betragen die Steuerforderungen bereits über 9,1 Mrd. DM gegenüber 6,7 Mrd. DM in 1981. Obwohl die Großbetriebe dabei 1984 lediglich 21 % aller geprüften Betriebe stellten, entfielen alleine auf diese mit über 7,2 Mrd. DM rund 80 % der Nachforderungen. Gerade im Bereich der Großbetriebe wächst die versuchte und – soweit keine umfassende Betriebsprüfung erfolgt – erfolgreich umgesetzte Steuerhinterziehung.

Die unzureichende Prüfungspraxis wird zusätzlich dadurch verstärkt, daß ab dem 1. 1. 1985 durch eine Veränderung der Betriebsgrößenklasseneinteilung ca. 27800 bisherige Großbetriebe in Mittelbetriebe umdefiniert wurden, bei denen der durchschnittliche Prüfungsturnus lediglich bei ca. 10 Jahren liegt. Allein durch diese Maßnahme ist nach Schätzungen der ÖTV mit jährlichen Einnahmeausfällen von über 1,4 Mrd. DM (zugunsten dieser Betriebe) zu rechnen.

Die sinkende Zahl der eingesetzten Betriebsprüfer und damit die sich ausweitende Steuerungerechtigkeit mit dem Hinweis auf die Konsolidierungsnotwendigkeiten über den allgemeinen Personalabbau zu rechtfertigen, ist absurd. 1984 legte jeder eingesetzte Betriebsprüfer im Durchschnitt Steuernachforderungen in Höhe von 1,06 Mio. DM fest – ein Volumen, mit dem die Personalkosten von mindestens 10 zusätzlichen Betriebsprüferstellen finanziert werden könnten.

Die Forderung nach der sofortigen Schaffung von bundesweit mindestens 10000 zusätzlichen Stellen für Betriebsprüfer ist damit nicht nur ein Beitrag zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit, sondern trägt zusätzlich in Milliardenhöhe zur Steigerung der bisher ausstehenden Steuereinnahmen bei. Die gegenwärtige Betriebsprüfungspraxis kann dagegen nur als eine bewußt eingesetzte Bevorzugung und Subventionierung des Unternehmenssektors angesehen werden.

Insgesamt führt die konsequente Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität zu einer Verbesserung der Steuer- und Zoll-einnahmen. Für das vergangene Jahr ist das Ausmaß der volks-

wirtschaftlichen Schäden durch unterschiedliche Formen der Wirtschaftskriminalität auf ca. 70 Mrd. DM geschätzt worden. Durch deren Bekämpfung sind steuerliche Mehreinnahmen in Milliardenhöhe zu erwarten.

In diesem Zusammenhang wiederholen wir unsere Forderung, die Abgabepflicht auf Zinserträge aus Bankeinlagen und anderen Geldanlagen nicht nur formal zu beanspruchen, sondern auch faktisch durchzusetzen. Deshalb schlagen wir die Einführung eines geeigneten Quellenabzugsverfahrens vor. Die Kreditinstitute sollten mindestens 25 % der Zinserträge aus Bankeinlagen und dem Besitz von festverzinslichen Wertpapieren einbehalten. Diese Beträge wären als vorläufige Kapitalertragsteuereinnahmen dem Staat zu überweisen. Zugleich werden die Banken verpflichtet, die Steuereinnahmen personenbezogen den Finanzbehörden zu melden. Diese vorab gezahlten Steuern sollten dann endgültig im Rahmen der Veranlagung zur Einkommensteuer verrechenbar sein. Für Anleger, die steuerlich ansonsten nicht belastet werden (z.B. Rentner), ist ein gesondertes Abrechnungsverfahren vorzusehen. Um für untere Einkommensbezieher eine Entlastung der Besteuerung der Sparguthaben zu bewirken, schlagen wir eine deutliche Erhöhung der ohnehin gültigen Freibeträge für dererlei Einkünfte (bisher 1200 DM für Ledige und 1600 DM für Verheiratete) vor. Damit kommt es bei Kleinsparern zu einer Rücküberweisung der von der Bank einbehaltenen Steuern.

### 3.2 Sozialpolitik: Differenzierung und Privatisierung

»Daß wir jetzt wieder Mittel haben, um Leistungen zu verbessern, halte ich für einen Erfolg unserer Konsolidierungspolitik.« (Norbert Blüm, Dez. 1985) – Allem Anschein nach erhält damit die massive Sozialdemontage der vergangenen Jahre heute ihre nachträgliche Rechtfertigung: nicht allein die Tatsache, daß seit 1985 kein weiterer Schub beim Sozialabbau

erfolgte, sondern vor allem das Inkrafttreten sozialpolitischer Aufbesserungen (etwa bei der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes und beim Wohngeld) und Neuerungen (Erziehungszeiten im Rentenrecht und das Erziehungsgeld) scheinen hierfür Beleg zu sein.

So gesehen markiert die Haushaltsoperation '84 in der Tat den vorläufigen Schlußpunkt der »budgetierten«, über Bundeshaushalts- und Begleitgesetze abgewickelten, Sozialdemontage. Blauäugig wäre allerdings die von interessierter Seite nahegelegte Schlußfolgerung, Sozialabbau sei infolgedessen nur noch von historischer Bedeutung. Drei Klarstellungen sind in diesem Zusammenhang dringend erforderlich:

– Erstens wurde seitens des Bundesgesetzgebers lediglich von *zusätzlichem* Sozialabbau mittels Haushaltsoperationen abgesehen.

– Zweitens ist in Erinnerung zu rufen, daß die massiven Leistungskürzungen im Zuge der *Haushaltsoperationen '82-'84* *keine einmaligen Ereignisse* waren, die mit Ablauf des jeweiligen Haushaltsjahres quasi von selbst wieder verheilt wären. Vielmehr wirken diese unsozialen Maßnahmen auch in den Folgejahren fort und kumulieren damit zu immer höheren Gesamtbelastungen.

– Drittens setzen sich Privatisierungs- und Vermarktungstendenzen in immer stärkerem Umfang durch.

### 3.2.1 Aktuelle Entwicklungslinien

Vor diesem Hintergrund kann sich die aktuelle Sozialpolitik zunächst auf eine »Stabilisierung« des Erreichten konzentrieren; zu dieser Stabilisierung gehören auch sozialpolitische »Zugeständnisse«, die angesichts der öffentlichen Resonanz gewerkschaftlichen Protestes (»neue Armut«), der Niederlagen der Union bei den letzten Wahlen wie auch der Verlagerung der Aktivitäten auf den Abbau von Schutznormen im Bereich des individuellen wie kollektiven Arbeitsrechts nicht nur *notwendig*, sondern in Anbetracht beispielsweise der Kassenüber-

schüsse der Bundesanstalt für Arbeit sowie der Haushaltslage des Bundes auch im Rahmen des neokonservativen Etatismus wieder *möglich* geworden sind. In einer Gesamtbetrachtung handelt es sich bei diesen »Zugeständnissen« kassenmäßig um die Rückgaben eines kleinen Teils des zuvor demontierten Finanzvolumens an die Opfer dieser Politik; sozialpolitisch dominieren Befriedungsfunktion auf abgesenktem Gesamtniveau einerseits sowie der weitere Umbau des bundesdeutschen Sozialstaats in Richtung Differenzierung und Privatisierung sozialer Sicherung andererseits – aufgrund der oben genannten Umstände diesmal mittels einer gezielten Aufstockung finanzieller Mittel in Teilbereichen.

Stärkere Differenzierung, d. h. die Betonung des Äquivalenzprinzips in der sozialen Sicherungspolitik und damit die Stärkung des Grundsatzes: »Gegenleistung nur bei und in Staffelung zur vorausgegangenen Leistung« höhlt das für eine *Sozialversicherung* zentrale Prinzip des Solidarausgleichs aus. Wo aber das Solidarprinzip geschwächt wird, setzen sich Differenzierung und Parzellierung des vorgelagerten Erwerbssektors verstärkt in der sozialen Sicherungspolitik fort.

Besonders anschaulich lässt sich diese Entwicklung im Bereich des Arbeitsförderungsgesetzes nachvollziehen: Die Erhöhung der Anwartschaftszeit für Versicherungsleistungen auf ein Jahr hat die Ausgrenzung aller nur kurzfristig Beschäftigten aus der Zuständigkeit des AFG zur Folge. Im nächsten Schritt wurde das Verhältnis von vormaliger notwendiger Beitragszeit zu nachfolgender Leistungsdauer beim Arbeitslosengeld-Bezug erhöht: Bei gleicher Beitragszeit bedeutet dies im Ergebnis eine Kürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld um ein Drittel. Diese über Sozialabbau vollzogene Differenzierung sozialer Sicherung bei Arbeitslosigkeit wird nunmehr mittels materieller Teilzugeständnisse nochmals forciert: Indem die zeitliche Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld *ausschließlich* für ältere Arbeitslose mit vergleichsweise langen Beitragszeiten verlängert wird, werden umgekehrt andere Langzeitarbeitslose mit gleichen Beitragszeiten diskriminiert. Die sozialpolitisch dringend notwendige Verlängerung der

Bezugsdauer von Arbeitslosengeld dient in der gewählten Form als Vehikel einer zusätzlichen Dynamisierung der durch Leistungsabbau stärker etablierten Differenzierung sozialer Sicherung. Differenzierung und Parzellierung auf dem Arbeitsmarkt – Folge langanhaltender Massenarbeitslosigkeit wie auch gezielter politischer Förderung (»Beschäftigungsförderungsgesetz«) – werden im Bereich sozialer Sicherung also nicht lediglich reproduziert, sondern noch zusätzlich verstärkt.

Auf dem Gebiet des Familienlastenausgleichs werden darüber hinaus sogar zusätzliche Differenzierungselemente etabliert. Gemeint ist die seit Januar diesen Jahres wirksame Rückkehr zum sog. dualen Familienlastenausgleich mittels steuerlicher Kinderfreibeträge in Höhe von 2484 DM pro Kind. Die gleichzeitige Einführung eines Kindergeldzuschlags von maximal 46 DM pro Kind und Monat reduziert zwar zum Teil die der Freibetragsregelung immanente Benachteiligung jener Familien, die über kein oder nur ein geringes zu versteuerndes Einkommen verfügen – an der gezielten Subventionierung oberer und Höchsteinkommen ändert sich hierdurch allerdings nichts! Ein Ehepaar mit einem Kind erhält bei einem Bruttoeinkommen von 20000 DM eine Steuerentlastung in Höhe von 46 DM/Monat, bei einem Bruttoeinkommen von 280000 DM steigt die Entlastung auf 116 DM/Monat. Je höher das Einkommen, um so höher auch der ›Wert‹ der Kinder. Daß all dies unter dem Leitsatz »Förderung der Familie« firmiert, ist eine bewußte Ablenkung von den tatsächlichen Wirkungen der »neuen Sozialpolitik«.

Das ab Januar 1986 in Kraft getretene Bundeserziehungsgeldgesetz stellt – in modifizierter Form – eine nochmalige Unterstützung dieses Trends dar. Mütter oder Väter von nach dem 31. 12. 1985 geborenen Kindern erhalten für zunächst maximal 10 Monate ein Erziehungsgeld von 600,– DM monatlich. Das Bundeserziehungsgeldgesetz löst den bisherigen Mutterschaftsurlaub und die daran gebundenen Geldleistungen ab; eine bislang vom Unternehmer finanzierte Leistung mit Lohnersatzfunktion wurde gestrichen und durch eine Sozialleistung aus öffentlichen Mitteln ersetzt. Neben erwerbstätigen Müttern/

Vätern haben auch Hausfrauen/-männer, Selbständige sowie mithelfende Familienangehörige Anspruch auf Erziehungsgeld.

Die Höhe des Erziehungsgeldes liegt mit 600,- DM weit unterhalb des ursprünglichen Mutterschaftsurlaubsgeldes (750,- DM) und bietet damit vor allem erwerbstätigen Vätern auch kurzzeitig keine wirkliche Wahlmöglichkeit zwischen Erwerbs- und Erziehungstätigkeit.

In den ersten sechs Lebensmonaten des Kindes wird Erziehungsgeld einkommensunabhängig gezahlt; auch Gut- und Höchstverdiener haben somit Anspruch auf Erziehungsgeld. Die erwerbstätige Frau hingegen muß sich das während der gesetzlichen Schutzfristen gezahlte Mutterschaftsgeld (750,- DM monatlich) auf das Erziehungsgeld anrechnen lassen – sie geht demnach in den ersten beiden Monaten leer aus!

Erziehungsgeld wird nur gezahlt, wenn die/der Anspruchsberechtigte ihre/seine Erwerbstätigkeit auf unter 19 Wochenstunden reduziert. Diese Bestrafung aller mehr als nur kurzzeitig Erwerbstätigen trifft vor allem Alleinerziehende (Frauen!) und Familien, die sich eine Reduzierung der Erwerbstätigkeit der Eltern aus finanziellen Gründen nicht leisten können. Gefördert wird somit die »heile Familie« – von diesem Typ abweichende Lebensverhältnisse werden finanziell gezielt schlechter gestellt.

Der Kündigungsschutz während des Erziehungsurlaubs ist nicht nur verglichen mit der Regelung beim bisherigen Mutterschaftsurlaub, sondern auch verglichen mit der bisherigen Praxis und Rechtssprechung zum Kündigungsschutz während und nach den gesetzlichen Mutterschutzfristen verschlechtert worden.

Anstatt das Erziehungsgeldgesetz im Sinne der gewerkschaftlichen Forderung nach Einführung eines Elternurlaubes zur wirklichen Alternative für die Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern auszustalten, stellt die derzeitige Regelung insgesamt betrachtet vor allem eine direkte Subventionierung der Mittel- und Oberschichten-Familien dar – bei gleichzeitiger Benachteiligung »untypischer« oder als unerwünscht angesehener familiärer Lebensverhältnisse.

Zusammengenommen zeigt sich, daß der Sozialstaat derzeit gezielt umgebaut wird, und zwar auf unterschiedlichen Ebenen und mit diversen Methoden:

- der Instrumentalisierung von Massenarbeitslosigkeit zur Aushöhlung des »Normalarbeitsverhältnisses« – unterstützt durch den Abbau gesetzlicher Schutznormen,
- der hierauf aufbauenden verstärkten Differenzierung im System sozialer Sicherung, die ihrerseits wiederum negativ zurückwirkt auf die Strukturen des Erwerbssektors (eine Art *perpetuum mobile* in Sachen Differenzierung)
- sowie der ausgeprägten Förderung der Besserverdienenden.

Ergebnis ist eine verstärkte Spaltung der Gesellschaft in »oben« und »unten«, zu deren Aufrechterhaltung im »unteren« Bereich alle Register zur Parzellierung von Lebenslagen gezogen werden.

### *3.2.2 Mehr Markt in der Sozialpolitik*

Umverteilungen von den Lohn- zu den Gewinneinkommen und die Instrumentalisierung sozialpolitischer Maßnahmen zur sozialen Disziplinierung (z. B. § 116 AFG) werden mit dem Blick auf die gesetzgeberischen Aktivitäten der Bundesregierung nur teilweise erfaßt. Zwar bedarf die Durchsetzung sozialer Interessen, gegenüber denen die Marktprozesse blind sind, immer des Mediums der »Politik«, während sich Kapitalinteressen weitgehend gerade mittels des Marktes durchsetzen. Jedoch trägt staatliche Politik bereits auch dann zum Abbau sozialer Sicherheit bei, wenn sie es unterläßt, aktiv dafür in die Marktprozesse zu intervenieren und deren Vordringen in bislang sozialstaatliche Regelungsbereiche einzudämmen.

Die Vermarktung der Sozialpolitik ist ein schleichender Vorgang: durch die Individualisierung sozialer Risiken entsteht die Nachfrage und durch (Teil-)Privatisierung das Angebot für neue bzw. expandierende Märkte der profitablen Verwertung von Krankheit, Alter, Pflegebedürftigkeit oder auch von allge-

meiner sozialer Existenzunsicherheit. Diese Vermarktung ist sowohl eine Ent-Solidarisierung als auch eine Ent-Demokratisierung der Gesellschaft, denn es wird die Möglichkeit sozialer Gestaltung geopfert zugunsten des marktwirtschaftlichen Ausschlußprinzips der kaufkräftigen Nachfrage und des inhaltlichen Gestaltungsprivilegs privatwirtschaftlicher Eigentümer. Nur der besser verdienende Teil der Bevölkerung kann überhaupt an den Märkten »privater Eigenvorsorge« teilnehmen. Ein anderer Teil wird auf das staatliche Sicherungssystem angewiesen bleiben. Dieses aber wird im Zuge seiner weiteren Auszehrung mehr und mehr die Züge einer »Grundversorgung« auf Mindestniveau annehmen, die nicht nur knapp, sondern auch unwürdig und disziplinierend ist.

Die Vermarktung und Privatisierung nimmt vor allem drei Formen an, die sich ergänzen: zum einen werden Dienstleistungen und Waren (z. B. Pflege, Arzneimittel) ganz oder teilweise individueller Bezahlung überantwortet. Die zweite und immer noch vorwiegende Form ist die kollektive Finanzierung privater Angebote, wie im Gesundheitswesen. Hier ist – insbesondere auf kommunaler Ebene – ein starker Schub der (Teil-) Privatisierung von öffentlichen Krankenhäusern zu beobachten. Drittens dringen die privaten Versicherungsgesellschaften zu Lasten der Sozialversicherungen vor. Zu diesen drei Formen einige Beispiele:

Die Erhöhungen der Selbstbeteiligung bei Medikamenten, Heil- und Hilfsmitteln, Krankenhausaufenthalten und Kuren, sowie die Herausnahme sog. »Bagatell-Arzneimittel« aus den Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung (vgl. dazu die Memoranden seit 1981) wurden mit dem Argument der »Kostendämpfung« legitimiert. Daran gemessen waren sie ein volliger Fehlschlag. Erfolgreich jedoch waren solche Maßnahmen im Hinblick auf die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der privaten Krankenversicherungen. Als Folge davon haben diese nicht nur im Geschäft mit Zusatzversicherungen, sondern auch mit Vollversicherungen gegen Krankheitskosten einen beachtlichen Aufschwung zu verzeichnen. Da sich natürlich nur die »guten Risiken« privat versichern und aus der

gesetzlichen Krankenversicherung ausscheiden, während beispielsweise kinderreiche Arbeitnehmer mit vergleichsweise hohen Risiken auch bei Überschreiten der Pflichtversicherungsgrenze freiwillig in den gesetzlichen Krankenkassen bleiben, sinkt damit die Möglichkeit des Solidarausgleichs innerhalb der Sozialversicherung. Dadurch steigen deren Beiträge weiter, was die Privatversicherungen wiederum noch attraktiver macht. In Zukunft sind solche, sich aufschaukelnde lautlose Privatisierungsmechanismen verstärkt auch für den Bereich der Alterssicherung absehbar.

Ein anderes Beispiel für Vermarktung, die durch staatliche Unterlassungen in Gang gesetzt wurde, ist der Pflegefall. Das betrifft vor allem ältere Menschen, deren individuelle Selbsthilfefähigkeit durch die Entwicklung zur Zwei-Generationen-Kleinfamilie, der regionalen Mobilität usw. in den letzten Jahrzehnten gemindert wurde, und die darum sozialer Absicherung bedürfen. Alle Regierungen haben hier versagt. Weder wurde dieser frühzeitig sichtbaren Notwendigkeit durch den Ausbau öffentlicher menschenwürdiger und preisgünstiger Pflegeeinrichtungen (in Heimen und ambulant) entsprochen, noch reichen die Sozialrenten (vor allem nicht bei den Hinterbliebenen) aus, um die bestehenden teuren und privaten Einrichtungen individuell zu finanzieren. So wurde das Angebot an Pflege für alte Menschen zum Eldorado für private Kapitalanleger und für subventionsschluckende »frei-gemeinnützige« Trägerbürokratien.

Die Nichtanpassung staatlicher Sozialpolitik an den objektiv gestiegenen Bedarf sichert nun die Nachfrage für private Versicherungsmärkte, derer sich bereits die Kranken- und Lebensversicherungsbranchen annimmt. Da die Kalkulation der Prämien recht ungünstig ist, wird schon jetzt nach steuerlicher Bevorzugung gerufen. (Wer die aktive Präsenz der Versicherungskonzerne in Bonn und deren pekuniäre Pflege des politischen Klimas kennt, wird am Erfolg kaum zweifeln.)

Steuervergünstigungen begünstigen aber die einkommensstarken Schichten noch mehr, ohne die anderen vor dem Sozialamt zu schützen. Eine öffentliche Pflichtversicherung für den

Pflegefall ist unter den diskutierten Alternativen das kleinste Übel. Um sie zur guten Lösung werden zu lassen, müssen Bund, Länder und Gemeinden dringend in die Erweiterung und Verbesserung des Angebots an allen Formen der Pflege investieren. Geschieht das nicht umgehend, dann wird auch eine Pflichtversicherung nur das beitragsfinanzierte System zur Bezahlung privater Höchstpreise bei minimalen sozialen Gestaltungsmöglichkeiten sein.

Wer diesen Einwand bezweifelt, möge sich dem Gesundheitswesen und den gesetzlichen Krankenversicherungen zuwenden, dem monströsen Beispiel eines solidarfinanzierten und privatwirtschaftlich ausgenutzten Selbstbedienungsladens. Dieser hat sich seit Jahrzehnten gegenüber jedem reformpolitischen Gestaltungsversuch als unzugänglich erwiesen und sollte demzufolge sowohl von seiner Qualität als auch seiner Kostenentwicklung her als Beispiel abschreckend genug sein.

Seit nun über zehn Jahren betreibt eine Art von »großer Koalition« aus allen bisherigen Regierungsparteien und aus den Tarifpartnern (in ihrer Eigenschaft als Träger der Selbstverwaltungen der Krankenkassen) in Partnerschaft mit den Ärzteverbänden und der pharmazeutischen Industrie eine Politik, die sich selbst als »Kostendämpfungspolitik« bezeichnet. Dabei wurde weder am Krankheitsgeschehen noch an den kostentreibenden Anbieterstrukturen angesetzt. Aber auch nach den selbstgesteckten Zielen muß diese Politik als völlig gescheitert angesehen werden. Konsequenzen hatte die eingeschlagene »Strategie des geringsten Widerstandes« allerdings für die Schwächsten des Systems: Die Patienten werden weiterhin nicht auf dem wissenschaftlich und ökonomisch möglichen Niveau behandelt und gepflegt, stattdessen jedoch zusätzlich mit Selbstbeteiligungen belastet. Die Versicherten haben immer noch steigende Beiträge zu zahlen, und die Arbeitnehmer in den Institutionen des Gesundheitswesens sind von Intensivierungen, Statusverschlechterungen und einer Privatisierungs-welle im Krankenhausbereich betroffen.

Die öffentlichen Krankenhäuser sind die einzige nennenswerte nicht private Institution im Gesundheitswesen. Sie sind

verstärkt Teilprivatisierungen nach dem »Rosinenprinzip« ausgesetzt. Zunächst hatte sich das anlagesuchende mittelständige Kapital – bei ideologischem Flankenschutz dieser »großen Koalition« – den nicht-medizinischen Teilen angenommen: bei Reinigung, Wäscherei, Näherei usw. konnten allein schon dadurch Gewinnspannen erzielt werden, daß die nun privaten Arbeitgeber alle Möglichkeiten des Frauen-Arbeitsmarktes (Teilzeitbeschäftigung, Niedriglöhne usw.) gewinnbringend ausschöpfen können. Gegenwärtig wendet sich die unternehmerische Initiative verstärkt der Verwertung profitabler medizinischer Teilbereiche in den Krankenhäusern (die ausgelagert werden) oder auch schon ganzen Einrichtungen zu. Vornehmlich handelt es sich um standardisierbare und hochtechnisierte Bereiche wie Kliniklabors, Dialysestationen; oder bestimmte chirurgische Eingriffe werden in Praxiskliniken ausgelagert. Die teuere Vorhaltung von Notfall- und Risikoreserven wird eingespart, da diese weiterhin von den öffentlichen Krankenhäusern getragen wird und deren Kosten stark erhöht. Auch »frei-gemeinnützige« – meist kirchliche – Träger bemühen sich mit christdemokratischer Hilfe, kostengünstige Teile aus dem Bereich der kommunalen Krankenhäuser herauszulösen (Beispiel die Vorgänge in West-Berlin). Auch in diesem Bereich werden also schwer umkehrbare und fast lautlose Privatisierungsmechanismen in Gang gesetzt: Die Pflegesätze basieren auf Durchschnittskosten. Je mehr nun unterdurchschnittlich teure Teile in Gewinnunternehmen oder »frei-gemeinnützige« Träger überführt werden, desto höher wird der Pflegesatz im verbliebenen kommunalen Bereich. Das dient wiederum der Legitimation für weitere Umdrehungen der Privatisierungsschraube. Zwar ist es nicht so, daß die öffentlichen Krankenhäuser in jedem Falle eine patientengerechtere Versorgung garantieren oder früher garantiert hätten. Mit jeder Teil- oder Vollprivatisierung aber geht die Möglichkeit verloren, diesen wichtigen Lebensbereich der Gesellschaft nach anderen als gewinnwirtschaftlichen Prinzipien zu gestalten und zu regulieren.

### 3.3 Forschungs- und Technologiepolitik von Bund und Ländern: Technischer Fortschritt und sozialer Rückschritt

Vor dem Hintergrund der wachsenden internationalen Konkurrenz ist die »Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit« zum Leitstern der westdeutschen Wirtschaftspolitik im allgemeinen und der Forschungs- und Technologie-(FuT)Politik im besonderen geworden. Forschung und Entwicklung (FuE) werden zur Überlebensfrage der Nation erklärt, und die Erfolgsmeldungen von der »Technologie- und Wissensfront«, die im vergangenen Jahr die Klagen über die internationale Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Industrie abgelöst haben, sollen beweisen, daß man mit der Politik der »Entfesselung der Marktkräfte« auf dem richtigen Weg ist. Die Auseinandersetzung um Tempo 100 hat die ideologische Bedeutung, die der Technik zur Lösung der von ihr und ihrer kapitalistischen Anwendung verursachten Probleme zugemessen wird, exemplarisch deutlich werden lassen. An Stelle einer unmittelbar wirksamen administrativen Maßnahme (Geschwindigkeitsbeschränkung) ist einer – kurzfristig kaum wirksamen – technischen Maßnahme (Katalysator) der Vorzug gegeben worden. Es scheint, als sei der Wald mit der den Kauf oder die Umrüstung schadstoffärmer Pkw's begünstigenden Reform der Kfz-Steuer gerettet.

Die US-amerikanischen Pläne zur Errichtung eines weltraumgestützten Raketenabwehrsystems (SDI) liegen vordergründig auf der gleichen Linie: Durch eine technische Lösung sollen politische Lösungen (Verminderung der Gefahr einer kriegerischen Auseinandersetzung zwischen Ost und West durch Abrüstung) überflüssig werden. Technologie wird zum Politikerersatz.

Die breite Propagierung des Glaubens an die technische Lösbarkeit der mit Arbeitslosigkeit und Umweltzerstörung wachsenden Probleme in der Bundesrepublik will von ihren politischen und ökonomischen Ursachen sowie den Forderun-

gen nach sozialen Reformen ablenken. Sie will den sozialpolitischen roll-back als sachnotwendig und problemadäquat erscheinen lassen. Der technische Fortschritt wird zum Schutzpatron des gesellschaftspolitischen Rückschritts!

Die erhebliche Zunahme der Aufwendungen für Rüstungsforschung sowohl in den USA als auch in der Bundesrepublik ist vor allem in der jüngsten Vergangenheit mit Hoffnungen auf einen enormen »Technologie- und Innovationsschub« begründet worden. Damit wird dann eine forschungs- und technologiepolitische Leitvorstellung deutlich, die sich auf die Formel bringen lässt: Die militärische FuE von heute liefert die zivil-technologischen spin-offs für morgen und die Lösung der sozialen und ökologischen Probleme (von) übermorgen. Die folgende Bestandsaufnahme FuT-politischer Entwicklungen in der Bundesrepublik belegt indessen das Gegenteil: Die militärische FuE geht zu Lasten der zivilen, insbesondere der ohnehin schon geringen der Bevölkerung zugute kommenden FuE, in deren Folge sich die sozialen und ökologischen Probleme weiter zu verschärfen drohen. Zu ihrer Lösung ist an Stelle einer auf technologische Abfälle anderer Bereiche wartenden FuT-Politik eine gezielte und demokratische Alternative notwendig.

### *3.3.1 Grundzüge und aktuelle Tendenzen*

#### *Privatisierung und Konzentration der Ressourcen und Potentiale*

Die in der BRD betriebene Forschung wird durch unterschiedliche Politiken gesteuert: 1. die des Bundes, 2. die der Länder und 3. die der Industrie. Diese Forschungs- und Technologiepolitiken ergänzen einander zuweilen, produzieren aber auch Widersprüche. Jedenfalls gibt es keine einheitliche, nach einer eindeutigen Rationalität verfahrende FuT-Politik in der BRD. Der größte Teil der FuT-Ressourcen wird von der Wirtschaft aufgebracht; derzeit rund 56 % (ca. 27 Mrd. DM). Demgegenüber finanzieren die öffentlichen Haushalte nur rund

20 Mrd. DM an Forschungsmitteln. Hinzu kommen rund 16 Mrd. DM, die für den Betrieb von Hochschulen und Universitäten aus den Länderhaushalten aufgebracht werden. Diese Mittel bleiben in den FuT-Statistiken unberücksichtigt, gleichwohl wird mit ihnen ein Potential finanziert, das für die Forschungslandschaft der BRD von Bedeutung ist. Die Novellierung des HRG hat gezeigt, daß die Bundesregierung einer kostenlosen privatwirtschaftlichen Nutzung des in den Hochschulen steckenden Forschungspotentials und des von ihm produzierten know-hows eine große Bedeutung zumißt. Die Forschungspolitik der Industrie entzieht sich heute faktisch dem Zugriff des Staates und der in ihm wirkenden unterschiedlichen Interessen.

Die Forschungspolitik der Länder besteht – rein quantitativ betrachtet – zunächst in der Hochschulfinanzierung; darüber hinaus ist ein scharfer Konkurrenzkampf zwischen den Ländern zu beobachten, deren Politik neben der Bundespolitik an Bedeutung gewinnt. Die Forschungspolitik des Bundes ist zentraler Gegenstand der Interessenauseinandersetzung. Der Bund verfügt über rund 25 % der Forschungsmittel, von denen wiederum 70 % im Bundesministerium für Forschung und Technologie verausgabt werden. Das BMFT und seine Politik sind daher kennzeichnend für die derzeit betriebene FuT-Politik des Bundes.

Die ohnehin schon bestehende private Finanzierung und Kontrolle der FuE wird dadurch verstärkt, daß staatliche Mittel zugunsten privater umverteilt werden: Während die Industrie 57 % der Mittel aufbringt, gibt sie 68 % der Mittel aus; über die staatliche FuT-Politik eignet sie sich also weitere 10 % der gesellschaftlichen Ressourcen privat an. Nur 29,8 % gehen in öffentliche Einrichtungen. An dieser Stelle muß festgehalten werden, daß bislang kein Nachweis für die sachliche Notwendigkeit dieser Umverteilung zugunsten der Unternehmen erbracht worden ist.

Die private Forschung ist hochkonzentriert. 99 % aller FuE-Ressourcen, die in und von der Wirtschaft kontrolliert werden, werden in Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten veraus-

gibt; in den Großbetrieben mit mehr als 10000 Beschäftigten werden 55 % der industriellen Ressourcen für Forschung angewendet. Die 25 forschungsintensivsten Unternehmen der BRD vereinigen mehr als 15 Mrd. DM an Forschungsgeldern auf sich, das sind ca. 30 % der Gesamtaufwendungen. Der forschungsintensivste Konzern der BRD, Siemens, gibt jährlich rund 3,5 Mrd. DM für Forschung und Entwicklung aus; das entspricht den Haushalten von 10 mittleren Universitäten. Und die BASF beschäftigt über 10000 Menschen in FuE, das entspricht einem Drittel des universitären Wissenschaftler-Potentials der BRD.

### *Förderschwerpunkt: Hochtechnologie*

Die höchsten Zuwachsraten in der Forschungsförderung gibt es 1986 in der Subventionierung der Wirtschaft (+44,6 %), in der Biotechnologie (+29,4 %), in der Informationstechnik (+16,5 %); der Gesamthaushalt des BMFT steigt um 3,6 %. Rund 35 % des Haushaltes werden für Grundlagenforschung verausgabt, rund 50 % für ›Schlüsseltechnologien‹. Am Ende des Förderprofils stehen die Bereiche ›Lebensbedingungen‹ und ›Infrastruktur‹, also sozialstaatlich relevante Bereiche. Die Bedeutung der Grundlagenforschung wurde schon im Forschungsbericht 1984 herausgestellt. In den Schlüsseltechnologien, wie der Halbleiter-Technologie oder der Bio-Technologie, ist eine institutionelle Trennung in Grundlagenforschung, angewandte Forschung und Produktion hinfällig geworden.

Die vom BMFT geförderte Grundlagenforschung ist, wie die Förderung von Schlüsseltechnologien, High-Tech-Förderung. Das ist erklärtes Programm. Forschungen, die sich unmittelbar auf die Lebensinteressen der abhängig Beschäftigten beziehen, etwa das Programm Humanisierung des Arbeitslebens, sinken weiter (-0,6 % real) und machen mittlerweile mit 106 Mio. DM weniger als die Hälfte der direkten Forschungs-Subventionen an die Wirtschaft aus (1986: 249 Mio. DM). (Quelle: BMFT-Journal 3/85).

Neben der privaten und auf wenige Großkonzerne konzen-

trierten Struktur der Forschung in der BRD haben wir es bei der ›Restgröße‹ der staatlichen FuT-Politik mit einer selektiven Orientierung auf Hochtechnologien zu tun, die Arbeitsbedingungen, ökologische Probleme, Infrastruktur, kurz: sozialstaatlich relevante Forschung an den Rand drängen. Eine fortschrittliche Forschungspolitik hätte demgegenüber davon auszugehen, daß es keiner Subventionierung von Forschung bedarf, für die die ›Suchfunktion des Marktes‹ (Riesenthaler) bereits Quellen der Finanzierung erschlossen hat, und daß High-Tech-Förderung, ob im SDI- oder im Eureka-Rahmen, weder hohen zivilen Nutzen produziert, noch ansonsten dahinsiechende Wirtschaftszweige und damit Arbeitsplätze rettet, sondern lediglich das unternehmerische Risiko der High-tech-Konzerne mit Steuermitteln mildern kann. Abbau der bisherigen Subventionen und Ausbau der privatwirtschaftlich vernachlässigten Forschungen im Bereich Umwelt, Arbeitsbedingungen und Infrastruktur sind die dringendsten Forderungen nach einer Kurskorrektur in der FuT-Politik.

Die Forderung nach einer Reduzierung der Hochtechnologie-Förderung beinhaltet nicht, solche Forschung aufzugeben. Sie geht jedoch davon aus, daß es keiner staatlichen Subvention für solche Forschung bedarf, und wendet sich damit gegen die durch angebliche technologische Zwänge gerechtfertigte Subventionierung der FuE privater Unternehmen.

Hinzu kommt, daß es keine institutionalisierte Forschung und Forschungsförderung über die Risiken der Hochtechnologien gibt; die Förderung im Bereich der Technologiefolgen-Abschätzung (TFA) besteht hauptsächlich aus Aufträgen zur Akzeptanzforschung. Zwar bestehen in mangelnder Bereitschaft der Bevölkerung, neue Technologien zu akzeptieren, Legitimationsprobleme der Regierenden; zu den Risiken neuer Technologien zählen diese aber nicht. Eine gesondert ausgewiesene interdisziplinäre Risikoforschung gehört zu den Alternativen, die gegenüber der jetzigen FuT-Politik entwickelt werden müssen. Sie darf jedoch nicht von denen betrieben werden, die die riskanten Technologien entwickeln.

## Die Förderinstrumente: Direkte und indirekte Förderung

Die staatliche FuT-Politik bedient sich folgender Instrumente. Im Rahmen der *direkten Projektförderung* fördert der Bund gezielt Forschungsmaßnahmen in der gewerblichen Wirtschaft. Es soll sich dabei um langfristige und riskante Vorhaben handeln, bei denen der Markt nicht oder noch nicht funktioniert, der Staat besondere eigenständige Aufgaben hat oder es um Demonstrationsvorhaben geht, die den Nachweis der technischen und wirtschaftlichen Machbarkeit einer neuen Technologie erbringen sollen. Fast zwei Drittel der Mittel entfallen auf die Energieforschung und Energietechnologien und hier besonders auf die Kerntechnologie. Die direkte Projektförderung geht zum weit überwiegenden Teil an wenige Konzerne und Großunternehmen. Nur 6 % der Mittel entfielen 1982 auf kleinere und mittlere Unternehmen (mit einem Jahresumsatz unter 200 Mio. DM).

Es ist das erklärte Ziel der Bundesregierung, die *indirekte Forschungsförderung* gegenüber der früher präferierten direkten Förderung von Forschungsschwerpunkten und einzelnen Forschungsvorhaben zu stärken. Bei der indirekten Förderung bleibt die Definition der FuE-Inhalte und Ziele den Unternehmen selbst vorbehalten. Die Verlagerung von der direkten zur indirekten Förderung ist in der zivilen Forschungsförderung deutlich erkennbar. Betrug die Relation 1979 noch 1:5,4 (indirekt:direkt), so hat sie sich bis 1984 auf 1:1,7 zugunsten der indirekten Förderung verschoben.

Instrumente der indirekten Forschungsförderung sind Investitionszulagen, Sonderabschreibungen, Personalkostenzuschüsse, die Unterstützung des Technologie-Transfers sowie die neue Form der sog. indirekt-spezifischen Förderung. Unter letzterer wird die gezielte Subventionierung von Querschnittstechnologien im Bereich der Mikroelektronik und Fertigungstechnik verstanden. Mit dem Sonderprogramm Mikroelektronik werden Vorhaben, die auf Produkte bzw. Produktkomponenten zielen, in denen die Mikroelektronik in technischer Hinsicht funktionsbestimmend ist, gefördert. Mit dem Pro-

gramm Fertigungstechnik werden Entwicklungsarbeiten der rechnergestützten Konstruktion und Fertigungssteuerung (CAD/CAM) gefördert.

Vom finanziellen Volumen her sind Steuererleichterungen in Form von Sonderabschreibungen (bis zu 40 % der Anschaffungskosten in 4 Jahren zusätzlich zur normalen Abschreibung) und die Investitionszulagen (20 % Zuschuß zu FuE-Investitionen, maximal 500000 DM) die bedeutendsten Subventionen.

Daneben werden Zuschüsse für FuE-Personal (40 % bis 5 Jahre und 25 % vom 6. bis 8. Jahr) und für Neueinstellung von FuE-Personal (60 % 15 Monate lang) gewährt. Diese FuE-Personalkostenzuschüsse haben eine sog. Mittelstandskomponente. Gefördert werden nur Unternehmen mit weniger als 500 Beschäftigten und weniger als 50 Mio. DM Umsatz bzw. bei Neueinstellungen Unternehmen mit weniger als 3000 Beschäftigten und weniger als 300 Mio. DM Jahresumsatz. Zugleich enthalten sie eine Konzernklausel: Unternehmen, die Töchter von anderen Unternehmen mit mehr als 100/500 Mio. DM Jahresumsatz sind, werden von der Förderung ausgeschlossen.

Insgesamt kommen vornehmlich kapitalintensive Großbetriebe in den Genuß der Steuererleichterung, während die Personalkostenzuschüsse verstärkt an kleinere und mittlere Unternehmen fließen. Wenn mit der Ausweitung der indirekten Förderung zugleich die konzentrationsfördernden Wirkungen der FuE-Subventionen etwas abgemildert werden, so ist der Preis dafür eine verringerte Kontrolle über Ziel und Verwendung staatlicher FuE-Aufwendungen. Die indirekte Forschungsförderung hat hohe Mitnahmeeffekte. Unternehmen, die ohnehin Forschung betreiben, erhalten einen steigenden Anteil vom Staat ersetzt durch Zuschüsse oder geringere Steuerzahlungen. Begleituntersuchungen zu den Wirkungen der FuE-Personalkostenzuschüsse kommen zu dem Ergebnis, daß Unternehmen die FuE-Definitionen zu ihren Gunsten auslegen und vermehrt dazu übergehen, auch nur mittelbar mit FuE befaßtes technisches und wissenschaftliches Hilfspersonal dem FuE-Bereich zuzurechnen.

## *Technologie-Transfer: Ersatz für eigene Forschungsaufwendungen der Unternehmen*

Neben den traditionellen Instrumenten der direkten und der indirekten Förderung wird der Technologie-Transfer immer bedeutsamer. Technologie-Transfer bedeutet im Kern, daß das Wissen, das in öffentlichen Forschungseinrichtungen mit öffentlichen Mitteln gewonnen wird, möglichst schnell und gratis in private Nutzung überführt wird. Dazu wird nicht nur der Zugriff der Industrie auf universitäre und außeruniversitäre öffentliche Forschungseinrichtungen verbessert, sondern auch deren Ausrichtung verändert. Galt es bislang als selbstverständlich, daß öffentliche Forschung allen zugänglich war, aber nicht selektiv für wenige aufbereitet wurde, so werden seit einiger Zeit in Großforschungseinrichtungen und an Universitäten sogenannte Transfer-Stellen eingerichtet, die der interessierten Industrie die potentiellen Nutzungsmöglichkeiten entwickeln und darüber hinaus Wünsche nach weiterer Forschung entgegennehmen. Vorreiter dieser Entwicklung sind die Arbeitsgemeinschaft der Großforschungseinrichtungen (AGF) mit 12 Transfer-Beauftragten, die Technologie-Vermittlungs-Agentur des Hahn-Meitner-Instituts, die Fraunhofer-Gesellschaft (FhG) sowie die Garching Instrumente Gesellschaft. Fast alle großen Universitäten haben bereits Technologie-Transfer-Stellen; viele präsentieren sich auf technologisch relevanten Messen und Ausstellungen.

Der staatlich finanzierte Technologie-Transfer schickt sich an, die herkömmliche Drittmittelforschung zu ersetzen. War es bisher üblich, Forschungen in öffentlichen Einrichtungen für private Zwecke auch mit privaten Mitteln zumindest teilweise mitzufinanzieren, so soll der Technologie-Transfer das Potential der Universitäten und Großforschungseinrichtungen möglichst vollständig industrieller Nachfrage erschließen, und zwar kostenlos. Das Land Nordrhein-Westfalen finanziert beispielsweise die individuelle Beratung der Industrie durch Universitätsprofessoren, die die Umsetzbarkeit ihrer Forschungsergebnisse in die Produktion erläutern. Auch die Beurlaubung von

## Wissenschaftlern für Tätigkeiten in der Industrie gehört zum Transfer.

Technologie-Transfer ist nicht grundsätzlich abzulehnen. Wissenschaft wird weitgehend zu sozialer Nutzung betrieben. Soziale Nutzung findet in privatwirtschaftlich verfaßter Industrie statt. Der gegenwärtig praktizierte Transfer beinhaltet jedoch, daß die Problemlösungskapazität der Gesellschaft im wissenschaftlich-technischen Bereich, die vor allem in der öffentlich betriebenen Forschung und ihren Organisationen besteht, dem Wahrnehmungshorizont der Privatwirtschaft und ihrer Marktstrategien unterworfen wird. FuE werden damit ihrer Lösungskapazität für soziale und ökologische Probleme beschnitten. Demgegenüber ist zu fordern, daß sich alle Interessen und Interessengruppen in den Technologietransfer einbringen können und berücksichtigt werden. In Abschnitt 4.3 machen wir dazu Vorschläge.

### *FuT-Politik der Länder*

Neben der staatlichen Forschungs- und Technologiepolitik des Bundes hat sich in den letzten Jahren eine wachsende Initiative der Länder in diesem Bereich entwickelt. Die FuE-Aufwendungen der Länder betrugen bereits 1983 7,7 Mrd. DM, davon 5,8 Mrd. DM, die der Hochschulforschung zuflossen. Die Bundesländer in ihrer Gesamtheit finanzierten damit 16,5 % der FuE-Gesamtausgaben, was sich im Vergleich zum Anteil der Industrie von 56,2 % relativ bescheiden ausnimmt, im Vergleich zum Bund mit 25,8 % jedoch als ein erheblicher Teil der öffentlich finanzierten FuE-Aufwendungen angesehen werden muß.

Im Rahmen der neueren Länderanstrengungen in der FuT-Politik dominieren die Förderbestrebungen im Bereich neuer Technologien wie z. B.: Mikroelektronik, Bio- und Gentechnologien, Werkstoff- und Energietechnologien sowie partiell auch Umwelt- und Verkehrstechnologien, wenn auch mit stark differierenden Gewichtungen und Mittelauslastungen. Der Wettstreit um die ökonomische Verwertung mikroelektroni-

scher Technologien und ihren Absatz primär auf internationalen Märkten ist von den Bundesländern – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß – zu ihrer eigenen Sache erklärt worden. Forschungs- und Technologiepolitik in harter Länderkonkurrenz – insbesondere der finanz- und kapitalstarksten Bundesländer – ist zu einer modernen Form des Kampfes um Industrieansiedlungen, um Forschungs- und Technologiezentren, um Transfereinrichtungen etc. geworden mit dem erklärten Ziel und Anspruch, die jeweilige Region mit ihrer Industrie- und Wirtschaftsstruktur zu modernisieren und mit entsprechender öffentlicher Förderung in den Stand internationaler ›High-Tech-Konkurrenzfähigkeit‹ zu versetzen.

Von fast allen Bundesländern liegen inzwischen ›Technologieberichte‹ vor, die – mit unterschiedlicher Akzentsetzung – zeigen, daß die Länder voll auf die Hochtechnologie, Außenhandelsorientierung und ›Modernisierungskonzeption‹ setzen, auch mit der Bereitschaft, traditionelle und strukturell bedeutsame Produktionsbereiche zu opfern, die für die inländische Versorgung, die Beschäftigungssituation und für die wirtschaftliche Infrastruktur von zentraler Bedeutung sind. Die gesellschaftlichen, ökologischen und arbeitsbedingten Folgewirkungen der Hochtechnologie werden insbesondere von den CDU/CSU-geführten Ländern gänzlich zugunsten der Gewinne der privaten Unternehmen vernachlässigt oder verkümmern zu einem Akzeptanzproblem. Abgesehen von gelegentlichen folgenlosen verbalen Pflichtübungen bezüglich der Sorge um die Arbeitsplätze herrscht hier das einschränkungslose Prinzip der Dienstbarmachung staatlicher Ressourcen und Kompetenzen für die privatwirtschaftliche Profitsteigerung und Kostenentlastung vor.

Spitzenreiter dieser Politik sind die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Berlin.

Mit gewissen Modifizierungen und sozialen Flankierungsabsichten bestimmt diese Zielsetzung allerdings auch die Konzepte der sozialdemokratisch regierten Länder. Die Unterschiede zeigen sich z. B. in dort vorgesehenen Beteiligungsstrukturen von Betroffenen und Beteiligten sowie ›Sozialver-

träglichkeitsinitiativen«, die allerdings zumeist lediglich in entsprechenden Begleitprogrammen thematisiert werden, die losgelöst von den weitaus größer dimensionierten Technologie-Förderungsprogrammen ohne direkte Einwirkung auf diese betrieben werden und über deren tatsächliche Einflußnahme erhebliche Zweifel und Vorbehalte bestehen.

So stellt beispielsweise das Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen seines Zukunftstechnologieprogramms rund 40 Mio. DM für »sozialverträgliche Technikgestaltung« zur Verfügung. Dieser grundsätzlich begrüßenswerte Ansatz wird jedoch durch seine völlige Abtrennung von den geförderten Technologien wieder entwertet. Eine Rückkoppelung der im Rahmen der Sozialverträglichkeitsforschung gewonnenen Ergebnisse in die Forschung und Entwicklung in den jeweiligen Technologiebereichen wird damit von vornherein unterbunden.

Die Länderaktivitäten zur Forschungs- und Technologieförderung sind sowohl in konzeptioneller Hinsicht als auch bezogen auf ihr Fördervolumen (d. h. die Finanzkraft des jeweiligen Bundeslandes) sehr unterschiedlich. Ausgehend von Initiativen des Landes Baden-Württemberg, mit einem Konzept der absolut vorrangigen Förderung der Mikroelektronik in Forschung, Produktion, Innovationstransfer von der Wissenschaft hin zur industriellen Nutzung, entsprechender Ausrichtung der Hochschulforschung, beabsichtigter Anpassungen staatlicher Entscheidungsstrukturen an solche der Privatwirtschaft haben andere Bundesländer – so z. B. auch NRW – mit unterschiedlichen Nuancierungen diesen Kurs in der Tendenz ebenfalls eingeschlagen und je nach Finanzkraft größere oder kleinere Förderungsprogramme initiiert, von denen das genannte »Programm Zukunftstechnologien« in NRW mit einem Volumen von ca. 400 Mio. DM gegenwärtig das quantitativ bedeutendste auf Länderebene darstellt.

Einen hochrangigen Stellenwert in den FuT-Aktivitäten der Länder nimmt die in ihrer Zuständigkeit liegende jeweilige Hochschul- und Wissenschaftspolitik ein. Hier sind von der konservativen Bundesregierung im Jahre 1985 neue Maßstäbe

durch die Novellierung des Hochschulrahmengesetzes festgeschrieben worden, die z. T. aber auch bereits im Vorgriff darauf die hochschulpolitische Prioritätensetzung einiger Länder bestimmten.

Es lassen sich in der neueren Entwicklung etwa folgende Tendenzen auf Länderebene erkennen, die allerdings je nach Bundesland – ob CDU/CSU- oder SPD-regiert – unterschiedlich akzentuiert werden und differenziert zu bewerten sind:

– In der Hauptzielrichtung wird eine Politik betrieben, die auf unmittelbare und umfassende privatwirtschaftliche Verwertung von Einrichtungen und Ergebnissen der Hochschulforschung und deren wissenschaftlicher Potentiale zielt. D. h., nicht eine Wissenschaft und Forschung, die dem Anspruch und der Verpflichtung gerecht wird, mit ihren Ergebnissen einen Beitrag zur gesellschaftlichen/sozialen Entwicklung und zur Lösung der brennendsten Gegenwartsfragen zu leisten, ist das primäre politische Ziel, sondern die Indienstnahme der Wissenschaftspotentiale für Einzelinteressen, die nicht per se dem Gemeinwohl verpflichtet sind, sondern sich ausschließlich an der privaten Gewinnerzielung und Kapitalverwertung orientieren. Beispielhaft vor allem für die Praxis der CDU- bzw. CSU-regierten Länder formuliert der niedersächsische Minister für Wissenschaft und Kunst in einem 10-Punkte-Programm zur Forschungsförderung Anfang 1985 die Zielsetzung der Wissenschafts- und Forschungspolitik der Hochschulen seines Bundeslandes als Technologietransfer: »Der Landesregierung geht es darum, das in den Hochschulen vorhandene Wissenschaftspotential möglichst schnell und umfassend auch für die Wirtschaft nutzbar zu machen.«

– Ein wesentlicher Hebel dazu wird in der Drittmittelforschung gesehen, die zum einen die enge Kooperation mit und die Nähe zur industriellen Verwertung sichern soll, und die des weiteren stark betont wird als Qualitätsmerkmal von Forschung. Weiter soll sie als Maßstab für die Vergabe staatlicher bzw. hochschulverfügbarer Forschungsmittel dienen, um damit einen Wettstreit um die Drittmittelgunst privater Unternehmen zu forcieren. Um diese enge Anbindung und Kooperation zu

stärken und zu festigen, sind ferner Hilfen und Erleichterungen für den zeitweiligen Austausch von Wissenschaftlern zwischen Hochschulen und Industrie sowie »flexiblere« Arbeitsverhältnisse dienstleistender, abhängig arbeitender Wissenschaftler in den Hochschulen vorgesehen.

– Damit einher geht die zunehmend flächendeckende Einrichtung von Technologietransfereinrichtungen, deren Aufgaben in der unmittelbaren Kooperation und Verflechtung mit regionalen Betrieben/Unternehmen derart bestehen, Erkenntnisse aus den Hochschulen direkt an die Betriebe zwecks profitabler Verwertung weiterzuleiten und Aufträge/Aufgabenstellungen als Arbeitsaufgaben entgegenzunehmen. Solche Technologie- bzw. Innovations-Transfereinrichtungen und -beauftragte an den Hochschulen sind inzwischen von einigen Ländern flächendeckend in ihrem Bereich mit erheblichem finanziellem Aufwand initiiert worden und werden allerorts in den Berichten von Landesregierungen bzw. zuständigen Ressortministern als erfolgreich gelobt. Kooperations- bzw. Beratungseinrichtungen, die sich der Erhaltung von Natur und Umwelt, den Arbeits- und Lebensinteressen der abhängig Beschäftigten, gewerkschaftlichen Aufgabenstellungen und Forderungen sowie öffentlichen und sozialen Erfordernissen verpflichtet fühlen, stellen hier einen eher minimalen Randbereich dar.

– Begleitet wird dies von dem durch die HRG-Novellierung verordneten Abbau von Forschungstransparenz und -kontrolle, von Beteiligungs- und Mitbestimmungsstrukturen in den Hochschulen selbst, die einhergehen mit massiven Verschlechterungen der Arbeitssituation eines großen Teils der Wissenschaftler im akademischen Mittelbau (Zeitarbeitsverträge, Stellenmangel, neue Abhängigkeitsstrukturen, Verlust von Mitbestimmungsrechten etc.). Überdies zielen die Absichten des Gesetzgebers auf einen schrittweisen Abbau noch bestehender Transparenz und Kontrollmechanismen in der Hochschulforschung, um eine Anpassung an die Verhältnisse in der Industrie zu erwirken. Damit sollen z. B. Militär- und andere Geheimforschung, wie auch die spezielle Verwertung von Forschungs-

ergebnissen durch bestimmte finanziierende Unternehmen in der Hochschule besser verankert werden. Hierdurch wird das Prinzip der Publizitätspflicht der Ergebnisse öffentlich geförderter oder in öffentlichen Einrichtungen betriebener Forschung abgebaut bzw. für bestimmte Gebiete (insbesondere Drittmittelforschungsbereiche) außer Kraft gesetzt. Auch in den Bundesländern, die den Anspruch auf Transparenz und Sozialverträglichkeit der Forschung und Entwicklung programmatisch formulieren, sind z. B. in der Forcierung einer engeren Kooperation und gemeinsamen Formulierungen von Forschungsaufgaben und -zielen zwischen Natur-/Ingenieurwissenschaften und Gesellschafts-/Arbeitswissenschaften kaum positive Ansätze und Erfolge erkennbar. Gerade in einer verpflichtenden kooperativen Forschung interdisziplinärer Art sind aber wesentliche Elemente für eine größere Transparenz und gesellschaftlich nützliche Verwertung von Ergebnissen angelegt, die nicht zuletzt auch eine rückwirkende größere Problemsensibilisierung und breitere Problemsichtweise in die einzelnen engen fachwissenschaftlichen Gebiete hineinragen können.

– Die absolute Priorität der Förderung solcher Fächer, die der High-Tech-Entwicklung direkt von Nutzen sind, wie auch die z. T. arbeitsmarktbedingten Veränderungen der Wahl von Studienfächern, lassen bereits jetzt deutliche Tendenzen dahingehend erkennen, daß kultur- und gesellschaftswissenschaftliche Fächer an den Rand gedrängt werden, ja einzelne Fächer an bestimmten Hochschulen/Universitäten bedingt durch Mittelkürzungen oder -umwidmungen gänzlich vom Aussterben bedroht sind. Tendenzen zu einer Verödung fachwissenschaftlicher und akademischer Vielfalt, eines entwickelten gesellschaftlich-kulturellen Wissenschafts- und Bildungssektors sind real erkennbar. Die Verantwortung liegt hier nicht nur und nicht in erster Linie beim Bund, sondern bei den Ländern, die trotz HRG und Bundesinflüssen über Möglichkeiten verfügen, dem entgegenzuwirken und in ihrem Zuständigkeitsbereich andere Prioritäten zu setzen, Bestandsgarantien einzulösen, wie dies verbal ja bereits in einigen SPD-regierten Ländern angeklungen ist.

## *Europäische Forschungs- und Technologiepolitik*

»Die Europäer haben – und dies darf als eine historische Leistung betrachtet werden – fünf Minuten vor zwölf erkannt, daß sie sich schon gefährlich nahe am Abgrund befinden. Sie marschieren nicht mehr blindlings in die falsche Richtung.« Lothar Späth beschreibt damit einen Politikbereich, der in den letzten Jahren unbemerkt Umwälzungen erfahren hat: die Forschungs- und Technologiepolitik in Europa, vornehmlich in der EG. In der Vergangenheit hatte die FuE-Politik der EG ihre Schwerpunkte bei transnationalen Großprojekten wie der Kernforschung, in Bereichen der Luft- und Raumfahrttechnologien usw. Letztlich waren dies aber nur punktuell wirksame Aktivitäten: Die besonders von den kleinen EG-Mitgliedern erhoffte Breitenwirkung blieb dagegen aus. Der Expansion Ende der 60er/Anfang der 70er Jahre folgte eine Phase der Stagnation. Die aufgewandten Mittel waren (und sind immer noch) sehr gering verglichen mit den nationalen Budgets: 1973 beliefen sie sich gerade auf 70 Mio. Ecu (ca. 160 Mio DM). Erst durch die Verabschiedung des FAST-Programms (Forecasting and Assessment in the field of Science and Technology) 1978 wurde eine neue Phase erreicht, deren Tendenzen Späth zu einer historischen Leistung stilisierte.

### *Triebkräfte, Ziele und Motive der europäischen FuE-Politik*

Im Zuge der Kapitalkonzentration entwickeln sich zunehmend Formen der Internationalisierung des Kapitals. Internationalisierung beinhaltet die Ausdehnung des einzelnen Kapitals über nationale Grenzen hinweg, seine Einbindung in internationale Märkte. Sie umfaßt Produktion, Vermarktung, aber auch Forschung und Entwicklung. Es ist zu unterscheiden zwischen der Ausdehnung eines Einzelkapitals und Formen internationaler Kooperation. Am weitesten fortgeschritten ist dieser Prozeß in der Luft- und Raumfahrtindustrie und seit kürzerer Zeit in der Informationstechnologie-Industrie. Die Entwicklungskosten

neuer Produkte sind kaum noch durch einzelne Konzerne aufzubringen, so daß sich Formen der Kooperation zwischen Unternehmen und den Staaten bilden. Beispielhaft sind das Airbus-Projekt, Ariane sowie verschiedene Weltraumprojekte. Im Bereich der Informationstechnologien (IT) bilden sich neue Strukturen heraus: Eureka und ESPRIT sind Beispiele. Die sog. »amerikanisch-japanische Herausforderung« ist nicht eigentliche Ursache für diese Entwicklung, sondern vielmehr Katalysator.

Die EG stellt eine supranationale Organisation quasi-staatlichen Charakters dar, die über wichtige Voraussetzungen verfügt, diesen Prozeß zu beschleunigen:

- eine eigenständige Finanzierung von FuE;
- die Möglichkeit der Herstellung eines europäischen ›inneren‹ Marktes durch Normierung, Absatzgarantien, Außenhandels-  
hoheit etc.;
- Möglichkeiten der Herstellung eines rechtlichen Rahmens internationaler Forschung;
- eigene Forschungseinrichtungen;
- ein System von Experten zur Beurteilung von FuE;
- Instrumente zur Stimulierung der FuE-Prozesse.

Es wird deutlich, daß Forschungs- und Technologiepolitik in der EG eingebettet ist in ein Geflecht von Politikfeldern: Wirtschafts-, Außenhandels-, Zoll- und Währungspolitik. Die Forschungsaktivitäten werden ausgebaut und befinden sich in ständigem Konflikt mit den nationalen Administrationen. Dennoch gelang es der EG in den letzten Jahren, ihre Bedeutung zu erhöhen. Im »Rahmenprogramm« (s. u.) sind für 1986 inzwischen 960 Mio Ecu für FuE vorgesehen mit steigender Tendenz.

Die EG reproduziert nicht einfach staatliche FuE-Politik auf europäischer Ebene, sondern hat eine eigenständige Aufgabe. Im Vordergrund steht die Herstellung der Wettbewerbsfähigkeit »Europas«. Hierzu bedient sich die EG folgender Instrumente:

- Koordination und Angleichung nationaler Forschungsak-

tivitäten, um Doppelforschungen und Ressourcenverschwendungen zu verhindern;

– Förderung transnationaler Forschung und Kooperation zwischen Unternehmen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen durch spezielle Programme;

– Förderung ausgewählter gemeinschaftsrelevanter Großprojekte (Energiesektor);

– Herstellung der Rahmenbedingungen für die europäische Industrie (Schaffung eines europäischen Binnenmarktes, Schaffung und Harmonisierung von Normen, Vereinfachung von Unternehmenskooperationen).

Diese Zielformulierungen ergeben sich aus der Desintegration des europäischen Marktes, der bisher kaum eine Produktion mit entsprechenden Stückzahlen zuließ, und der Kompetenzabgrenzung zu den staatlichen Administrationen.

### *Umsetzung der EG-FuE-Politik*

Mit der Verabschiedung des FAST-Programms 1978 wurde die Grundlage einer langfristigen FuE-Politik gelegt mit dem gültigen Kernstück, dem »Rahmenprogramm der wissenschaftlichen und technischen Tätigkeit der Gemeinschaft 1984–1987«. Dieses Rahmenprogramm ist das erste strategisch angelegte Programm, das sämtliche EG-Aktivitäten bilanziert, koordiniert und in eine mittelfristige Planung einfügt. Darin eingebettet sind eine Reihe von Einzelprogrammen größerem Umfangs:

ESPRIT, Forschungsprogramm in den Informationstechnologien, existiert seit 1984 und hat eine Laufzeit von 10 Jahren. Die Gesamtmittel betragen 3 Mrd. Ecu, zu je 50 % von der EG und Industrie finanziert. Initiiert wurde es von 12 Konzernen der Informationstechnologie. Es umfaßt 5 Programmberiche:

- fortgeschrittene Mikroelektronik
- Software-Technologie
- fortgeschrittene Informationsverarbeitung
- Büro-Systeme
- computerintegrierte Fertigung.

Die Zielformulierungen des ESPRIT-Programms stehen beispielhaft für die Konzeption von FuE-Programmen der EG:

1. Die Initiierung transnationaler FuE zwischen sämtlichen Forschungsinvestitionen und Unternehmen. Die Beteiligung von mindestens zwei Partnern aus unterschiedlichen EG-Staaten ist Bewilligungsvoraussetzung;
2. Die Bereitstellung von Ressourcen, um die sog. »kritische Masse« für erfolgreiche Forschung zu erreichen. Besonders Klein- und Mittelbetriebe sollen dadurch in den Forschungsprozeß eingebunden werden;
3. Die Zusammenführung von Grundlagenforschung und angewandter Forschung durch die Kooperationspartner;
4. Die Verbesserung des Technologietransfers zwischen den Programmteilnehmern über staatliche Grenzen hinweg. Hierzu dient ein eigens installiertes Informations- und Austauschsystem;
5. Die Entwicklung von europäischen Normen und Standards im Rahmen des Programms;
6. Ein breit angelegter Übergang von überwiegend defensiver FuE zu einer offensiven FuE. Dies geschieht durch präzise Projektdefinitionen sowie die Bereitstellung von Mitteln für risikoreiche FuE.

Die Programmmittel für die ersten Jahre sind bereits heute vergeben.

RACE, ein Forschungsprogramm im Bereich der Telekommunikation, wird eine ähnliche Bedeutung wie ESPRIT einnehmen. In Abstimmung mit den nationalen Postverwaltungen und Industrieunternehmen wird ein dreiphasiger Versuch zur Installierung von digitalen Breitbandnetzen einheitlich für die EG gestartet. Seit Mitte 1985 befindet sich RACE in einer sog. »Definitionsphase«, die 1987 in ein Programm münden wird.

BRITE ist ein Forschungsprogramm im Bereich der industriellen Grundlagentechnologie, für das 125 Mio. Ecu für vier Jahre genehmigt sind.

Zusätzlich sollen die wichtigsten übergreifenden Programme skizziert werden.

Kernstück ist das Programm zur »Stimulierung von Zusammenarbeit und Austausch im wissenschaftlichen und technischen Bereich in Europa. Plan 1985–1988«. Von 1983 bis 1985 wurde im Vorfeld ein experimentelles Programm mit gleichgerichteten Zielen durchgeführt. Ziel des Programms ist es, »multidisziplinäre und multinationale Forschungsvorhaben«, die den »Abbau der Trennwände zwischen verschiedenen Formen der FuE (betreffen) (Grundlagenforschung, angewandte Forschung)«, zu fördern. Im einzelnen werden folgende Instrumente zur Anwendung gebracht:

- Forschungsbeihilfen (Unterstützung von Kurzaufenthalten, Kostenübernahme bei Wechsel in ein anderes EG-Land, ggf. Gehaltszahlungen bis zu drei Jahren, Förderung von Spezialisierungsvorhaben jüngerer Wissenschaftler in anderen EG-Ländern bis zu drei Jahren);
- Aufbau eines europäischen Netzes von Austausch-, Aufnahme- und Kooperationszentren;
- Laborpartnerschaften (finanzielle Unterstützung);
- kooperative Entwicklungsaufträge (finanzielle Unterstützung).

In Zukunft sollen Stimulierungsaktionen auch in die sektoralen FuE-Programme integriert werden. Es wird ein finanzieller Anteil von 1,5 % angestrebt. Die Gesamtkosten des Programms veranschlagt die Kommission auf 90 Mio. Ecu (ca. 200 Mio. DM). 5 % der europäischen Forscher sollen am Ende dieses Zeitraums an dem Programm beteiligt gewesen sein.

Zusätzlich startete die EG mit dem COMETT-Programm im Juli 1985 eine Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Hochschulen und Industrie. Das Programm zielt auf den Ausbildungssektor. Als Ziele werden benannt:

- Schaffung von Ausbildungsmöglichkeiten von Studenten in anderen Mitgliedsstaaten;
- Organisation von gemeinsamen Ausbildungsprogrammen, um Qualifikationsmängeln, resultierend aus dem technischen Wandel, zu begegnen.

Bis 1989 sollen rund 150 Partnerschaften zwischen Industrie und Hochschulen erreicht werden sowie die Durchführung von

ca. 5000 Praktika und die Vermittlung von 200 Hochschullehern in die Industrie. Das Programm läuft bis 1992, allein bis 1989 sind 80,4 Mio. Ecu veranschlagt.

Dies sind nur die wichtigsten Initiativen, darüber hinaus existiert noch eine Vielzahl von kleinen Programmen.

Im Frühjahr 1985 ergänzte die EG-Kommission diese Strategie mit dem Vorschlag einer europäischen Technologiegemeinschaft, der vom Europäischen Rat auf dem Mailänder Gipfel bestätigt wurde. Dies wäre eine Fortschreibung des Rahmenprogramms auf einem höheren finanziellen und institutionellen Niveau. Der Vorschlag ist sowohl Fortschreibung bisheriger Politik wie auch Reaktion auf die Eureka-Initiative Frankreichs. Hieraus wird deutlich, daß europäische FuE-Politik nicht autonom durch die EG-Kommission entwickelt wird, sondern stark von nationalen Strategien abhängt. Die größten Schwierigkeiten gibt es regelmäßig mit der Finanzierung, da die Kommission den Anteil der Mittel am EG-Haushalt von derzeit 3 % auf zukünftig 6 % heben will, aber besonders die Bundesrepublik und Großbritannien dort blockieren. Trotz all dieser Widerstände müssen aber erhebliche Fortschritte der EG in diesem Bereich festgestellt werden.

Die europäische Dimension von Forschung und Entwicklung ist in der jüngsten Vergangenheit mit Eureka verstärkt ins öffentliche Bewußtsein gerückt. Propagandistischer und finanzieller Aufwand klaffen bei diesem Programm jedoch erheblich auseinander. Auf der Eureka-Konferenz im Herbst 1985 in Hannover sind lediglich einige bereits vereinbarte zwischenstaatliche Projekte mit dem Eureka-Etikett ausgezeichnet worden. Darüber hinaus wurde die Einrichtung eines kleinen Koordinationsbüros in Brüssel beschlossen. Zusätzliche FuE-Mittel wurden durch und für Eureka nicht aufgebracht.

Aus Sicht einer alternativen Forschungspolitik ist die Europäisierung der FuE-Förderung nicht uneingeschränkt positiv. Innerhalb der EG-Institutionen haben die Unternehmen einen übergroßen Einfluß: Der Ausschuß für Forschung und industrielle Entwicklung z. B. setzt sich zu 60 % aus Unternehmer-

vertreten, aber nur zu 12 % aus Vertretern des Europäischen Gewerkschaftsbundes zusammen. Viele Forschungsprogramme sind deshalb »Industrieprogramme«, in denen Arbeitnehmerprobleme nur am Rande vorkommen. Bislang ist die EG kein Gegenstand gewerkschaftlicher Mobilisierung, was angesichts der Planungsbürokratie und der verschlungenen Pfade nicht verwundert. Bereits 1980 wurden nur im Bereich FuE 176 Ausschüsse gezählt. Bei den im Rahmen der EG geförderten FuE-Projekten handelt es sich, ähnlich wie auf nationaler Ebene, um High-Tech-Projekte, die die Wettbewerbsfähigkeit der westeuropäischen Großindustrie verbessern sollen, aber kaum geeignet sind, die sozialen und ökologischen Probleme Westeuropas zu verringern.

Von einer europäischen FuT-Politik ist daher zu fordern:

- eine stärkere Hinwendung zur Förderung umweltschonender Technologien,
- keine Förderung militärisch relevanter Technologien,
- keine Beschränkung der Beteiligung; auch nicht der EG angehörenden Ländern sowie deren Wissenschaftlern soll die Mitarbeit offenstehen.

### *3.3.2 SDI und die Zunahme der Rüstungsforschung*

1966/67 wurde unter dem Eindruck einer »amerikanischen Herausforderung« von der forschungspolitischen Konzeption, wonach zivile Innovationen wesentlich durch militärisch orientierte FuE gefördert würden, zugunsten einer breitgefächerten, direkten staatlichen FuE-Förderung abgegangen. Nunmehr soll nach Meinung der Befürworter einer westdeutschen Beteiligung an der US-amerikanischen SDI wieder das Gegenteil zutreffen: SDI verspreche einen erheblichen zivilen »Technologieschub«, auf den zu verzichten die Bundesrepublik sich nicht leisten könne.

Vor dem Hintergrund einer in den USA bereits Mitte der 70er Jahre einsetzenden Forcierung der Rüstungsforschung nahmen auch in der Bundesrepublik bereits seit Anfang der

80er Jahre die Ausgaben für Rüstungs-FuE wieder zu. Während in den Jahren zwischen 1974 und 1978 rund 80% der 3,8 Mrd. DM, die zusätzlich für die großen Schwerpunktbereiche der Forschungsförderung des Bundes ausgegeben wurden (= ca. 70% der Bundesausgaben für FuE), in den zivilen Bereich gingen und sich in den folgenden vier Jahren die Zuwächse auf rund 6,8 Mrd. DM auf Kosten der militärischen Forschung summierten, gingen von den ca. 3 Mrd. DM, die zwischen 1982 und 1986 vom Bund zusätzlich der Forschung zur Verfügung gestellt wurden, 2,265 Mrd. DM – also 75% – in den militärischen Bereich. Somit kam es seit 1981 zu einer vollständigen Neuaufteilung des Ressourcenzuwachses. Der Anteil der ausgewiesenen Rüstungsforschung an den FuE-Ausgaben des Bundes stieg von 13,9% 1982 auf rund 20% im Jahr 1986. Somit haben sich in der Bundesrepublik auch ohne

*Tabelle 31: Verteilung des Zuwachses an Forschungsmitteln auf Aufgabenbereiche unter der jetzigen Bundesregierung (1982–1986)*

Militärische Forschung	+ 2 265 Mio. DM
Weltraumforschung	+ 538 Mio. DM
Technologische Forschung	+ 478 Mio. DM
Wirtschaft/Infrastruktur	+ 431 Mio. DM
DFG/MPG/FhG	+ 305 Mio. DM
Soziale Fragen, Arbeitsmarkt, Gesundheit	+ 248 Mio. DM
Ernährung, Land- und Forstwirtschaft	+ 82 Mio. DM
Reinhaltung der Luft, Wasser und Erde	
Lärmbekämpfung, Reaktorsicherheit, Strahlenschutz	+ 78 Mio. DM
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	+ 45 Mio. DM
Sonstige Energieforschung	- 917 Mio. DM
Kernforschung	- 430 Mio. DM
Boden- und Meeresforschung	- 92 Mio. DM

Quelle: BdWi, Stellungnahme zum Rüstungshaushalt 1986, Schriftenreihe Wissenschaft und Frieden Nr. 6, Marburg 1985

eine finanzielle Beteiligung an der SDI die Akzente staatlicher Forschungsförderung in Richtung auf die militärische Forschung verschoben. Im Unterschied zu den USA, wo die Mittel für zivile Forschungsprogramme zum Teil erheblich gekürzt worden sind, vollzieht sich diese Umstrukturierung jedoch noch ohne tiefe Einschnitte in die zivile Forschungsförderung, sondern im Wege der Neuaufteilung der zusätzlichen Forschungsmittel erfolgt.

Überragendes Gewicht bei der Verteilung des Ressourcenzuwachses hat der militärische Bereich. Mit beträchtlichem Abstand folgen eine Reihe zivilindustriell ausgerichteter bzw. relevanter Programme (die zum Teil jedoch auch militärische Nutzungen erlauben). Auf Friedenssicherung, Umweltschutz und soziale Sicherung ausgerichtete Programme spielen insgesamt eine randständige Rolle:

*Tabelle 32: Forschungsprioritäten des Bundes (in Mio. DM)*

Jahr	Forschung im Bereich sozialer Fragen, Gesundheit, Arbeitsmarkt	Friedensforschung	Militärische Forschung
1981	569		1 525
1982	557		1 664
1983	562	2,37	1 858
1984	562	1,65	1 948
1985	647	2,86	2 499
1986	705	2,86	2 648

Quelle: siehe Tabelle 31

Mit einer Beteiligung der Bundesrepublik an der SDI oder einer »Europäischen Verteidigungsinitiative« würden sich die FuE-Prioritäten weiter zugunsten militärischer FuE verschieben. Nach allen vorliegenden Untersuchungen kann nicht damit gerechnet werden, daß damit zugleich auch zivil-kommerziell verwertbare Neuentwicklungen (»spin-offs«) erzeugt werden. Der geringe Anteil der Grundlagenforschung, die Geheimhal-

tung und die komplexe Natur großer Teile der Rüstungstechnologie schließen dies weitgehend aus. Der überwiegende Teil der SDI-Mittel geht in spezialisierte, auf das Profil des militärischen »Endprodukts« bezogene Entwicklungsbereiche. Eine Beteiligung an der SDI wird daher eher den Umfang des für Basisinnovationen zur Verfügung stehenden Wissenschaftspotentials verringern und sich somit negativ auswirken. Ein Vergleich der technologischen Entwicklung in Japan einerseits und den USA andererseits nährt die Vermutung, daß der hohe Anteil der Rüstungsforschung in den USA zu deren wirtschaftlichem Niedergang nicht unerheblich beigetragen hat.

Noch viel weniger sind sozialstaatlich positive Effekte zu erwarten. Es ist schwerlich vorstellbar, daß auf dem Umweg über die geplanten Laserkampfstationen sozial nützliche und ökologisch vernünftige Technologien entstehen können. Hinzu kommt, daß der durch die wenigen staatlichen Maßnahmen beeinflußte Transfer militärischer Technologien sich im wesentlichen nur innerhalb des staatlichen Wissenschaftssektors vollzieht, die militärische Wissenschaftspolitik jedoch der privaten Rüstungsindustrie ein immer größeres Gewicht auch beim Verbrauch der staatlichen Forschungsmittel einräumt. Dies gilt auch für SDI; sie ist, im Kern, Rüstungsinstitutforschung, staatliche Transferprogramme oder -auflagen existieren nicht. Wenn Transfer aus SDI, dann nicht nach Maßgabe allgemeinen gesellschaftlichen Bedarfs, sondern primär unter der Maxime privater Kapitalverwertung. Die im Januar 1986 eingeleiteten Verhandlungen zwischen der deutschen und amerikanischen Regierung betreffen folgerichtig in erster Linie die rüstungspolitischen Rahmenbedingungen der privaten Kapitalakkumulation. 1986 wird sich daher ein stärkerer Ausbau der rüstungsindustriellen Forschungsbasis vollziehen. Zugleich wird sich die Tendenz zu ausgeprägt kompromißhaften forschungspolitischen Entscheidungen (hier Eureka, da SDI) fortsetzen, die auf parallel oder konvergent angelegte zivil- wie rüstungsindustriell nutzbare Forschungsprogramme ausgehen. Beispiele bieten hier die Felder der Mikroelektronik und Informationstechnologien sowie der Weltraumforschung.

### 3.4 Rüstungspolitik – Vorbereitung einer neuen Aufrüstungswelle

In den letzten fünf Jahren haben sich zwei auch wirtschaftspolitisch relevante Entwicklungstrends in der Militärpolitik immer deutlicher herausgebildet, die sich seit dem Regierungsantritt der konservativ-liberalen Koalition sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht verstärkt haben. Dies ist zum einen die wachsende Inanspruchnahme der öffentlichen Finanzen durch Militärausgaben, insbesondere durch die zunehmende Konzentration der Mittel für Forschung und Entwicklung auf militärische Projekte. Zum anderen erhöht sich die ökonomische Bedeutung der Rüstungsproduktion aufgrund ihrer Expansionsdynamik sowie insbesondere auf Basis der Zentralisierungsprozesse in der Rüstungswirtschaft, die durch Banken, Bund und Länder zudem noch aktiv vorangetrieben werden. Beiden Trends – der Militarisierung der Staatsausgaben und der Neuformierung der Rüstungsindustrie – wird im folgenden kritisch nachgegangen.

(Aufgrund dieser Entwicklungen haben wir in den vergangenen beiden Jahren auf die potentiellen und aktuellen ökonomischen, sozialen und politischen Schäden wachsender Militärausgaben und expandierender Rüstungsproduktion hingewiesen (vgl. Memorandum '84: S. 73ff., 130ff., 136ff. und 173f.; Memorandum '85: S. 115ff., 220 und 226ff.) und dem ein wirtschaftspolitisch begründetes Abrüstungskonzept (Kürzen/Einfrieren staatlicher Militärausgaben, Rüstungskonversion/alternative Produktion, Verschärfung der Waffenexportkontrolle) gegenübergestellt (vgl. Memorandum '84: S. 173ff., 222f. und 227ff.; Memorandum '85: S. 219ff.). Wir verzichten darauf, diese Aussagen im vorliegenden Memorandum zu wiederholen bzw. anhand der neuesten Zahlen zu aktualisieren und zu illustrieren.)

### 3.4.1 Die Militarisierung der Staatsausgaben

Im Bundeshaushalt für 1986 sind die Militärausgaben des Bundes mit 49,9 Mrd. DM ausgewiesen (Einzelplan 14). Das sind 18,9% der geplanten Bundesausgaben, womit die »Verteidigungsausgaben« direkt hinter den Ausgaben für »Arbeit und Soziales« (58,5 Mrd. DM, 22,2% der Bundesausgaben) rangieren. Bei diesem Vergleich ist allerdings zu berücksichtigen, daß im Einzelplan (EP) 14 nicht sämtliche Militärausgaben erfaßt sind. Nicht erfaßt sind vor allem folgende Kosten: Wehrbeauftragter, Wehrgerichtsbarkeit, Bundesgrenzschutz, Personalverstärkungsmittel, Bundeswehrwohnungsbau, Militärruhegehälter, Beitrag zum zivilen Haushalt der NATO, NATO-Verteidigungs- und Ausrüstungshilfe sowie Stationierungsstreitkräfte. Mit diesen Kosten ergeben sich die – seit 1950 erfaßten – Militärausgaben »nach NATO-Kriterien«. Im Etat für 1986 errechnen sich nach diesen Kriterien Militärausgaben in Höhe von 60,4 Mrd. DM, was 23% der Bundesausgaben umfaßt. Sie genießen damit eindeutige haushaltspolitische Priorität. (Neben diesen offiziellen ausgewiesenen Militärausgaben finden sich in den verschiedensten Einzelhaushalten – insb. Forschung, Wirtschaft – weitere militärisch relevante Ausgaben, die lediglich geschätzt werden können. Würden diese berücksichtigt, gäbe der Bund 1986 über 70 Mrd. DM für »Verteidigung« aus. Würde ferner die Westberlinhilfe berücksichtigt, die seit 1963 auf ausdrücklichen Wunsch der Bundesregierung als Fußnote den Miliärausgaben »nach NATO-Kriterien« angefügt wird, wäre gar die 80-Mrd.-DM-Grenze überschritten, wobei lediglich die direkten Subventionen für Westberlin erfaßt wären. Schließlich sollten die militärisch relevanten Ausgaben der Länder und Gemeinden nicht vergessen werden. Da letztere – wie die »verdeckten« Militärausgaben des Bundes – lediglich geschätzt werden können und die Westberlinhilfe nicht umstandslos als Militärausgabe bezeichnet werden kann, sind u.E. die Militärausgaben »nach NATO-Kriterien« ein brauchbarer Indikator für die tatsächliche Höhe der ökonomischen Belastung durch Rüstung und Militär.)

Modellhaft betrachtet ergeben sich für das Jahr 2000 folgende mögliche Perspektiven:

– Angenommen, die Aufrüstung werde mit + 4% real p. a. fortgesetzt. Bei einer Preissteigerungsrate von Militärausgaben, die einen Prozentpunkt über der Inflationsrate liegt (die wir in längerfristigem Durchschnitt mit 3% ansetzen), bedeutet dies, daß die Militärausgaben jahresdurchschnittlich nominal um 8% steigen. Wenn nun die Austeritätspolitik nicht abgebrochen wird und etwa die Wachstumsrate der Bundesausgaben im Schnitt einen Prozentpunkt unterhalb der Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts bleibt, wenn ferner die Fortsetzung der langfristigen Verlangsamung des Wirtschaftswachstums unterstellt wird – dann ergäbe sich im Jahr 2000 ein Anteil der Militärausgaben (»nach NATO-Kriterien«) an den Bundesausgaben von 60,5% gegenüber 23% in 1986.

– Würden indes die Militärausgaben z. B. auf das Niveau von 1983 zurückgeführt und dort zunächst »eingefroren«, sowie andererseits die zivilen Bundesausgaben um real 3% p. a. ausgeweitet, ergäbe sich – unter der in diesem Fall dann allerdings eher unrealistischen Annahme weiterhin realen »Nullwachstums« des BSP – ein Anteil der Militärausgaben (»nach NATO-Kriterien«) von immerhin noch 16,6% im Jahre 2000.

Das sind – modellhaft betrachtet – die beiden extremen Varianten: die politische »Wende« zu Abrüstung und expansiver Finanzpolitik als die mögliche und wünschbare Variante auf der einen, die Beibehaltung von Aufrüstung und Austeritätspolitik als die abzulehnende, aber von der Bundesregierung bevorzugte Variante auf der anderen Seite.

Schon für die erste Hälfte der achtziger Jahre läßt sich die Entwicklung der Militärausgaben zur haushaltspolitischen Priorität belegen. Der EP 14 wuchs in den Jahren von 1980–1985 mit 26% überproportional zu den Gesamtausgaben des Bundes (+ 21,2%), während die Ausgaben für den Bereich »Arbeit und Soziales« im gleichen Zeitraum mit 18,2% ein im Vergleich zu den Bundesausgaben unterproportionales Wachstum zeigten. Die Ressorts »Bildung und Wissenschaft« (– 5,8%) sowie »Familie, Jugend und Gesundheit« (– 14,6%)

wurden von 1980–1985 demgegenüber sogar drastisch gesenkt. Innerhalb des »Verteidigungsetats«, der Personalausgaben, sächliche Verwaltungsausgaben und »verteidigungsinvestive Ausgaben« umfaßt, expandierten wiederum die sog. verteidigungsinvestiven Ausgaben (militärische Beschaffungen, militärische Anlagen, militärische Forschung, Entwicklung und Erprobung sowie Materialerhaltung) im genannten Zeitraum mit 43,1% überproportional.

Die Personalausgaben innerhalb des EP 14 (1985: 20 Mrd. DM), die absolut den größten Posten ausmachen, stiegen demgegenüber unterdurchschnittlich stark an.

Von den »verteidigungsinvestiven Ausgaben« wuchsen die Ausgaben für militärische Forschung und Entwicklung (FuE) von 1980–1985 mit 47,1% am stärksten. Wenn 1986 aus dem EP 14 2,5 Mrd. DM für militärische FuE ausgegeben werden, bedeutet dies eine Steigerung von 55% seit Ende 1982, dem Zeitpunkt des Regierungsantritts der konservativ-liberalen Koalition.

Fast genauso viel (2,3 Mrd. DM) soll 1986 für Munition ausgegeben werden, womit die Größenordnung der Ausgaben für militärische Anlagen (2,4 Mrd. DM) erreicht wird und was eine Steigerungsrate gegenüber Ende 1982 von 45,3% bedeutet.

Somit kommt innerhalb der militärischen Beschaffungen (1986: 12,3 Mrd. DM) – dem größten Posten der »verteidigungsinvestiven Ausgaben« – der Munitionsbeschaffung nicht zuletzt aufgrund des Auslaufens der Beschaffung der 2. Waffengeneration momentan wachsende Bedeutung zu. Weitere Schwerpunkt der Militärausgaben liegen auf der Modernisierung des militärischen Geräts und Verbesserungen im Bereich des Militärpersonals. Die Schwerpunktsetzung innerhalb der Militärausgaben auf Munitionsbeschaffung, auf Rüstungsforschung und auf eine umfassende Erhöhung der militärischen Einsatzfähigkeit kennzeichnet den EP 14 als *Übergangshaushalt zur dritten Waffengeneration der Bundeswehr* (vgl. Memorandum '85, S. 115ff). So liegt nach dem Finanzbericht 1985 der Bundesregierung »ein besonderer Schwerpunkt der Ausgaben auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung

(...), damit die Voraussetzungen für die Einführung einer neuen Waffengeneration geschaffen werden können« (S. 17).

In deutlichem Kontrast zur wachsenden öffentlichen »Investitionstätigkeit« im Militärbereich werden – neben den Ausgaben für Arbeit, Soziales, Bildung, Wissenschaft, Kultur, Familie, Jugend und Gesundheit – die öffentlichen Investitionen insgesamt signifikant vernachlässigt: Bereits im Zeitraum 1980–1984, in dem die »verteidigungsinvestiven Ausgaben« um 37,4% ausgeweitet wurden, sanken die öffentlichen Investitionen um 18,3%, wobei die Gemeinden als bedeutendster öffentlicher Investor ihre diesbezüglichen Ausgaben im genannten Zeitraum überproportional um 23,6% kürzen mußten.

Unter den Bedingungen von »Nullwachstum« und Austeritätspolitik ist der dritte Platz bei den weltweiten Militärausgaben wohl nur um den »Preis« der Demontage des Sozialstaats zu halten.

Im Finanzbericht 1985 hält es die Bundesregierung »für notwendig und – trotz der generell gebotenen Dämpfung der Ausgabendynamik – vertretbar, die *Verteidigungsausgaben in den nächsten Jahren überproportional gegenüber den Gesamtausgaben des Bundes ansteigen zu lassen*« (S. 17; Hervorhebungen durch die Verfasser). Aus den bisher bekannten Planungen ergäbe sich eine Steigerung der Militärausgaben bis zum Jahr 2000 um jährlich 3% real. Die Personalkosten werden von gegenwärtig rund 20 Mrd. DM bis 2000 auf über 35 Mrd. DM anwachsen. Die militärische Beschaffungsplanung erzeugt bis zur Jahrhundertwende offiziell Kosten in Höhe von 160 Mrd. DM zu Preisen vom 1. 4. 1984 (Rüstungsausgaben 1972–1984: 124 Mrd. DM zu laufenden Preisen). Allein 17 Mrd. DM sollen für Munition und Lenkwaffen verausgabt werden, 17,5 Mrd. DM ist der Preis für das Anschaffungsprogramm des Jägers F-90, die Panzer KW-90 sollen 13,8 Mrd. DM kosten, für Fregatten vom Typ F-124 werden 4,4 Mrd. DM zu zahlen sein und das U-Boot-Projekt U-211 ist mit Kosten in Höhe von 5,4 Mrd. DM angesetzt – um nur einige Beispiele zu nennen. Wird die überdurchschnittliche Rüstungsinflation in Rechnung gestellt und der Umstand

berücksichtigt, daß die Folgekosten heute kaum abschätzbar sind, ergibt sich für die gesamten militärischen Beschaffungen eine realistische Summe von fast 500 Mrd. DM.

Ein Großteil dieser Kosten ergibt sich aus den Verpflichtungen der BRD innerhalb der NATO, insbesondere aus der deutsch-amerikanischen Kooperation in der Militärpolitik. Das deutsch-amerikanische Patriot-Roland-Abkommen wird die BRD in den achtziger und neunziger Jahren 6,9 Mrd. DM kosten. Auf 2 Mrd. DM belaufen sich die von der BRD ab 1986 zu tragenden Stationierungskosten der Pershing I-B. Die finanziellen Verpflichtungen aus dem WHNS (Wartime-Host-Nation-Support) – Abkommen zwischen den USA und der BRD, die 1984 noch 39 Mio. DM betragen, machen 1986 bereits 183 Mio. DM aus. Auf 820 Mio. DM beläuft sich in diesem Jahr der bundesdeutsche Beitrag (26,5%) zum NATO-Infrastrukturprogramm; im Zeitraum von 1985–1990 ergeben sich hier Beiträge in Höhe von 6,5 Mrd. DM.

Unsere Berechnungen lassen die deutsch-amerikanischen Vereinbarungen zum SDI-Programm unberücksichtigt, obgleich auch hier eine staatlichen Kostenbeteiligung der BRD politisch nicht auszuschließen ist. Aber auch ohne die politisch – ökonomischen Konsequenzen aus SDI gilt nach den bisher bekannten Planungen: Insgesamt wird die BRD im Zeitraum 1985–2000 mindestens *eine Billion DM für Rüstung und Militär ausgeben.*

Insgesamt zeigen sich deutliche Konturen einer kostspieligen Aufrüstungswelle, die sich auf allen militärischen Ebenen – möglicherweise auch im Weltraum – abspielt. Der defensive Charakter dieser Rüstungsplanung und ihre Ausrichtung auf eine ausschließlich konventionelle Option werden zunehmend in Zweifel gezogen. Die Ursachen dieser Offensive sind vielschichtig wie die divergierenden und konvergierenden Interessen daran vielfältig sind. Betrachten wir zunächst den Beitrag der Bonner Militärpolitik zur Umsetzung der militärstrategischen Planungen der USA innerhalb der NATO. Gewichtigster Beitrag ist freilich, daß die BRD seit über zwei Jahren ihr Territorium für die Stationierung eines offensiven Nuklearpot-

entials zur Verfügung stellt. Nach Aufstellung der Angriffsракete Pershing II hat seit Anfang des Jahres die Dislozierung atomarer Marschflugkörper begonnen. Ferner fungiert die BRD zunehmend als militärischer »Ausfallbürge«. Exemplarisch hierfür ist das WHNS-Abkommen vom April 1981, wonach die BRD u.a. 90000 Soldaten für den Fall zur Verfügung stellt, daß die in der BRD stationierten US-Truppen anderswo militärische Operationen zu erfüllen haben. Flankiert wird diese »Lückenfüller«-Funktion durch entsprechende Maßnahmen in den Bereichen Infrastruktur, Transport und Logistik, womit die BRD zur Transitstelle der sog. Schnellen Eingreiftruppe der USA wird. Im Zuge der FOFA (Follow-On-Forces-Attack)-Konzeption der USA hat die BRD sich Anfang 1984 nicht nur NATO-intern verpflichtet, die Stationierungskosten für die amerikanischen Pershing I-B zu übernehmen. Außerdem hat der Verteidigungsausschuß der NATO am 9.11.1984 mit den Stimmen der BRD diese Konzeption gebilligt. Es überrascht daher wenig, daß die Beschaffung der 3. Waffengeneration für die Bundeswehr, stofflich betrachtet, auffällige Überschneidungen mit der FOFA-Konzeption aufzuweisen hat. Hierzu wäre allerdings noch die Beschaffung weiterer Systeme mit Kosten in Höhe von ca. 10 Mrd. US-Dollar erforderlich. Der Anteil der BRD an diesen Beschaffungskosten betrüge etwa 7 Mrd. DM zusätzlich zu den bereits gegenwärtig bekannten Kosten der Beschaffungsplanungen für die Bundeswehr. Präzisionsgesteuerte Munition und »intelligente« Lenkwaffen, Aufklärungs- und Führungssysteme, Luft- und Bodenangriffskräfte für den »deep-strike«, Luftabwehr sowie Auf- und Umrüstung des Bundesheeres sind die Überschriften, unter denen die Beschaffungsplanung für die Bundeswehr rubriziert werden kann. Nicht zuletzt auch die Entschlossenheit der Bundesregierung zu einer Beteiligung an der SDI sowie die Schwerpunkte der militärischen FuE (Mikroelektronik, Millimeter-Wellen-Technologie und Laserforschung) offenbaren die aktive Einordnung der Militärpolitik der BRD in die offensiven militärstrategischen Planungen der USA. Des Weiteren wird der Versuch unternommen, jene Kräfte innerhalb

und außerhalb der NATO nicht zu »verprellen«, die mit *EUREKA* (European Research Cooperation Agency) und *EVI* (Europäische Verteidigungsinitiative) ein westeuropäisches Gegengewicht zur US-amerikanischen SDI schaffen und den (NATO-)Staaten in Westeuropa ein höheres Maß an militäropolitischer Autonomie verschaffen wollen. Dabei ist die Absicht nicht zu erkennen, daß die BRD in der Kooperation mit den USA unter den westeuropäischen Staaten der *primus inter pares* sein will, eine militäropolitische »Abkopplung« Westeuropas von den USA unter allen Umständen zu vermeiden trachtet und innerhalb Westeuropas relative Dominanz anstrebt, wozu es wiederum erforderlich ist, sich von den USA teilweise zu »emanzipieren«. Der Beschuß des Rates der Westeuropäischen Union (WEU) vom 27.6.1984, die Beschränkungen für die BRD zum Bau weitreichender Raketen und strategischer Bomber aufzuheben, sind hierfür ein – möglicherweise nachhaltiger – Beleg. In die gleiche Richtung weisen die militärischen FuE-Aktivitäten der BRD sowie ihr Boom im Rüstungsexport.

Die Entwicklung der BRD zu einem der bedeutendsten Rüstungsexportore der Welt war von dem Prozeß der sukzessiven Aufweichung politischer Interpretationen der rechtlichen Beschränkungen des Waffenexports begleitet, die im »Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen« (KWG) und im »Außenwirtschaftsgesetz« (AWG) von 1961 niedergelegt sind. Diese Aufweichung erstreckt sich von den »Politische(n) Grundsätze(n) für den Rüstungsexport« von 1971 bis zu den noch vom sozial-liberalen Kabinett im Frühjahr 1982 beschlossenen »Politische(n) Grundsätze(n) der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern«. Im letzteren wird der Begriff »Spannungsgebiet« (in das Waffenexporte verboten sind) durch den alles öffnenden Terminus »vitale Interessen« (die einen Rüstungsexport genehmigungsfähig machen sollen) ersetzt. Daß schon das Verbot des Waffenexports in »Spannungsgebiete« vielfach umgangen wurde, belegt schlaglichtartig das bisher einzige Gerichtsverfahren gegen ein bundesdeutsches Rüstungsunternehmen, das jüngst mit der Anklageeröffnung gegen *Rheinmetall* begonnen hat

und bereits heute Gefahr läuft, im Zuge der Verjährung zu versanden. Solche »Peinlichkeiten« sollen durch die »Operationalisierung« in Richtung auf die »vitalen Interessen« wohl künftig vermieden werden. Eine weitere nennenswerte Steigerung des bundesdeutschen Rüstungsexports ist bereit absehbar. Hierauf verweisen zwei sich im Planungsstadium befindende Großprojekte. Nachdem sich die Lieferung von »Leopard-II«-Panzern als »politisch undurchführbar« erwies, hat die jetzige Bundesregierung andere umfangreiche Waffengeschäfte mit Saudi-Arabien ins Auge gefaßt. Bis auf den »Leo« kann nun die bundesdeutsche Rüstungswirtschaft nahezu alles, was sie anzubieten hat, an Saudi-Arabien verkaufen. Ein komplette Rüstungsfabrik soll – unter Federführung von Thyssen – schlüsselfertig an Saudi-Arabien übergeben werden. Der andere Großabnehmer ist Indien. Die indische Regierung hat den westeuropäischen Rüstungsindustrien Aufträge in Höhe von etwa 6 Mrd. DM in Aussicht gestellt, wobei rd. 2,4 Mrd. DM auf westdeutsche Hersteller entfallen. Bei diesem Projekt spielt Rheinmetall eine wichtige Rolle. Vom Rüstungsexport und von der Militarisierung der Staatsausgaben profitieren in erster Linie die rüstungsproduzierenden Unternehmen, deren ökonomisches und politisches Gewicht im Zuge dessen deutlich zunimmt. Umgekehrt ist die Expansion der Rüstungsproduktion und die Herausbildung einer ausgesprochenen Rüstungsindustrie »Katalysator« für die haushaltspolitische Priorität der Militärausgaben und den forcierten Rüstungsexport. Diesem militärisch-industriellen Komplex gilt es besondere Aufmerksamkeit zukommen zu lassen, wenn die Erklärung und Kritik der Entwicklungstrends in der Militärpolitik der BRD nicht zu kurz greifen soll.

### *3.4.2 Die Neuformierung der Rüstungswirtschaft*

Die bundesdeutsche Rüstungsproduktion umfaßt ca. 4% der Wertschöpfung des Warenproduzierenden Gewerbes und beschäftigt rd. 300 000 Arbeitskräfte. Bereits im Zeitraum von 1980–1983 expandierte die Rüstungsproduktion mit 29,8%

überdurchschnittlich innerhalb des Warenproduzierenden Gewerbes (+ 7,8%). Über 80% der Zahlungen des Bundesamtes für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB) konzentrieren sich – branchenmäßig betrachtet – auf den Luftfahrzeugbau, den Maschinenbau, die elektronische Industrie, den Straßenfahrzeugbau und den Schiffbau. Die Werften und die Flugzeugindustrie können als von Rüstungsproduktion geradezu abhängig bezeichnet werden, wobei der Grad dieser Abhängigkeit beim Schiffbau noch wächst, während er beim Luftfahrzeugbau abnimmt. Regionale Schwerpunkte bilden Bayern und Baden-Württemberg, auf die zusammen gut 60% der Zahlungen des BWB entfallen. Es folgen Bremen und Kassel sowie Kiel, Hamburg, Emden und Düsseldorf. Ca. 700 Unternehmen sind in Süddeutschland an Rüstungsproduktion beteiligt; in Norddeutschland sind es rd. 400. Unter ihnen existieren nur vergleichsweise wenige »Waffenschmieden«. Das »typische« Rüstungsunternehmen der BRD ist nach wie vor der Großkonzern, dessen Rüstungsanteil am Umsatz relativ gering ist. Es gibt daher kaum ein rüstungsproduzierendes Unternehmen, das nicht auch Zivilgüter herstellt. Dieses Merkmal der westdeutschen Rüstungswirtschaft stützt unsere früher aufgestellte These (Memorandum '84, S. 178), derzufolge sich Rüstungskonversion ökonomisch und technisch relativ frictionslos durchführen ließe. Dem steht allerdings die Neuformierung der Rüstungswirtschaft entgegen, die mittlerweile weit fortgeschritten, aber offensichtlich nicht an ihr Ende gekommen ist. Überdies ist die Rüstungswirtschaft finanziell und personell stark untereinander, mit anderen Industriekonzernen und mit den Großbanken verflochten, erfreut sich besonderer Beziehungen zum Staat und vollzieht eine zunehmende Internationalisierung auf der Basis von Ko-Produktionen. Diese politisch-ökonomische »Einbettung« der Rüstungsproduktion in die westdeutsche Wirtschaft macht gerade die Stärke des militärisch-industriellen Komplexes der BRD aus und konterkariert politisch die ökonomisch-technisch eigentlich günstigen Voraussetzungen zur Eindämmung und Umkehrung der Rüstungsexpansion. Weiterhin sollte nicht übersehen werden, daß Thys-

sen, Krupp, die GHH, Siemens und die AEG gegenwärtig rd. zwei Drittel der westdeutschen Rüstungsproduktion auf sich vereinigen. Bekanntlich waren diese Firmen schon während des Nazi-Regimes die bedeutendsten Rüstungsproduzenten, wobei die damaligen Profitbedingungen mit der Ausbeutung von KZ-Sklavenarbeit, der Entfesselung des Zweiten Weltkrieges und der Ausplünderung der besetzten Gebiete hinreichend skizziert sind. In gleicher »Tradition« stehen die *Großbanken*, die bei der gegenwärtigen Zentralisierung der Rüstungswirtschaft eine zunehmend bedeutendere Rolle spielen. Das ökonomische Interesse an Rüstungsproduktion gründet sich auf überdurchschnittliche Profitabilität, die durch monopolistische Preisfestsetzung, Geheimhaltungstendenzen, im wesentlichen nicht-öffentliche Vergabepraxis, weitestgehende Vorfinanzierung militärischer FuE aus öffentlichen Mitteln sowie das staatliche Nachfragemonopol determiniert wird. Diese Merkmale der Rüstungsproduktion, die z.T. Besonderheiten gegenüber der Entwicklung in anderen Ländern darstellen, erklären sich aus der spezifischen Entwicklung der bundesdeutschen Rüstungsproduktion, die bis Mitte der 50er Jahre starken Restriktionen ausgesetzt war. Bis 1970 vollzog sich ein Prozeß des »Wiederaufbaus« der Rüstungsproduktion über Rüstungsimport, Lizenznachbau, Ko-Produktion und schließlich Eigenentwicklungen, die auch das Erwachen der alten Rüstungskonzerne hervorriefen. Zu Beginn der 70er Jahre fand die westdeutsche Rüstungswirtschaft den Anschluß an das Weltmarktniveau. Gegenwärtig zeichnen sich *Neuformierungsprozesse* ab, die sich mit Konzentration und Zentralisation sowie finanzkapitalistischer und staatlicher Forcierung kennzeichnen lassen.

1985 haben sich in der bundesdeutschen Rüstungswirtschaft bedeutsame Veränderungen vollzogen. Im Frühjahr 1985 wurde der größte deutsche Panzerhersteller, die Münchener Firma *Krauss-Maffei*, an das größte deutsche Rüstungsunternehmen, nämlich *MBB* (Messerschmidt-Bölkow-Blohm GmbH mit Sitz in Ottobrunn bei München) angeschlossen. Krauss-Maffei hatte bereits während des Zweiten Weltkriegs federführend Kettenfahrzeuge entwickelt; 1955 kaufte Flick

(über die Buderus-Werke) 95% des Aktienkapitals. Das Werk baute Berge-, Pionier- und Brückenlegepanzer, die wichtigsten Projekte sind jedoch der Flakpanzer »Gepard« und vor allem die Kampfpanzer »Leopard I« und »Leopard II«. Krauss-Maffei avancierte dadurch zum drittgrößten Rüstungsproduzenten der BRD, mit rd. 4600 Beschäftigten wurden über zwei Mrd. DM p.a. umgesetzt, davon mehr als drei Viertel im Rüstungsbereich.

Die Federführung hat nun bei diesem Unternehmen die MBB-Gruppe übernommen, die bis dato mit etwa 37000 Beschäftigten einen Jahresumsatz von 5,8 Mrd. DM erzielt, wobei auf die Rüstungsprojekte (Raketen, Hubschrauber und allen voran der »MRCA-Tornado«) ca. 3,5 Mrd. DM entfielen. Obgleich diese Integration nicht direkt, sondern auf recht komplizierten Umwegen vollzogen wurde, ist doch festzustellen: Vor dem Hintergrund der weiter oben skizzierten langfristigen militärischen Planungen ist in München »ein mächtiger Rüstungskomplex« (Wirtschaftswoche) entstanden, in dem mehr als 40000 Arbeitsplätze nahezu völlig von Militärausgaben und Waffenexporten abhängen. So ist es kaum verwunderlich, daß MBB intensiv auf eine Mitarbeit am SDI-Programm drängt. MBB könnte umstandlos als *das* nationale Zentrum der Rüstungsindustrie bezeichnet werden, wenn sich sonst in dieser Branche im letzten Jahr nichts getan hätte.

1985 wurde in Stuttgart ein neues Kapitel bundesdeutscher Industriegeschichte geschrieben. Die *Daimler Benz AG* übernahm im Januar die restlichen 50% von *MTU* (Motoren- und Turbinen-Union), im Mai das Familienunternehmen *Dornier* und schließlich im Oktober *AEG-Telefunken*. Mit einem Jahresumsatz von jetzt rd. 70 Mrd. DM wurde Daimler damit zum größten Industriekonzern der BRD. Mit diesen Fusionen hat Daimler für absehbare Krisen in der Automobilbranche vorgesorgt und die Unternehmensstrategie auf den Hochtechnologiebereich zugeschnitten. »Hochtechnologie« besteht aber zu einem großen Teil aus militärischer Forschung, Entwicklung und Produktion: Daimler wird damit – neben MBB – zum führenden bundesdeutschen Rüstungsunternehmen. Zwar war

Daimler auch bislang mit dem Bau von Transportpanzern und (Militär-)Lastwagen im Waffengeschäft tätig, aber mit dem Produktprogramm von MTU, Dornier und AEG werden nun völlig neue rüstungswirtschaftliche Maßstäbe gesetzt.

– Die MTU baut Motoren für Panzer, Schiffe, U-Boote und Flugzeuge, etwas mehr als die Hälfte des Jahresumsatzes von über zwei Mrd. DM wird in der »Wehrtechnik« realisiert. Vor der Fusion war die MTU das fünftgrößte Rüstungsunternehmen.

Auf Platz 11 folgte bis dato der Flugzeughersteller Dornier, der ebenfalls einen Rüstungsanteil von knapp über 50% aufwies (640 von 1255 Mio. DM in 1983). Dornier produziert neben Flugzeugen auch Drohnen, Lenkwaffen und Marinetechnik. Im Geschäftsbereich Raumfahrt, neue Technologien und Elektronik konnte Dornier Wachstumsraten von über 200% p.a. verzeichnen und ist damit an einer Beteiligung an SDI besonders interessiert.

– In der Spitzengruppe der Rüstungsfirmen ist seit jeher auch die AEG zu finden, zuletzt auf Platz 2. Sie liefert Radaranlagen und steuert zu Panzern, Kriegsschiffen und Hubschraubern die elektronischen Komponenten bei. Damit ließ sich pro Jahr ein Rüstungsumsatz von knapp zwei Mrd. DM verwirklichen. Mit diesem Zusammenschlüssen ist Daimler-Benz zu einem führenden Rüstungskonzern geworden, der zwar einen gegenüber MBB relativ geringen Militäranteil aufweist, dessen Rüstungsumsatz allerdings MBB kaum nachsteht.

Die beiden Rüstungszentren MBB und Daimler unterscheiden sich jedoch nicht nur hinsichtlich des Stellenwerts der Rüstungsproduktion bzw. der Höhe des Gesamtumsatzes, sondern auch in Bezug auf die Eigentumsstruktur. Bei MBB fällt der im Vergleich zu Daimler recht hohe öffentliche Anteil ins Auge. Zwar wird MBB »industriell geführt« (von Krupp, Siemens Thyssen und Bosch), dennoch: Der Konzern wird von der Münchener Landesregierung dominiert. Hingegen kann von einer starken Position der Stuttgarter Landesregierung bei Daimler keine Rede sein. Daimler-Benz wird von der Deutschen Bank kontrolliert. Es ist jedoch davon auszugehen, daß

der (rüstungswirtschaftliche) Zentralisationsprozeß weder in Bayern noch in Baden-Württemberg beendet ist. Die beiden Rüstungskonzerne weisen trotz ihres gegenwärtig fundamental verschiedenen Aufbaus bereits heute einige Ähnlichkeiten auf – es mag sein, daß sich im Zuge der weiteren Zentralisierung die Unternehmensprofile annähern. Im Technologiekonzern Daimler ist mit der AEG ein führender Elektronikhersteller integriert. In München gibt es viele Beziehungen zwischen MBB und der *Siemens AG*, die ebenfalls zu den maßgeblichen Rüstungsproduzenten gehört. Wird der eine Rüstungs-Hochtechnologie-Zusammenschluß von einem Automobilunternehmen geführt, so ist dies beim anderen bereits im Gespräch: die Übernahme von MBB durch *BMW* wird bereits öffentlich erörtert. Insbesondere die bayrische Landesregierung bekundet starkes Interesse an dieser Großfusion.

Bei der Konzentration und Zentralisierung der bundesdeutschen Rüstungsindustrie handelt es sich seit jeher um einen staatlich abgesicherten und forcierten Prozeß. Die MBB-Unternehmensgeschichte, die Veränderungen der Eigentumsstrukturen bis zum Aufkauf von *VFW-Fokker* und zur faktischen Integration von Krauss-Maffei belegen eine Vielzahl staatlicher Interventionen verschiedener Bundesregierungen und jeweils beteiligter Landesregierungen mit dem Ergebnis, daß ein potenter nationaler Rüstungskonzern mit beachtlicher internationaler Kooperations- und Wettbewerbsfähigkeit geschaffen wurde. Daß der Konzern mit Sitz in München solche Dimensionen entwickeln konnte, ist ohne Zweifel auch dem besonderen Eifer von F.J. Strauß und der in seinem Umfeld agierenden Personen zu verdanken. Das Neue am gegenwärtigen rüstungswirtschaftlichen Monopolisierungsschub ist, daß die ihn forcierenden Staatsinterventionen nicht mehr ausschließlich militärische und rüstungsökonomische, sondern darüber hinaus struktur- und industriepolitische Interessen reflektieren und daß in engem Zusammenhang hiermit das Gewicht der Großbanken zunimmt. Zeichnet sich dies in München jetzt als Trend ab, so ist dies in Stuttgart bereits 1985 sehr deutlich erkennbar geworden.

Hier ist mit der Daimler-Benz-Formierung der größte Industriekonzern der BRD entstanden. Ihr industrie-politisches Ziel, einen Weltraum-, Rüstungs- und Hochtechnologie-Komplex herauszubilden, hat die baden-württembergische Landesregierung mit politischer Intensität, ökonomischem Aufwand und publikumswirksamer Darstellung verfolgt. Eine wirklich wichtige Funktion fiel ihr dabei jedoch allenfalls im Fall Dornier zu, wo sich erst aufgrund des Engagements Späths die zerstrittene Familie dem Mercedes-Stern beugte. Insgesamt war die Umstrukturierung in erster Linie eine Angelegenheit der beteiligten Firmenleitungen, der Großbanken, vor allem der Deutschen Bank. Sie hat bei der Neustrukturierung von Daimler-Benz die dominierende Rolle gespielt. Die Deutsche Bank als die mit Abstand führende bundesdeutsche Großbank ist 1985 »voll« ins Rüstungsgeschäft »eingestiegen«. Mit der zu Beginn dieses Jahres über sie abgewickelten Plazierung der Flick-Gruppe an der Börse konnte sie ihre starke Stellung bei Daimler, aber auch in der Rüstungswirtschaft schlechthin, noch weiter ausbauen.

Die Konzentration der bundesdeutschen Rüstungswirtschaft wird sich, unter »Aufsicht« von Bundes- und Landesregierungen sowie der Großbanken und hierbei insbesondere der Deutschen Bank, vermutlich auf die beiden ökonomischen Zentren, weiter fortsetzen. Dabei sind die politischen, ökonomischen und militärischen Konsequenzen bereits jetzt sichtbar.

### *Politische, ökonomische und militärische Schlussfolgerungen*

Die gegenwärtigen Strukturveränderungen der bundesdeutschen Rüstungswirtschaft machen schon jetzt ein Defizit demokratischer Legitimation sichtbar: Die Herausbildung und der Machtzuwachs eines keineswegs parlamentarisch kontrollierten *militärisch-industriellen-Komplexes* werden den privatwirtschaftlich-militärischen Druck auf die Haushalts- und damit auf die Sozialpolitik sowie auf die Verteidigungs- und damit letztlich auch auf die Außenpolitik verstärken. Nebenbei sei

darauf hingewiesen, daß diese Neuformierungen mit den selbstgesetzten (ideologischen) Ansprüchen der »freien Marktwirtschaft« nicht kompatibel sind, wie es auch von Wirtschaftsliberalen wie Lamsdorff bedauernd vermerkt worden ist. Überdies war der Rüstungssektor schon von Beginn an alles andere als ein Paradigma für »freies Wirtschaften«, wie durch den Rüstungslobbyismus, die Preisbildung bei Rüstungsgütern, die weitgehend staatliche (Vor-)Finanzierung sowie die faktische Absatzgarantie für Militärgüter schlaglichtartig belegt wird.

Bei Fortsetzung dieses Entwicklungsweges nehmen die rüstungsinduzierten wirtschaftlichen und sozialen Belastungen zu. Der durch staatliche Rüstungsfinanzierung mitverursachte Abbau sozialer Leistungen und die inflationäre Wirkung der Preisentwicklung bei Militärgütern führen über sinkende Real-einkommen und Reduzierung der privaten und öffentlichen konsumentiven Nachfrage nach Zivilgütern unmittelbar zur Senkung des Lebensstandards. Die beschäftigungspolitische Abstinentz des Staates, der Personalabbau im öffentlichen Dienst und die Vernachlässigung der öffentlichen Infrastruktur als Folge von Rüstungsexpansion in der ökonomischen Krise verschärfen neben den vergleichsweise geringen Beschäftigungseffekten von Rüstungsproduktion und der unsicheren Auftragslage im Waffenhandel überdies das Problem der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit. Rüstungsexpansion trägt denn auch zur »neuen Armut« bei.

Ferner absorbieren Rüstungsproduktion und Militär die für den Reproduktionsprozeß erforderlichen knappen Ressourcen wie menschliche Arbeitskraft, natürliche Reproduktionsgrundlagen und sachliche Produktionskapazitäten, ohne einen investiven Beitrag zur Erweiterung der zivilen Produktions- und Konsummöglichkeiten beizusteuern. Daneben stellt sich noch ein struktureller Effekt ein, der im Kern darin besteht, daß über monopolistischen Kapazitätsaufbau in der Rüstungsproduktion, hierdurch bedingte Ressourcenverknappung sowie relative Ineffizienz militärischer Forschung und Entwicklung der Produktionsapparat insgesamt deformiert, d. h. strukturell verzerrt wird.

Eine eventuelle Mitwirkung an der Militarisierung des Welt-  
raumes löst demzufolge keinen Innovations-, sondern einen  
Deformationsschub im Produktionsapparat der bundesdeut-  
schen Industrie aus.

Gegen eine Beteiligung an SDI sprechen allerdings in erster  
Linie außen- und sicherheitspolitische Erwägungen. Mit dem  
Abschluß eines SDI-Abkommens hat sich die bundesdeutsche  
Außenpolitik den Interessen und Konzeptionen der US-Admi-  
nistration untergeordnet. Bereits die Stationierung der (unter  
US-Verfügung stehenden) Erstschlagwaffe Pershing II auf  
deutschem Boden hat zu einem beträchtlichen Bedeutungsver-  
lust der Bundesrepublik als eigenständiger Faktor in der Ver-  
besserung der internationalen Beziehungen geführt. Die Unter-  
stützung eines gigantischen Rüstungsvorhabens, das wie auch  
immer unter eindeutiger US-Dominanz abgewickelt wird, kann  
nur eine weitere Reduzierung der nationalen Souveränität der  
BRD zur Folge haben.

## 4. Sofortmaßnahmen gegen Massenarbeitslosigkeit – Alternativen der Wirtschaftspolitik

Die folgenden Alternativvorschläge konzentrieren sich auf drei Bereiche:

*Erstens* sollen auf dem Feld der Sozialpolitik zunächst unverzüglich die zentralen Leistungskürzungen und -verschlechterungen rückgängig gemacht werden, die durch die »Haushaltsoperationen« 1982–1984 verfügt worden sind. Das betrifft vor allem die Arbeitslosenversicherung und die Gesundheitspolitik. In beiden Bereichen ist es aber – auch für die kurze Frist – nicht mit einer bloßen Rücknahme der Einschnitte getan; durch die Einführung einer sozialen Mindestsicherung bei Arbeitslosigkeit und einer Pflegeversicherung sollen vielmehr jetzt die Weichen für eine weiterführende Reform des Systems der sozialen Sicherheit gestellt werden, deren Struktur wir in früheren Memoranden ausführlich vorgestellt haben.

*Zweitens* stellen wir ein Paket von unverzüglich einzuleitenden »Sofortmaßnahmen für zwei Millionen Arbeitsplätze« vor. Es besteht aus

- einem 100-Mrd.-Beschäftigungsprogramm, durch das im Zeitraum von zwei Jahren 800000 Arbeitsplätze und 100000 Ausbildungsplätze geschaffen werden, zumeist in Mangelbereichen der Versorgung auf kommunaler Ebene.

- der schnellen weiteren Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf zunächst 37 Stunden mit einem Beschäftigungseffekt von ca. 1,5 Mio. Arbeitsplätzen. Beide Maßnahmen zusammen würden die Zahl der Arbeitsplätze im Laufe von zwei Jahren um mehr als 2 Mio. erhöhen und die Zahl der Arbeitslosen um ca. 2 Mio. verringern. Diese beschäftigungs-politische Perspektive eines schnellen weitreichenden Abbaus

der Arbeitslosigkeit setzen wir gegen die von der Bundesregierung und den Unternehmerverbänden verbreitete Behauptung, die Arbeitslosigkeit lasse sich nur in ganz kleinen Schritten und über einen langen Zeitraum abbauen, und dazu bedürfe es keiner weiteren beschäftigungspolitischen Maßnahmen. Das Gegenteil trifft zu: Die Arbeitslosigkeit als schlimmstes soziales Übel in der BRD muß und kann schnell und drastisch abgebaut werden, und dazu bedarf es umfangreicher und energischer politischer Initiativen. Freilich, auch wenn diese ergriffen werden und Erfolg haben, ist damit die Arbeitslosigkeit in der BRD noch nicht abgeschafft. Um dies zu erreichen, müssen die politischen Kernstücke der Sofortmaßnahmen weitergeführt werden: Die Arbeitszeit muß weiter verkürzt werden, und der Staat muß sein Ausgabenniveau weiter anheben und die wirtschaftspolitischen Interventionen zu einer systematischen und wirksamen Strukturpolitik ausbauen, die sich an Kriterien sinnvoller Arbeit und Versorgung für die Gesellschaft ausrichtet. Insofern stellen die hier vorgestellten Sofortmaßnahmen nur den Anfang einer langfristig angelegten Stabilisierungs- und Strukturpolitik dar. Daß dieser Anfang allerdings außerordentlich massiv ausfallen muß und insofern einem (wirtschafts-) politischen Kraftakt gleichkommt, halten wir angesichts der regierungsamtlichen selbstzufriedenen Untätigkeit für ökonomisch und politisch geboten.

– *Drittens* schließlich skizzieren wir die Umrisse einer alternativen Forschungs- und Entwicklungspolitik, die sich weder dem Diktat militärischen Großmachtstrebens noch dem einer internationalen Wettbewerbsfähigkeit unterwirft. Rüstungsforschung und die Entwicklung von Atomfabriken sind daher sofort einzustellen, die Kernenergie- und chemische Forschung auf die vernachlässigten Bereiche der Gefahren- und Folgeuntersuchung zu konzentrieren. Alternative Forschungs- und Entwicklungspolitik richtet die wissenschaftlichen Energien auf die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen durch die Erleichterung der Arbeit im Betrieb, die Verbesserung der Produktqualität und die Erhaltung der natürlichen Umwelt. Dieses komplexe Herangehen an Fragen der

Produktivkraftentwicklung steht im Gegensatz zu der eindimensionalen Orientierung von Forschungs- und Entwicklungaktivitäten auf maximalen privatwirtschaftlichen Profit. Es bedarf ständiger Mitwirkung derer, deren Arbeit erleichtert, deren Lebensstandard verbessert und deren Umwelt erhalten werden soll. Die Mobilisierung der kreativen Potentiale erfordert zum einen die durchgreifende Demokratisierung zentralisierter Forschungsprozesse, zum anderen aber auch eine Dezentralisierung vieler Bereiche von Forschung und Entwicklung; beides gilt nicht nur für die Durchführung von einmal beschlossenen Forschungsvorhaben, sondern auch für die Diskussion und Willensbildung über ihre Prioritäten und die Verteilung der Forschungs- und Entwicklungsmittel.

Die drei skizzierten und im folgenden weiter ausgeführten Bereiche, auf die sich unsere Alternativvorschläge hier konzentrieren, sind Teilstücke einer alternativen Wirtschafts- und Sozialpolitik, die insgesamt den Weg zu einem alternativen sozialökonomischen Entwicklungstyp markieren. Sein wichtigstes Kennzeichen liegt darin, daß die vorrangige Ausrichtung ökonomischer Prozesse am privatwirtschaftlichen Profit insgesamt zurückgedrängt, in wichtigen Teilbereichen außer Kraft gesetzt und durch demokratische politische Willensbildung und Steuerung ersetzt wird. Das gilt in der Sozialpolitik, wo den Privatisierungstendenzen das Prinzip der Solidargemeinschaft entgegenzusetzen ist. Das gilt in der Beschäftigungspolitik, wo die Alternative zur individuellen Auslieferung an den Arbeitsmarkt in der kollektiven gewerkschaftlichen und staatlichen Arbeitsbeschaffung liegt; das gilt für die Forschungs- und Entwicklungspolitik, wo Lebensbedürfnisse an die Stelle der Gewinnzwänge als Orientierung für die Entwicklung menschlicher Produktivkräfte treten. Es gilt aber auch für andere – hier nicht behandelte – Bereiche des alternativen Entwicklungstyps: die Bildungs- und Verkehrspolitik, die Agrar- und Umweltpolitik, die Energie- und Wohnungsversorgung usw.

Ersatz der Orientierung an Markt und Profit durch demokratische politische Willensbildung und Steuerung ist freilich

erst in zweiter Linie eine Frage der Organisation der ökonomischen Entwicklung. In erster Linie geht es um die materiellen Interessen, die diese Entwicklung dominieren. Dies hat der Prozeß in umgekehrter Richtung drückend bewiesen, der unter dem Stichwort »Wende« seit Beginn der achtziger Jahre eingeleitet wurde und durch die konservative Regierung Kohl mit großer Brutalität durchgesetzt wird. Einkommens- und Sozialabbau entsprechen keiner ökonomischen Rationalität, sondern den Interessen der Unternehmer; die Durchlöcherung sozialer Rechte vermindert den Schutz der Mehrheit derer, die in den Betrieben arbeiten, und stärkt die Position derer, denen die Betriebe gehören. Die beabsichtigte Aushöhlung der Kampfbedingungen und insbesondere der Streikfähigkeit der Gewerkschaften soll die politische Herrschaft des Kapitals über die Lohn- und Gehaltsabhängigen festigen und Demokratie auf Bereiche beschränken, die die materielle Grundlage dieser Gesellschaft, nämlich das Privateigentum an Produktionsmitteln, nicht berühren.

Veränderungen, wie wir sie hier vorschlagen, hängen daher nicht von der Einsicht aller, sondern von der Einsicht, Kraft und Kampfbereitschaft derer ab, die in diesen Veränderungen ihre Interessen besser gewahrt sehen als in den bestehenden Zuständen und in der herrschenden Linie staatlicher Politik. Es handelt sich um die Veränderung ökonomischer Strukturen und Prozesse im Interesse der Mehrheit der Menschen, also um die Demokratisierung der Wirtschaft. Die ökonomische Vernunft, die soziale Wünschbarkeit und die politische Machbarkeit dieser Demokratisierung muß zum einen vermittelt werden. Hierzu gehört die Aufklärung über ökonomische Tatsachen, Zusammenhänge und Interessen, wie sie u.a. in den Memoranden entwickelt wird. Wir haben in den früheren Jahren vielfache Vorschläge zur Demokratisierung zahlreicher ökonomischer und sozialer Bereiche ausführlich begründet, von der alternativen Produktion über die kommunale Wohnungs- oder Energieversorgung bis zur Vergesellschaftung der Werften, der Stahlunternehmen und der Großbanken. Diese Vorschläge bleiben nach wie vor wesentliche Bestandteile einer

Konzeption alternativer Wirtschaftspolitik. Demokratisierung muß zum anderen aber auch politisch gegen die durchgesetzt werden, die sich dagegen wehren, weil das ihre Profitaussichten beschränkt. Zur Einsicht in die Notwendigkeit, Wünschbarkeit und Machbarkeit einer demokratischen Wirtschaft und Wirtschaftspolitik muß die Bereitschaft und die Fähigkeit kommen, hierfür auch aktiv zu werden und gewerkschaftliche und politische Kampfmittel einzusetzen. Die *Kampffähigkeit* steht gegenwärtig im Zentrum der Angriffe von Seiten der Unternehmer und der Bundesregierung. Sie zu verteidigen, auszubauen und zu nutzen ist daher eine aktuell vorrangige Aufgabe. Sie stellt sich nicht nur den Gewerkschaften, sondern allen, deren ökonomische und soziale Sicherung eine Veränderung der aggressiven Politik von Seiten der Unternehmer und der Bundesregierung erfordert.

## 4.1 Sofortmaßnahmen für 2 Millionen Arbeitsplätze

### 4.1.1 *Der Grundgedanke*

#### *Die Ausgangslage*

Die Bundesregierung verbreitet gegenwärtig die Behauptung, mit dem wiedergewonnenen wirtschaftlichen Wachstum zeichne sich auch die – freilich nur in kleinen Schritten mögliche – Lösung oder doch zumindest Minderung des Problems der Arbeitslosigkeit ab. Es bestehe daher kein besonderer beschäftigungspolitischer Handlungsbedarf, vonnöten sei vielmehr unbeirrtes Festhalten am bisherigen Wachstumskurs; er allein könne das Beschäftigungsproblem lösen, und er werde dies mit der Zeit auch tun.

Entgegen derartigen Propagandabehauptungen wird die Massenarbeitslosigkeit jedoch bis über den Jahrhundertwechsel hinaus als drückendes soziales Problem in der Bundesrepublik weiter bestehen, wenn die Empfehlungen der Bundesregierung

befolgt und keine besonderen beschäftigungspolitischen Initiativen ergriffen werden. Wenn die Beschäftigungskrise ausschließlich durch das Wachstum der privaten Investitions- und Produktionstätigkeit angegangen werden soll, ist über die 90er Jahre hinaus noch mit Arbeitslosenzahlen um mindestens 2 Millionen oder mehr zu rechnen:

*Erstens:* Selbst wenn das Wirtschaftswachstum der beiden letzten Aufschwungjahre für den Rest des Jahrhunderts beibehalten werden könnte, würde die Differenz zwischen der Zahl der Arbeitssuchenden und der Zahl der angebotenen Stellen im Jahre 1990 noch bei mehr als 3 Mio. und im Jahre 2000 noch bei mehr als 2 Mio. liegen (bei günstiger Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials). Mit dieser Fortsetzung des Wirtschaftswachstums kann aber – ohne erhebliche beschäftigungspolitische Initiativen – nicht gerechnet werden. Realistischerweise muß man vielmehr davon ausgehen, daß in absehbarer Zeit ein neuer Konjunktureinbruch stattfinden wird, und daß die zyklusübergreifenden Wachstumsraten erheblich unter den Spitzenwerten des Aufschwungs, und damit eher bei 1% als bei 2,5% liegen. Für diesen Fall (angenommen 1,2% Wachstum) ist schon 1990 mit einer Arbeitsplatzlücke in Höhe von über 4 Mio. zu rechnen; im Jahre 2000 würde diese Lücke bei 5 Mio. liegen.

*Zweitens* werden die produktivitätssteigernden Wirkungen der Einführung neuer Technologien sich allmählich über größere Teile der Wirtschaft ausbreiten und die beschäftigungsschaffenden Wirkungen des Wirtschaftswachstums zumindest ausgleichen, wenn nicht überkompensieren. Insofern ist auch bei einer günstigen Kombination von Wachstum und Produktivitätssteigerungen mit weiter steigender Massenarbeitslosigkeit zu rechnen.

*Drittens* kann nicht (wie dies oben noch geschehen ist) davon ausgegangen werden, daß die Zahl der Arbeitssuchenden sich ausschließlich entsprechend der demographischen Entwicklung der bundesdeutschen Bevölkerung entwickelt, d.h. bis 1989 weiter steigt und dann bis zum Jahre 2000 allmählich um 1,7 Mio. Personen zurückgeht. Dies würde nämlich eine kon-

stante Erwerbsquote und einen Abwanderungsüberschuß bei den Ausländern voraussetzen. Mit beidem ist nicht zu rechnen: Die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen – die wir auch zukünftig nachdrücklich fordern – steigert die Erwerbsquote, und die Ausländerentwicklung hat schon im vergangenen Jahr erneut zu einem positiven Wanderungssaldo geführt. Setzt sich diese Entwicklung weiter fort, wird das Arbeitskräftepotential ab 1990 und im Jahre 2000 gut 30 Mio. Personen betragen, also um rund 1 Mio. höher liegen als im Jahre 1985, mit entsprechenden Folgen für den Anstieg der Arbeitslosigkeit.

Es ist also unter einigermaßen realistischen Entwicklungsbdingungen keinesfalls damit zu rechnen, daß das Problem der Massenarbeitslosigkeit sich im Laufe der mittleren oder längeren Frist aufgrund einer Kombination von Wirtschaftswachstum und demographischer Entwicklung von selbst erledigt. Es wird als drückendes Problem weiter bestehen und sich mit großer Wahrscheinlichkeit mittelfristig sogar verschärfen. Die gegenteiligen Behauptungen der Bundesregierung laufen auf Beschönigung und Verschleierung dieser Tatsachen hinaus.

Angesicht dieser Situation und Perspektiven betonen wir:

- Die zerstörerischen materiellen, sozialen und psychischen Folgen längerer Arbeitslosigkeit für die Betroffenen, die Beeinträchtigungen von Lebensstandard und Lebensperspektiven für die Bevölkerung sowie die volkswirtschaftlichen Schäden der Massenarbeitslosigkeit lassen es nicht zu, diese als unabweisbares Schicksal hinzunehmen, politisch tatenlos zu bleiben und die betroffenen und bedrohten Menschen mit illusionären Versprechungen für die Zukunft abzuspeisen.

- Entgegen den Behauptungen der Bundesregierung gibt es mehrere Möglichkeiten, durch wirtschafts- und tarifpolitisches Handeln aktiv zum schnellen Abbau der Arbeitslosigkeit in kurzer Zeit beizutragen.

- Die gegenwärtige ökonomische Situation, die durch einen Konjunkturaufschwung, durch jahrelange Spitzengewinne der Unternehmen und durch eine außerordentlich günstige außenwirtschaftliche Position bundesdeutscher Unternehmen gekennzeichnet ist, gebietet es, die erforderlichen Maßnahmen

ohne weiteren Zeitverzug sofort zu ergreifen und damit einen Teil der günstigen Verwertungsbedingungen für die Unternehmen an die Menschen in der BRD weiterzugeben.

Aus diesen Gründen schlagen wir im folgenden »Sofortmaßnahmen für zwei Millionen Arbeitsplätze« vor. Sie bestehen aus der Kombination eines relativ groß dimensionierten (100 Mrd. DM für 2 Jahre umfassenden) öffentlichen Beschäftigungsprogramms mit einer energischen Arbeitszeitverkürzung (auf 37 Wochenstunden für alle) mit vollem Einkommensausgleich. Beide Maßnahmen zusammen würden so wirken, daß nach Ablauf von zwei Jahren die Zahl der Arbeitsplätze um mehr als 2 Mio. zugenommen, die Zahl der Arbeitslosen also um rund 2 Mio. abgenommen hat. Wir halten ein solches Programm für dringend erforderlich und für machbar. Seine Verwirklichung würde freilich – bei gegenwärtig rund 3,6 Mio. Personen, die Arbeit suchen – noch immer keine Vollbeschäftigung in der BRD bringen. Weitere politische Maßnahmen wären notwendig, die an die Weichenstellungen und Ergebnisse der Sofortmaßnahmen anknüpfen müssen. Das heißt, diese Maßnahmen dürfen nicht als einmaliger konjunkturpolitischer Impuls mißverstanden werden, an den sich dann ein »sich selbst tragendes Wachstum« anschließen würde. Es handelt sich vielmehr um den besonders massiven Auftakt eines langfristig angelegten Stabilisierungs- und Interventionsprogrammes, das auf die Herstellung einer dauerhaft hohen Beschäftigung sowie einer ökologisch und sozial sinnvollen Umstrukturierung der Wirtschaft abzielt. Die Verwirklichung dieser grundsätzlichen Weichenstellungen und Ziele braucht natürlich längere Zeit, während die angestrebten Folgen der vorgeschlagenen Sofortmaßnahmen innerhalb eines Zeitraums von zwei Jahren im wesentlichen erreicht werden könnten. Das würde zum einen die ökonomischen und sozialen Verhältnisse für die Menschen in der BRD sehr deutlich verbessern und zum anderen mit dem Erfolg dieses Programmes auch weitere politische Energien mobilisieren, die die begonnene positive Entwicklung fortsetzen könnten.

Im Rahmen des Sofortprogramms haben Beschäftigungsprogramme und Arbeitszeitverkürzungen jeweils spezifische ökonomische und politische Eigenschaften, die sich voneinander unterscheiden und ihre Kombination sinnvoll machen:

*Ein öffentliches Beschäftigungsprogramm*

– verdeutlicht, daß die Verantwortung für die Beschäftigung und damit für die materielle Lage der großen Mehrheit der Bevölkerung nicht allein bei den Unternehmen liegt, deren Strategien ja offensichtlich nicht zu mehr Beschäftigung, sondern zu mehr Arbeitslosigkeit führen. Dadurch, daß der Staat aufgefordert wird, unmittelbar für Beschäftigung zu sorgen, wird die politische Dimension des Problems der Arbeitslosigkeit deutlich;

– greift immer zugleich in konkrete Branchen- und Regionalstrukturen ein. Hierdurch läßt sich daher auch ein politisch gewollter Einfluß auf Umfang, Art und regionale Verteilung der Produktion nehmen. Nachfragepolitik durch staatliche Ausgaben ist immer zugleich Produktionslenkung und muß diesen Umstand offensiv zur Produktions(um)gestaltung nutzen;

– kann durch die Ausrichtung auf bestimmte Regionen oder Versorgungsbereiche (Umwelt, soziale Dienste u. a. m.) besondere Mobilisierungschancen nutzen (regionale Gewerkschaften für ein Küstenprogramm, Bürgerinitiativen für Verkehrsberuhigungsmaßnahmen, Umweltschützer für Luftsanierung usw.).

*Arbeitszeitverkürzungen* zeichnen sich demgegenüber dadurch aus, daß

– ihre Beschäftigungswirkungen bei realistischer Betrachtung erheblich größer und dauerhafter sind als die von Beschäftigungsprogrammen, oder anders gesagt, daß sie erheblich billiger für die öffentlichen Haushalte sind als Beschäftigungsprogramme;

– sie eine größtmögliche Einheitlichkeit der Mobilisierung und des Kampfes ermöglichen, weil die Vorteile der Arbeitszeitverkürzungen für alle gelten und nicht nur für bestimmte begünstigte Branchen oder Regionen.

## *Die Kombination von Beschäftigungsprogramm und Arbeitszeitverkürzung*

Nachfragemangel als Hintergrund der Dauerarbeitslosigkeit ist im wesentlichen ein Verteilungsproblem: Potentiellen Nachfragern mit dringendem Bedarf fehlt die Kaufkraft, und die Schichten mit höherem Einkommen sparen einen erheblichen Teil ihrer Einnahmen. Ein Überhang der Geldvermögensbildung über die realen Investitionen und Kapitalexport sind die Folge. Diese Situation ist kein Spezifikum der Bundesrepublik. Die japanische Volkswirtschaft zeigt jene Phänomene in noch ausgeprägterem Umfang. Ohne die extrem hohen Haushaltsdefizite der USA sähe die Lage dort ähnlich aus wie in der BRD. Sobald die US-Regierung eine wirksame Konsolidierungspolitik betreiben würde, käme es zu einem Einbruch der Weltmarktnachfrage und damit einem beschleunigten Anstieg der Massenarbeitslosigkeit, sofern nicht rechtzeitig Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Die mäßige Konjunkturbelebung der westlichen Industrieländer, die seit einiger Zeit registriert wird, aber am Anstieg der Arbeitslosigkeit kaum etwas geändert hat, ist kein Zeichen einer grundlegenden Besserung der weltwirtschaftlichen Situation. Vielmehr wird der zeitlich gestreckte und schwache Konjunkturaufschwung in absehbarer Zeit wieder in eine Rezession münden – wenn nicht energisch gegesteuert wird.

Die meisten Regierungen der westlichen Industrieländer verfolgen jedoch eine Wirtschaftspolitik, die auf die Förderung der privaten Investitionen gerichtet ist. Auch die öffentliche Meinung in diesen Ländern steht unter dem Einfluß der traditionellen Vorstellung, daß die Besserung der Wirtschaftslage und speziell der Beschäftigungssituation von der Expansion der Investitionstätigkeit ausgehen muß. Diese Sichtweise verkennt jedoch die weitreichenden Veränderungen in den Grundstrukturen der kapitalistischen Volkswirtschaften. Die Probleme sind keine der Produktionsfähigkeit, sondern es handelt sich um Verteilungsprobleme und die daraus folgende Nachfrageschwäche. Seit Jahren konzentriert sich nämlich die Investi-

tionstätigkeit auf Rationalisierungsinvestitionen. Die kapazitätsbildenden Erweiterungsinvestitionen sind demgegenüber dauerhaft zurückgeblieben. Es gibt keinen Grund für die Annahme, daß sich dieser Trend in absehbarer Zeit verändern wird. Selbst in jenen Branchen, die aufgrund guter Exportgeschäfte mit hoher Kapazitätsauslastung arbeiten, sind die kapazitätsbildenden Investitionen relativ schwach. Eine Produktionsausweitung – und damit verbunden in einigen Branchen auch eine gewisse Beschäftigungszunahme – war auch ohne größere Erweiterungsinvestitionen möglich. Vor diesem Hintergrund sind alle auf Investitionsförderung gerichteten Maßnahmen, soweit sie nicht ohnehin wegen allfälliger Mitnehmereffekte wirkungslos bleiben, primär rationalisierungswirksam.

Steigende Rationalisierungen bedeuten – wie alle Investitionen – während der Investitionsphase zusätzliche (Investitions-)nachfrage. Je nach Umfang löst also auch ein Rationalisierungsboom kurzfristig über die Nachfrage gewisse Beschäftigungseffekte aus. Sobald der Rationalisierungsprozeß jedoch abgeschlossen ist, werden Arbeitskräfte entlassen. Denn unveränderte oder sogar steigende Produktion ist jetzt mit geringerem Arbeitseinsatz möglich. Diese Entwicklung spielt sich weltweit ab. Es scheint daher unrealistisch, Rationalisierungsprozesse hemmen zu wollen. Worauf es ankommt, ist, die technologische Entwicklung im Interesse der Menschen zu nutzen. Dies setzt voraus, daß der Rationalisierungsprozeß von einem umfassenden beschäftigungspolitischen Programm begleitet wird. Ein solches Programm muß vor allem zwei strategische Komponenten umfassen: Stärkung der breiten Nachfrage und Verkürzung der Arbeitszeit.

Wirksame Beschäftigungsprogramme sind unter den gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Bedingungen Nachfrageprogramme. Gerade die US-Entwicklung hat dies bewiesen. Zwar ist weder die Struktur noch die Qualität der Mehrzahl der in den USA neu entstandenen Arbeitsplätze für ein hochindustrialisiertes, reiches Land akzeptabel, noch ist es der US-Regierung gelungen, ihre Handelspartner zu einer gleichgerichteten Expansionspolitik zu bewegen, die verhindert hätte, daß die

extremen Zahlungsbilanzungleichgewichte entstanden, die für die weitere weltwirtschaftliche Entwicklung zusätzliche Belastungen bringen. Aber was an Wachstum in den Industrieländern seit einigen Jahren aufkam, ist nicht zuletzt Folgewirkung der Nachfragepolitik von Seiten der US-Administration.

Die USA leben jedoch auf Pump. Ihre negative Kapitalbilanz hat sie inzwischen zum Nettoschuldner der übrigen Welt werden lassen. Selbst wenn die »Rückzahlungsphase« noch lange auf sich wird warten lassen, es möglicherweise überhaupt nicht zu einer echten Rückzahlung der Auslandsverschuldung der USA je kommen wird, so bedeutet doch bereits eine Abschwächung der US-Kapitalimporte, daß die Kapitalüberschussländer – und dies sind zugleich die Leistungsbilanzüberschussländer – vor dem Problem stehen, ihre enorm gestiegenen Gewinne anderswo anzulegen. Unter Risikoaspekten und dem Gesichtspunkt der Absorptionskapazität bieten sich jedoch keine akzeptablen alternativen Anlagegebiete – solange die Nachfragereschwäche in Japan und Westeuropa anhält.

Die weltwirtschaftliche Entwicklung hat also einen Punkt erreicht, von dem aus der weitere Verzicht auf massive Nachfrageprogramme nicht »nur« den beschleunigten Anstieg der Massenarbeitslosigkeit bedeutet. Auf dem Spiel steht auch ein großer Teil jener Positionsgewinne, die die Kapitaleigner und ihre Klientel in den vergangenen Krisenjahren erreichen konnten.

Die Krisenwirkungen haben sich in der Vergangenheit nicht gleichmäßig in der Weltwirtschaft verteilt, und dies wird auch künftig nicht der Fall sein. Die relativ starken Wirtschaftsnationen wie die Bundesrepublik und Japan werden auch in wieder schärferen Krisen in der Lage sein, einen Teil ihrer Probleme zu exportieren. Es wären aber gerade diese Länder, die über hohe Devisenreserven verfügen, gefordert, der nachfragebedingten Stagnation durch Expansionsprogramme und beschäftigungswirksame Arbeitszeitpolitik zu begegnen. Die politische Wahrscheinlichkeit, daß dies aus freien Stücken geschieht, ist nicht sehr hoch zu veranschlagen. Einsicht in weltwirtschaftliche Zusammenhänge und Erfordernisse wird vermutlich weniger

bewirken als politischer Druck von seiten anderer Länder. Konkreter ausgedrückt: Beschäftigungsprogramme haben in der Bundesrepublik umso eher eine Chance, je schlechter es der US-Industrie geht und diese die US-Regierung dazu bewegen kann, Europa und Japan zur Ankurbelung zu veranlassen.

Unterstellt den relativ günstigen Fall, die Bundesrepublik, Japan und andere mittlere Industrieländer würden zu einer stärker binnenmarktorientierten Expansionspolitik übergehen, so bliebe damit allein das Vollbeschäftigungsziel noch unerreichbar. Dies aus zwei Gründen:

Erstens lassen sich auch über massive Beschäftigungsprogramme bei der anhaltenden Rationalisierung nicht jene Wachstumsraten hervorbringen, die notwendig wären, um nach traditionellem Muster, nämlich allein über Wachstumsraten, die Arbeitslosigkeit zu überwinden. Hinzu kommt, daß entsprechend dem in der Wissenschaft als Verdoornsches Gesetz bekannten Zusammenhang höheres Wirtschaftswachstum auch höheres Produktivitätswachstum erzeugt, der »Entkoppelungseffekt« von Wachstum und Beschäftigung auch bei hohen Wachstumsraten wirksam bleibt, sich möglicherweise sogar verstärkt (dann nämlich, wenn mehr Wachstum noch mehr Rationalisierungsinvestitionen hervorbringt).

Zweitens besteht jedoch als Folge der lang anhaltenden Stagnation und des massiven Verfalls arbeitsplatzschaffender Erweiterungsinvestitionen inzwischen eine Diskrepanz zwischen der Zahl der bei voller Kapazitätsauslastung verfügbaren Arbeitsplätze und der Gesamtzahl der Erwerbspersonen (vor allem, wenn man bei letzteren die stille Reserve berücksichtigt). Dieser »strukturelle« Arbeitsplatzmangel ist zwar auf mittlere Frist behebbar. Dann nämlich, wenn über nachfrageinduzierte Beschäftigungsprogramme wieder arbeitsplatzschaffende Erweiterungsinvestitionen getätigt werden. Aber auf kürzere Sicht hilft das den Arbeitslosen wenig. Deshalb ist Arbeitszeitverkürzung, also die Umverteilung des Arbeitsvolumens auf mehr Arbeitsplätze, ein unverzichtbarer Bestandteil jeder beschäftigungspolitischen Strategie, die wirklich auf Vollbeschäftigung zielt.

#### *4.1.2 Das erste Kernstück der Sofortmaßnahmen: ein Beschäftigungsprogramm für 800 000 Arbeitsplätze*

Das erste Kernstück der vorgeschlagenen Sofortmaßnahmen ist ein groß dimensioniertes, den Betrag von gut 100 Milliarden DM in zwei Jahren umfassendes, öffentliches Ausgabenprogramm. Es soll einen erheblichen – in der Größenordnung von 800 000 Arbeitsplätzen liegenden – Beitrag zur schnellen Verminderung der Arbeitslosigkeit leisten und durch die vorrangige Plazierung der Mittel in den Bereichen der kommunalen und regionalen Versorgung die von uns seit langem geforderte sozial gerechte und ökologisch sinnvolle Umstrukturierung der Wirtschaft einleiten. Insofern, dies sei hier noch einmal betont, handelt es sich nicht um eine konjunkturpolitische Initialzündung, deren Aufgreifen und Fortsetzung die wirtschaftspolitischen Instanzen dann der Privatwirtschaft überlassen könnten. Es handelt sich vielmehr um ein Beschäftigungs- und Strukturprogramm, das mit einer massiven Anhebung der öffentlichen Ausgaben beginnen, die dadurch bewirkte Erhöhung der Staatsquote dauerhaft beibehalten und zur strukturpolitischen Intervention und Lenkung einsetzen will.

#### *Zur Größenordnung: 100 Milliarden DM in zwei Jahren*

Ein Beschäftigungsprogramm, das als Bestandteil eines Sofortprogramms zur Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit unverzüglich einen relevanten Beitrag zur Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze leisten soll, muß in seinem Umfang erheblich über die Größenordnungen hinausgehen, die in der Vergangenheit von verschiedenen Seiten im Rahmen einer mehr mittel- oder längerfristig ausgerichteten Strategie vorgeschlagen worden sind. Größenordnungen von 50 Mrd DM für fünf Jahre (d.h. im Jahresdurchschnitt 10 Mrd. DM) oder auch 200 Mrd. DM für 10 Jahre (20 Mrd. DM pro Jahr) reichen dafür nicht aus, ganz zu schweigen von den 4,7 Mrd. DM, die die SPD in ihrem Programm Arbeit und Umwelt veranschlagt,

in der Hoffnung, hierdurch weitere 18,7 Mrd. DM pro Jahr zu mobilisieren. Von derartigen Maßnahmen dürften Beschäftigungseffekte in der Größenordnung von 150000 bis 350000 Personen ausgehen. Das ist bei weitem nicht die Dimension, die für ein beschäftigungspolitisches Programm im Rahmen der Sofortmaßnahmen anzusetzen ist.

Wir gehen im folgenden davon aus, daß die beschäftigungspolitischen Maßnahmen die Zahl der Arbeitsplätze innerhalb von zwei Jahren um 800000 Personen erhöhen sollen. Zusätzlich sollen noch 100000 Ausbildungsplätze im öffentlichen Sektor geschaffen werden. An dieser Zielgröße müssen sich also die anzusetzenden öffentlichen Ausgaben orientieren. Dabei hängt ihre Höhe natürlich von den jeweiligen Beschäftigungseffekten ab, die staatliche Personal-, Sach- und Investitionsausgaben in spezifischen Bereichen haben (wobei jeweils vorleistungs- und multiplikatorinduzierte Sekundärwirkungen mit berücksichtigt werden sollten).

Wenn bei den Auszubildenden im Durchschnitt über die gesamte Ausbildungszeit jährliche Ausgaben von 10000 DM (inklusive aller Abgaben) angesetzt werden, kosten 100000 zusätzliche Ausbildungsplätze 1 Mrd. DM pro Jahr, insgesamt für den Programmzeitraum also 2 Mrd. DM.

Bei den *Personalausgaben* gehen wir von Gesamtaufwendungen in Höhe von 50000 DM pro Jahr und Beschäftigten aus. Diese Annahme läßt angesichts eines im Jahre 1983 erzielten durchschnittlichen Einkommens von 29500 DM bei Arbeitern, 38800 DM bei Angestellten und 41700 DM bei Beamten im öffentlichen Dienst noch erhebliche Spielräume für Lohn- und Gehaltssteigerungen. Da wir – wie weiter unten aufgeschlüsselt – im Rahmen des Sofortprogramms 200000 zusätzliche Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst schaffen wollen, ergeben sich Gesamtkosten in Höhe von höchstens 10 Mrd. DM pro Jahr, also insgesamt für das Programm 20 Mrd. DM.

Hinsichtlich der öffentlichen *Sachkäufe und Investitionen* sind die Beschäftigungswirkungen in Abhängigkeit von den Verwendungsbereichen der Staatsausgaben ziemlich unterschiedlich. Darüber hinaus differieren je nach Prämissen und

Berechnungsmethoden die in der Literatur vorfindlichen Angaben auch bei relativ ähnlichen Empfangsbereichen der Ausgaben teilweise erheblich. Wir wollen den verschiedenen Berechnungen keine weitere hinzufügen, die diese Unsicherheit nicht beseitigen könnte. Wir stützen uns vielmehr auf die Ergebnisse einer DIW-Studie zu den Beschäftigungswirkungen von Staatsausgaben aus dem Jahre 1977. Sie kommt zu dem Ergebnis, daß im Durchschnitt aller Verwendungsbereiche mit 1 Mrd. DM staatlicher Sachkäufe 20800 und mit öffentlichen Investitionen 24200 Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Dabei sind direkte, indirekte und multiplikatorinduzierte Wirkungen schon zusammengefaßt. Wir nehmen hier an, daß zwischenzeitliche Preisentwicklungen die Arbeitsplatzwirkungen einer öffentlichen Ausgabe von 1 Mrd. DM um rund ein Drittel auf gut 16000 für Investitionen und auf 14000 für Sachkäufe vermindert haben. Wir gehen also von einem Durchschnittswert von 15000 Arbeitsplätzen pro 1 Mrd. DM öffentlicher Sach- bzw. Investitionsausgaben aus, eine Größenordnung, die am unteren Rand der meisten anderen Berechnungen liegt. Auf der Grundlage dieser plausiblen und vorsichtigen Annahme, ergibt sich, daß zur Schaffung von 600000 neuen Arbeitsplätzen insgesamt 40 Mrd. DM pro Jahr erforderlich sind. Dabei ist zu erwarten, daß der Arbeitsplatzeffekt erst nach einer gewissen Anlaufzeit realisiert sein wird, die wir hier mit zwei Jahren ansetzen. Die Gesamtkosten betragen somit 80 Mrd. DM.

Ein Beschäftigungsprogramm, das die Schaffung von 800000 neuen Arbeitsplätzen innerhalb von zwei Jahren anstrebt, muß also in der Größenordnung von 100 Mrd. DM, verteilt auf zwei Jahre, angelegt sein. Dazu kommen 2 Mrd. DM für die Schaffung von 100000 Ausbildungsplätzen.

### *Zur institutionellen und materiellen Struktur: Verbesserung der kommunalen und regionalen Versorgung*

50 Mrd. DM oder mehr pro Jahr an zusätzlichen – d. h. über die mittelfristig geplanten Kernhaushalte hinausgehenden – öffent-

lichen Ausgaben für beschäftigungspolitische Sofortmaßnahmen nehmen sich auf den ersten Anblick unrealistisch groß aus, sowohl hinsichtlich der schnellen Umsetzungsmöglichkeiten als auch hinsichtlich der Finanzierung. Bezogen auf den Bundeshaushalt 1986 würde die sofortige Verausgabung dieses Betrages eine Steigerung um fast ein Fünftel bedeuten und die Neuverschuldung auf das Drei- oder Vierfache steigen lassen. Schon von daher müssen – angesichts der politischen Verteufelung einer extensiven Staatsverschuldung – die Realisierungsaussichten als sehr gering angesehen werden. Es ist auch fraglich, ob auf Bundesebene tatsächlich kurzfristig sinnvolle, auf langfristige Strukturverbesserungen abzielende Ausgabe- und Investitionsmöglichkeiten bzw. Programme bereitstehen. Zwar gibt es auf Bundesebene wichtige Aufgaben- und Ausgabenbereiche, wie etwa die Verbesserung des Fernstreckennetzes der Bundesbahn oder der Dienstleistungen der Post, die auf zentraler Ebene zu realisieren sind. Viele Projekte befinden sich jedoch noch nicht im Stadium der Planungsreife, andere sind von ihrem ökonomischen, ökologischen und gesellschaftlichen Nutzen her kontraproduktiv: Rüstung, weiterer Autobahn- und Straßenneubau, Verkabelung u. a. m. Hier kann das Beschäftigungsprogramm nicht ansetzen.

Es ist aber auch gar nicht sinnvoll, die Umsetzung des beschäftigungspolitischen Programmes allein oder in erster Linie durch den Bund abwickeln zu wollen. Vielmehr sollen die Länderebene und vor allem der kommunale Bereich einbezogen werden. Dies relativiert auch die finanziellen Dimensionen des Programms: Bezogen auf die Gesamtausgaben aller Gebietskörperschaften, die sich 1986 auf 600 Mrd. DM belaufen, bewirkt die Durchsetzung des Beschäftigungsprogramms (51 Mrd. DM) nur einen Anstieg um 8,5%. Selbst wenn das ganze Programm zunächst nur durch Neuverschuldung finanziert würde – was, wie unten gezeigt wird, überhaupt nicht erforderlich ist –, würde die Gesamtschuld der öffentlichen Hand nur um 6,4% zunehmen. Die Konzentration des Beschäftigungsprogramms auf Länder und Kommunen ist auch deshalb sinnvoll, weil der größte Teil der Beschäftigten des

öffentlichen Dienstes bei den Ländern und Gemeinden arbeitet, und weil auf letztere alleine etwa ein Drittel aller zivilen öffentlichen Investitionen entfallen. Die von der Bundesregierung verordnete Spar- und Kürzungspolitik der letzten Jahre hat auch auf diesen Ebenen besonders einschneidende Konsequenzen gehabt – zumal der Bund sich den Folgen seiner eigenen Politik durch die verstärkte Weitergabe der finanziellen Ausfälle an die Länder teilweise entziehen konnte:

Durch Personalabbau bzw. nicht entsprechend dem gewachsenen Bedarf erfolgten Personalaufbau in zentralen Bereichen der öffentlichen Versorgung (Kindergärten, Schulen, Krankenhäuser, Altersheime, Sozialhilfe, Beratungsdienste u. a. m.) ist es zu einer teilweise dramatischen Unterversorgung gekommen, die die unteren Einkommensschichten besonders trifft.

Im investiven Bereich hat die »Konsolidierungs-«Politik zu einem Rückgang der kommunalen Investitionen von 41,2 Mrd. DM im Jahre 1980 auf 30,6 Mrd. DM in 1984, um 25,8% geführt. Real dürfte der Rückgang bei 40% liegen. Konkret bedeutet dies zum einen die Unterlassung periodisch erforderlicher Ersatz-, Wartungs- und Reparaturinvestitionen (Gebäudeerhaltung, Straßenreparatur, Erhaltung und Ausbau der Kanalisation, öffentlicher Personenverkehr); zum anderen ist eine große Zahl neuer dringender Aufgaben gar nicht oder nur völlig unzureichend angegangen worden, vor allem im Bereich der Umwelt-, der Energie-, der Verkehrs- und Stadtsanierungspolitik. Ein Hinweis auf die Größenordnung des hier aufgelaufenen Bedarfs geben folgende Zahlen (die sich allerdings auf unterschiedliche Zeiträume beziehen, mit unterschiedlichen Berechnungsmethoden ermittelt worden sind und keinen Anspruch auf letzte Genauigkeit erheben können):

– Das hessische Umweltministerium rechnete in seinem 1983 erstellten Programm »Arbeit und Umwelt« mit einem langfristigen öffentlichen Investitionsbedarf für den Umweltschutz in Höhe von 385 Mrd. DM (die noch einmal den gleichen Betrag an privaten Investitionen nach sich ziehen);

– Ströbele schätzt den zusätzlichen energiepolitischen Investitionsbedarf auf 480–520 Mrd. DM (privat und öffentlich);

- allein für Maßnahmen der Wärmedämmung veranschlagt das hessische Umweltministerium 270 Mrd. DM;
- für den Ausbau des Fußgänger- und Radwegnetzes werden 110 Mrd. DM benötigt;
- die Wohnungsmodernisierung kostet 275 Mrd. DM;
- das Deutsche Institut für Urbanistik (DIFU) errechnet für die Jahre 1985 bis 1990 einen kommunalen Investitionsbedarf in Höhe von 358 Mrd. DM, das sind fast 60 Mrd. DM pro Jahr (in konstanten Preisen von 1983).

Im Bereich der kommunalen – und hinsichtlich der Energieversorgung auch der regionalen – Investitionen hat sich also ein Maßnahmeverbedarf angestaut, der in seinem Umfang ein Vielfaches dessen beträgt, was im Rahmen auch von sehr weitreichenden Sofortmaßnahmen ausgegeben werden kann. Die Durchführung der Sofortmaßnahmen im Umfang von 100 Mrd. DM würde den Kriterien der beschäftigungspolitischen Wirksamkeit sowie der Weichenstellung für eine sozial gerechte, ökonomisch vernünftige und ökologisch verträgliche Zukunftsgestaltung entsprechen.

Wir schlagen hier exemplarisch als Struktur eines in erster Linie von den Kommunen zu realisierenden Beschäftigungsprogrammes vor:

1. die Schaffung von 100000 Ausbildungsplätzen im öffentlichen Dienst mit einem Kostenaufwand von 2 Mrd. DM
2. die Schaffung von 200000 Stellen im öffentlichen Dienst (die z. T. nur eine Rücknahme der Personalkürzungen während der letzten fünf Jahre ist) mit einem Kostenaufwand von 10 Mrd. DM pro Jahr, vor allem in den Bereichen:

Gesundheitswesen:	60000 Krankenpfleger/innen
	10000 Ärzt(e)/innen
Schulen:	50000 Lehrer/innen
Kindergärten:	30000 Kindergärtner/innen
Sozial- und Wohungsbüros:	30000 Sozialarbeiter/innen
Universitäten:	20000 Wissenschaftler/innen

Zur Überbrückung der Dauer, die die Einrichtung derartiger Planstellen erfordert, könnte ein Teil dieser Zusatzbeschäftigung kurzfristig über ABM-Stellen geschaffen werden.

3. die Schaffung von 600 000 Arbeitsplätzen in folgenden Bereichen der kommunalen und regionalen Versorgung (Gesamtaufwand 40 Mrd. DM pro Jahr):

Wärmedämmung (Gesamtbedarf 270 Mrd. DM)	9 Mrd. DM
FernwärmeverSORGUNG (80 Mrd. DM)	8 Mrd. DM
Ausbau der Fuß- und Radwege (110 Mrd. DM) sowie des öffentlichen Personennahverkehrs	5 Mrd. DM
Wohnungsmodernisierung (275 Mrd. DM)	8 Mrd. DM
Rauchgasentschwefelung	3 Mrd. DM
Kläranlagenausbau	4 Mrd. DM
Altlastensanierung (40 Mrd. DM)	3 Mrd. DM
	40 Mrd. DM

Die vorrangige Plazierung des Beschäftigungsprogrammes bei den Gemeinden erleichtert überdies seine sofortige Umsetzbarkeit: Es kann nämlich davon ausgegangen werden, daß die drastische Investitionsdrosselung während der vergangenen Jahre die Kommunen an der Verwirklichung vieler Investitionsprogramme gehindert hat, die bereits das Stadium der Planungsreife erreicht hatten und gegenwärtig als Schubladenprojekte auf Umsetzung warten. Dabei handelt es sich zwar sicherlich zum Teil um Prestige- und Repräsentationsprojekte, die auch im Rahmen eines neuen kommunalen Investitionsschubes besser nicht realisiert werden. Der größere Teil des Programmes betrifft jedoch zweifellos auch sinnvolle und erwünschte Projekte. Mit ihrer Verwirklichung könnte unverzüglich begonnen werden. Parallel dazu sollte die Konkretisierung und der notwendige Planungsvorlauf für weitere sinnvolle kommunale und regionale Investitionsprogramme organisiert werden, die noch nicht bis zur Umsetzungsreife fortgeschritten sind. Mit den verschiedenen Vorschriften der Bau- und Bauleitplanung steht den Gemeinden ein umfangreiches und griffiges Instrumentarium hierfür zur Verfügung. Auch die Förderung verschiedener Initiativen zur Entwicklung alternativer Produkte und Produktionsmethoden ist eine sehr sinnvolle Art der kommunalen Wirtschaftspolitik.

Auch die materiellen Kapazitäten für die Umsetzung kom-

munaler und regionaler Investitionsprogramme dürften weitgehend vorhanden sein oder sehr schnell geschaffen werden können. Der größte Teil der Ausgaben entfällt erfahrungsgemäß auf die Bauindustrie, die sich bekanntlich in einer schweren Krise befindet. Hier bewirkt das Beschäftigungsprogramm kräftige Auftragssteigerungen. Es kommt so möglicherweise gerade noch rechtzeitig, um zu verhindern, daß in der Bauwirtschaft weiterhin in großem Umfang Kapazitäten vernichtet werden, die später mühsam wieder aufgebaut werden müßten. Die breite Streuung der Aufträge an die ortsansässigen Bauunternehmen wirkt zudem einer weiteren unerwünschten Konzentration zugunsten der großen Baukonzerne entgegen.

Ein weiteres Problem bei der konkreten Umsetzung der Sofortmaßnahmen liegt in der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Länder und Gemeinden. Es muß verhindert werden, daß Kommunen in einer relativ günstigen Finanzlage in proportionaler oder gar überproportionaler Weise Mittel auf sich ziehen und sich so die erheblichen regionalen Unterschiede vertiefen. Die Verteilung der Mittel des Beschäftigungsprogrammes sollte vielmehr – entsprechende sinnvolle Umsetzungsmöglichkeiten vorausgesetzt – an einen Indikator gebunden werden, der sich auf die Höhe der Arbeitslosigkeit, die Zahl der Sozialhilfeempfänger und die Pro-Kopf-Verschuldung bezieht. Damit kann die regional differenzierte Ausrichtung des Beschäftigungsprogrammes einen gewichtigen Beitrag zur Überwindung des ökonomischen und sozialen Nord-Süd-Gefälles sowie zur Herstellung einheitlicher regionaler Lebensverhältnisse in der BRD leisten, wie das Grundgesetz sie fordert.

### *Zur Finanzierung: Ausreichende Potentiale durch Selbstfinanzierung und Erschließung neuer Finanzquellen*

Insgesamt ergibt sich aus dem vorgeschlagenen beschäftigungs-politischen Programm ein Finanzierungsbedarf von 51 Mrd. DM pro Jahr, insgesamt also von 102 Mrd. DM für die Laufzeit der vorgeschlagenen Sofortmaßnahmen.

Diesem Finanzierungsbedarf stehen zum einen hohe Entlastungen bei den Gebietskörperschaften und der Bundesanstalt für Arbeit gegenüber, wenn durch die Sofortmaßnahmen die Zahl der Arbeitslosen tatsächlich in der erwarteten Größenordnung von gut 2 Millionen (Beschäftigungsprogramm und Arbeitszeitverkürzungen zusammen, vgl. 4.1.4) sinkt. Zum anderen ergeben sich aus dem Verzicht auf einen Teil der ersten und auf die gesamte zweite Stufe der Steuerreform, deren Entlastungen ohnehin nur den Besserverdienenden zugutekommen, sowie durch die Mobilisierung zusätzlicher Steuereinnahmen weitere Finanzierungspotentiale, deren Umfang weit über die Größenordnung hinausgeht, die für die Finanzierung der Sofortmaßnahmen und zur Aufrechterhaltung eines dauerhaft höheren Niveaus der Staatsausgaben erforderlich ist. Als »Zwischenfinanzierung« kann schließlich bis zur gesetzlichen und institutionellen Durchsetzung der Steuererhöhung auf das Mittel der Staatsverschuldung (vorzugsweise in Form des zinslosen Notenbankkredites) zurückgegriffen werden.

## *1. Entlastungswirkungen*

a) Wirksame Beschäftigungspolitik hat einen erheblichen Selbstfinanzierungseffekt, dessen Höhe sich aus den fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit abschätzen lässt. Diese beliefen sich im Jahre 1984 für die Gebietskörperschaften auf rund 11 000 DM je Arbeitslosen (4 500 DM entgangene Einkommensteuer, 1 800 DM entgangene indirekte Steuern, 600 DM Sozialhilfe- und Wohngeldzahlungen, 4 100 DM Bundeszuschuß zur Rentenversicherung). Wenn die Zahl der Arbeitslosen durch die Sofortmaßnahmen um 2 Mio. sinkt, ergibt sich eine Entlastung der Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden um insgesamt 22 Mrd. DM, die in vollem Umfang für die Finanzierung des Programmes genutzt werden können.

b) Darüber hinaus bewirkt ein Rückgang der Arbeitslosigkeit natürlich eine erhebliche Entlastung der Bundesanstalt für Arbeit. Diese wendete im Jahre 1984 durchschnittlich für jede(n) Arbeitslose(n) 6 800 DM auf, und es entgingen ihr pro

Arbeitslosenfall 1300 DM an Beiträgen. Die Kosten der Arbeitslosigkeit beliefen sich also für die Bundesanstalt für Arbeit auf 8100 DM pro Fall. Die Entlastung durch einen Rückgang der Arbeitslosigkeit um 2 Mio. Personen beträgt also 16,2 Mrd. DM pro Jahr. Davon kann ein gewisser Teil – den wir hier zurückhaltend mit 6 Mrd. DM ansetzen – zur Finanzierung des Beschäftigungsprogrammes im Rahmen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik der Bundesanstalt für Arbeit (Qualifizierungs-, Rehabilitations- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) verwendet werden.

Insgesamt beläuft sich damit der Beitrag zur Finanzierung des Beschäftigungsprogrammes, der durch die Entlastung der öffentlichen Haushalte bei sinkender Arbeitslosigkeit entsteht, auf mindestens 28 Mrd. DM.

## *2. Mobilisierung zusätzlicher Steuereinnahmen*

Die Finanzierungspotentiale, die durch die Mobilisierung zusätzlicher Steuereinnahmen ohne negative Rückwirkungen für die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Beschäftigung erschlossen werden können, haben wir schon in früheren Memoranden, zuletzt im Memorandum '84 (S. 163ff.), ausführlich erläutert. Sie liegen in der Größenordnung von gut 30 Mrd. DM, die teils auf den Bund, teils auf Länder und Kommunen entfallen würden. Im einzelnen handelt es sich dabei um

- die Verbesserung des Steuereinzugs durch eine Intensivierung des Kampfes gegen die Wirtschaftskriminalität, die Ausweitung der Betriebsprüfungen, die Einführung des Quellenabzugsverfahrens für Zinseinkünfte sowie den Abbau und die höhere Verzinsung von Steuerrückständen (Mehreinnahmen 11,4 Mrd. DM)
- den Abbau beschäftigungsunwirksamer und/oder ökologisch schädlicher Steuersubventionen (Mehreinnahmen 10,7 Mrd. DM)
- gezielte Steuererhöhungen für Besserverdienende (Mehreinnahmen 7,5 Mrd. DM) durch Anhebung des Spaltensteuer-

satzes auf 60% (3,5 Mrd. DM), die Einführung einer Ergänzungsabgabe für Einkommen über 60000/120000 DM (3 Mrd. DM) sowie die Einführung einer Umsatzsteuer für Luxusgüter (1 Mrd. DM)

– Zusätzlich schlagen wir jetzt vor, die Mineralölsteuer um ein Drittel zu erhöhen. Hierdurch soll gewährleistet werden, daß die Erfolge, die bei der Einsparung von Energie in den letzten 10 Jahren erzielt worden sind, angesichts sinkender Ölpreise nicht hinweggefegt werden (vgl. Teil 3.1). Das Steuermehraufkommen aus einer solchen Maßnahme liegt in der Größenordnung von 2 Mrd. DM.

### *3. (Teil-)Verzicht auf die Steuerreform*

Die Entlastungswirkungen, die mit der von der Regierung Kohl als Jahrhundertwerk gepriesenen Steuerreform für die privaten Haushalte verbunden sind, kommen in der ersten Stufe vorwiegend und in der zweiten Stufe ausschließlich den Besserverdienenden zu. Statt auf Steuereinnahmen von diesen Schichten zu verzichten, sollte der Staat die Mittel in sinnvolle Projekte zur Verbesserung der Beschäftigung und der Versorgung lenken. Es wird daher vorgeschlagen, die Steuerreform in der ersten Stufe für Einkommen ab 50000/100000 DM rückgängig zu machen und auf die Durchführung der zweiten Stufe ganz zu verzichten. Hierdurch ergäben sich Steuermehreinnahmen in Höhe von 14,5 Mrd. DM, nämlich 6 Mrd. DM aus der Teilrücknahme der ersten Stufe und 8,5 Mrd. DM aus der Stornierung der zweiten Stufe der Steuerreform.

Man kann davon ausgehen, daß es eine gewisse Zeit dauern wird, ehe die erwarteten Beschäftigungswirkungen eintreten und die aufgezeigten Finanzquellen tatsächlich erschlossen sind. Daher ist für das erste Programmjahr nur mit einem Teil der Beschäftigungswirkungen und Finanzierungsmassen zu rechnen. Wenn dieser Teil mit 50 Prozent angesetzt wird, ergibt sich folgender Finanzierungsrahmen für die gesamte Laufzeit der Sofortmaßnahmen:

### Übersicht 3: Finanzierungsrahmen des Beschäftigungsprogrammes

	1. Jahr	2. Jahr	zusammen
<b>Finanzierungsbedarf</b>	51,0	51,0	102,0
<b>Finanzierungspotential</b>			
<b>1. Entlastung</b>			
a) Gebietskörperschaften	11,0	22,0	33,0
b) Bundesanstalt für Arbeit	3,0	6,0	9,0
<b>2. Steuermehreinnahmen</b>			
a) Steuereinzug	5,7	11,4	17,1
b) Subventionskürzungen	5,4	10,7	16,1
c) Belastung Besserverdienender	3,8	7,5	11,3
d) Mineralölsteuer	1,0	2,0	3,0
<b>3. (Teil-)Verzicht auf Steuerreform</b>			
a) 1. Stufe	6,0	6,0	12,0
b) 2. Stufe	—	8,5	8,5
<b>Summe</b>	35,9	74,1	110,0
<b>Überschuß/Defizit (-)</b>	-15,1	23,1	8,0

Bei Ausschöpfung dieses Finanzierungspotentials würde nur im ersten Jahr – wegen der unterstellten Wirkungs- und Durchsetzungsverzögerung – ein Defizit in Höhe von 15,1 Mrd. DM entstehen. Es könnte leicht durch eine Ausdehnung der Staatsverschuldung, beispielsweise durch einen zinslosen Notenbankkredit gedeckt werden, der schon im zweiten Jahr – soweit dies geldpolitisch erforderlich ist – aus dem dann bereits erzielten Überschuß in Höhe von 23,1 Mrd. DM zurückgezahlt werden könnte. (Ein Notenbankkredit für die kurze Frist ist umso problemloser, als eine Ausweitung der Geldmenge im Rahmen einer expansiven Wirtschaftspolitik ohnehin geboten ist.) Die Gesamtbilanz für zwei Jahre ergibt also einen Gesamtüberschuß von 8 Mrd. DM. In den darauffolgenden Jahren, in denen die Staatsausgaben ja nicht gesenkt werden sollen, entsteht dann jeweils ein Finanzierungsüberschuß in Höhe von 23,1 Mrd. DM.

Da die Durchführung des Beschäftigungsprogrammes zum überwiegenden Teil durch die Gemeinden und Länder erfolgen

soll, müssen diese auch die entsprechenden Ausgaben tätigen. Der größte Teil der für die Finanzierung erschließbaren Mittel fällt jedoch beim Bund an. Es muß also ein Mitteltransfer von der zentralen auf die dezentralen Ebenen erfolgen. Mittelfristig sollte dabei angestrebt werden, die Verteilung der staatlichen Mittel prinzipiell zugunsten der Länder und vor allem der Gemeinden zu verändern. Ihr Anteil am Gesamtsteueraufkommen liegt gegenwärtig bei rund 13% und sollte erheblich – etwa auf 25% – angehoben werden.

Im Zuge einer solchen Umstrukturierung der Staatsausgaben kommt einer schrittweisen Abrüstung als Abbau des umfangreichsten zentralstaatlichen Ausgabenblocks besondere Bedeutung zu. Daneben sollte der Bund auch dadurch wieder stärker in die gesamtwirtschaftliche und strukturpolitische Verantwortung gezogen werden, daß die Institution der mischfinanzierten Gemeinschaftsaufgaben wiederbelebt und auf zusätzliche Bereiche ausgedehnt wird.

Bis diese Umstrukturierung der Mittelverwendung zugunsten der Kommunen gesetzlich und institutionell abgesichert ist und tatsächlich greift, kann der erforderliche Mitteltransfer durch erhöhte Zuweisungen des Bundes an die Länder und Gemeinden erfolgen.

#### *4.1.3 Das zweite Kernstück der Sofortmaßnahmen: Eineinhalb Millionen Arbeitsplätze durch Arbeitszeitverkürzung*

Wie in der staatlichen Beschäftigungspolitik sind auch arbeitszeitpolitisch die Versäumnisse der Vergangenheit nur durch Anstrengungen einzuholen, die einem Kraftakt gleichkommen. Der Prozeß der Arbeitszeitverkürzung, der mit den 1984 sehr hart erkämpften Tarifvereinbarungen in wenigen, allerdings zentralen Produktionsbereichen begonnen wurde, darf nicht zum Stillstand kommen, er muß vielmehr weiter beschleunigt und vor allem gesamtwirtschaftlich verbreitert werden.

Im Rahmen der von uns vorgeschlagenen kurzfristigen Maßnahmen gegen die Massenarbeitslosigkeit fordern wir deshalb:

– Die individuelle Wochenarbeitszeit, die 1985 im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt bei knapp 40 Stunden lag, muß innerhalb der nächsten beiden Jahre um mindestens 7,5 vH auf 37 Stunden gesenkt werden. Dies schließt weitergehende Kürzungen auf 36 oder 35 Stunden in den Bereichen nicht aus, für die bereits gegenwärtig eine tarifliche Wochenarbeitszeit von 38,5 Stunden gilt. Die Reduzierung muß insgesamt höher ausfallen, wenn sich das Rationalisierungstempo verschärft.

– Die Umverteilung der Arbeitszeit muß vorrangig über die Wochenarbeitszeit erfolgen. So wichtig andere Formen der Arbeitszeitverkürzung für einzelne Arbeitnehmer sind, die Beschäftigungswirksamkeit spricht eindeutig für diese Form, aber auch die Notwendigkeit, die laufende Arbeitsbelastung zu verringern und Freiräume für die Familie und die individuelle Lebensgestaltung neben der Arbeitszeit zu schaffen.

– Ebenfalls aus Gründen der Beschäftigungswirksamkeit und aus grundsätzlichem Anspruch müssen Arbeitszeitverkürzungen von tariflichen und gesetzlichen Regelungen begleitet werden, die von Arbeitsschutzmaßnahmen bis zur betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung bei der ständigen Anpassung an die technologische Entwicklung reichen. Dringend erforderlich ist vor allem die Verbesserung der Qualifikationsmöglichkeiten direkt in den Betrieben und die Vorqualifikation der wiedereinzugliedernden Beschäftigten. Schließlich ist die exzessive Inanspruchnahme von Mehrarbeit einzuschränken, etwa durch die Auflage einer zeitlichen Verrechnung von Überstunden mit normaler Arbeitszeit.

– Alle Verkürzungen der individuellen Arbeitszeiten müssen mindestens mit vollem Reallohn ausgleich verbunden sein; Einkommensverluste sind weder den Lohnabhängigen zumutbar, noch sind sie wegen ihrer Wirkungen auf den privaten Verbrauch gesamtwirtschaftlich tragbar.

Diese Forderungen liegen auf der Linie, die in den Memoranden seit langem vertreten wird, sie sind dort vor allem in den Jahren 1983 und 1984 ausführlich erläutert worden.

Inzwischen hat sich die Einkommenssituation der Lohnabhängigen weiter verschlechtert, damit sind aber auch die Verteilungsspielräume erheblich größer geworden. Weil das Argument, Arbeitszeitverkürzungen, insbesondere mit Lohnausgleich, seien wegen der Wirkungen auf die Unternehmensgewinne gesamtwirtschaftlich schädlich und nicht finanzierbar, in den Auseinandersetzungen eine entscheidende Rolle spielt, sollen einerseits die Einkommenswirkungen, und damit letztlich auch die Kosteneffekte, und andererseits die positiven Auswirkungen der geforderten Maßnahmen auf die Beschäftigung anhand aktueller gesamtwirtschaftlicher Daten und Perspektiven überprüft werden.

Für die Lohnentwicklung bei Arbeitszeitverkürzungen kann der volle, auf die Realeinkommen bezogene Ausgleich der Einbußen durch geringere Arbeitszeiten nur als Mindestziel angesehen werden. Darüber hinaus ist die Forderung nach einer angemessenen Beteiligung am Produktionsergebnis aufrechtzuhalten; ebenso die nach einer Korrektur der massiven Umverteilungen, die in den letzten Jahren zugunsten des Profits stattgefunden haben. Die Lohnquote, der Anteil der Bruttolöhne am Volkseinkommen, ist 1985 mit 69,9 v.H. nochmals weiter gefallen (1984 70,8 v.H.); sie hat damit den tiefsten Stand der letzten 12 Jahren erreicht. Berücksichtigt man die Veränderungen des Anteils der Lohnabhängigen an den Erwerbstägigen und geht man von Brutto- auf Nettoeinkommen über, wird der Verlust auf der Lohnseite in den Verteilungsauseinandersetzungen noch drastischer (vgl. 1.4).

Es muß betont werden, daß Beschäftigungs- und Verteilungswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen über die Arbeitsproduktivität miteinander verknüpft sind: Wenn einerseits der Rationalisierungsdruck die Produktivitätsentwicklung beschleunigt und damit den Arbeitseinsatz pro Produkteinheit herabdrückt, dann können andererseits auch die Löhne verteilungsneutral entsprechend erhöht werden.

Der mögliche Zuwachs an Arbeitsplätzen und die Veränderungen der Einkommensverteilung bei einer Reduzierung der individuellen Arbeitszeit um 7,5 v.H., wie wir sie für die beiden

nächsten Jahre vorschlagen, lassen sich anhand einfacher Modellrechnungen abschätzen. Diese Berechnungen auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene machen zwar Anpassungsprozesse und strukturelle Entwicklungen nicht sichtbar, aber sie zeigen doch deutlich, in welchem Rahmen sich die geforderten Maßnahmen bewegen.

*Tabelle 33: Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen um 7,5 vH bei vollem Reallohnauengleich (Zweijahreszeitraum)*

		Wachstum des Bruttosozialprodukts (vH)	
		6,5	8,5
Produktivitätszuwachs (vH) 7	– zusätzliches Arbeitsvolumen (Mio. Std.)	-174	513
	– zusätzlicher Stellenbedarf (Tausend)	1680	2130
	– Lohnzuwachs (vH)	8,1	8,1
	– Lohnquotenänderung (vH)	1,0	1,0
Produktivitätszuwachs (vH) 8	– zusätzliches Arbeitsvolumen (Mio Std.)	-508	173
	– zusätzlicher Stellenbedarf (Tausend)	1460	1910
	– Lohnzuwachs (vH)	8,1	8,1
	– Lohnquotenänderung (vH)	0	0

Ausgangsdaten: 1985

Quelle: Stat. Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit; eigene Berechnungen

Angenommen werden zwei mögliche Wachstumsentwicklungen. Ein Zuwachs des realen Bruttosozialprodukts von 6,5 v.H. in den nächsten beiden Jahren kann unter den gegenwärtigen

Bedingungen als Untergrenze des Erreichbaren angesehen werden, weil die Wiedereingliederungen einer großen Zahl von bisher Arbeitslosen in den Produktionsprozeß auf Grund der Arbeitszeitverkürzungen die verfügbaren Einkommen und damit den Privaten Verbrauch ausweiten. Wenn zusätzlich das von uns geforderte staatliche Beschäftigungsprogramm realisiert wird, liegen auch Wachstumsraten über 8 v.H. im Bereich realistischer Annahmen (wir begründen die Gesamtwirkungen des Sofortprogramms ausführlich im Abschnitt 4.1.4).

Die Veränderungen der Arbeitsproduktivität sind schwer einschätzbar. Der Zuwachs des Sozialprodukts je Beschäftigtenstunde liegt gegenwärtig im Jahresdurchschnitt bei 3,6 v.H. (1984 3,5 v.H.); eine Zunahme im Zweijahreszeitraum um zwischen 7 und 8 v.H. scheint plausibel, auch bei möglichen leichten Rückwirkungen der Arbeitszeitverkürzungen. Grundsätzlich bleibt das Argument gültig, daß plötzliche größere Sprünge in der Produktivitätsentwicklung allein aufgrund von Verkürzungen der Arbeitszeit wegen der ohnehin ständig durchgeführten Rationalisierungen kaum zu erwarten sind. Verschärft sich dennoch aus technologischen Gründen das Rationalisierungstempo, werden zwar die Beschäftigungseffekte geringer, aber die Verteilungsspielräume entsprechend größer ausfallen.

Die Ergebnisse der Berechnungen machen deutlich, daß sich die Beschäftigungswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen in der geforderten Höhe von 7,5 v.H. auch bei ungünstiger Konstellation der Rahmenbedingungen (geringeres Wachstum und hoher Produktivitätszuwachs) noch in einer Größenordnung bewegen (1,5 Mio. neue Arbeitsplätze), die einen kaum überschätzbaren Erfolg im Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit bedeutet; er fällt noch eindrucksvoller aus, wenn die Rahmenbedingungen in dem von uns geforderten Sinne eines qualitativen Wachstums verbessert werden.

Gleichzeitig können die Umverteilungswirkungen des vollen Lohnausgleichs als vernachlässigbar gering bezeichnet werden: die – unbereinigte – Bruttolohnquote bliebe immer noch die

niedrigste seit Beginn der 70er Jahre, die Profite (Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen) würden in allen Fällen real weiter zunehmen (zwischen 3,8 und 17,4 %!). Der vorhandene Verteilungsspielraum ist also so groß, daß eine Verbesserung der Reallöhne über den realen Lohnausgleich hinaus nicht einmal eine Abnahme der Gewinne erfordern würde.

Ebensowenig käme es zu einem Anstieg der Lohnkostenanteile. Die Gesamtkosten (Materialkosten, Abschreibungen, Löhne) sind in den letzten Jahren schneller gewachsen als die Löhne allein. Dies ist Ausdruck der ständigen Substitution lebendiger Arbeit durch vergegenständlichte. Unter diesen auch künftig kaum veränderten Produktionsbedingungen ist selbst eine gemessen am Volkseinkommen geringe Zunahme der Löhne im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt noch kostenneutral, bei konstanter Lohnquote sinken die Lohnstückkosten weiter.

Insgesamt muß also das Argument, Arbeitszeitverkürzungen in dem vorgeschlagenen Umfang seien nicht finanzierbar, insbesondere nicht mit vollem Reallohn ausgleich, als unhaltbar zurückgewiesen werden.

Wenn trotzdem die Durchsetzungsschwierigkeiten als außergewöhnlich hoch eingeschätzt werden müssen, dann wegen der Notwendigkeit, die Arbeitszeiten auf breiter Front zu reduzieren, um einen hohen gesamtwirtschaftlichen Durchschnittswert zu erreichen. Hinter der gesamtwirtschaftlichen Durchschnittszielgröße des Sofortprogramms – eine Reduzierung von 7,5 v. H. in zwei Jahren – stehen unterschiedliche Bedingungen in den verschiedenen Branchen, etwa bei der Ertragslage. In einigen Bereichen müssen also überdurchschnittliche Verkürzungen durchgesetzt werden, wobei die 35-Stunden-Woche nicht als Fernziel, sondern als kurzfristige Forderung im Mittelpunkt stünde. Es scheint kaum vermeidbar, daß die Hauptlast der Auseinandersetzungen sich auf diese Vorreiter konzentriert; eine möglichst enge Koordination aller Anstrengungen würde aber die Erfolgssäussichten sehr verbessern. Selbst wenn

die Forderungen des Sofortprogramms nur annähernd erfüllt würden, wäre die damit verbundene Stärkung der Arbeitsmarktposition diese Anstrengungen allerdings auch wert.

#### *4.1.4 Die Gesamtwirkung der Sofortmaßnahmen*

Das Beschäftigungsprogramm und die Verkürzung der Arbeitszeit sind jeweils für sich sinnvoll und können unabhängig voneinander durchgeführt werden. Ihre Kombination ist aber deshalb wichtig, weil sich beide Maßnahmen nicht nur in ihrem Ansatz ergänzen und in ihren Beschäftigungswirkungen addieren, sondern auch deshalb, weil sie sich gegenseitig stützen: Die Ausdehnung sinnvollen wirtschaftlichen Wachstums durch die Steigerung der Staatsausgaben erhöht die Verteilungsspielräume für Arbeitszeitverkürzungen, und die durch Arbeitszeitverkürzungen bewirkte Zunahme der Zahl der Beschäftigten entlastet die öffentlichen Haushalte und erweitert so die Finanzierungsbasis für das Ausgabenprogramm.

Die zu erwartenden Gesamtwirkungen des 100-Milliarden-Programms und der Verkürzung der Wochenarbeitszeit um 7,5% auf die Beschäftigung, die Endnachfrage und die Einkommensverteilung sollen durch eine Projektion der gesamtwirtschaftlichen Eckwerte deutlich gemacht werden (vgl. die folgende Tabelle). Die geschätzten Zuwachsraten basieren dabei auf der Struktur der Jahresdaten für 1985, nicht auf ihrem Niveau. Der Beginn der Maßnahmen kann frühestens für die zweite Jahreshälfte 1986 angesetzt werden. Das bedeutet, daß sich die absolute Höhe der Ausgangswerte entsprechend verändert.

Der zweijährige Zeitrahmen, der für die Sofortmaßnahmen als massiver Auftakt eines langfristigen Stabilisierungs- und Strukturprogrammes angesetzt wurde, mag als sehr eng angesehen werden. Wir halten aber vor allem die Erhöhung der staatlichen Personal- und Sachausgaben innerhalb dieser Zeit für möglich – wenn sie mit entsprechendem politischen Druck

(nicht nur von Seiten der Regierung, sondern vor allem auch von Seiten der Gewerkschaften und außerparlamentarischen Bewegungen) betrieben wird. Auch die tarifliche und außertarifliche Verkürzung der Arbeitszeit könnte bis Mitte 1988 – eventuell schrittweise – verwirklicht werden.

Die primären Beschäftigungswirkungen dürften ohne größere Zeitverzögerungen eintreten, auch wenn kurzfristige Übergangs- und Anpassungsschwierigkeiten auf den Arbeitsmärkten nicht auszuschließen sind. Mit gewissen Ausbreitungszeiten muß dagegen bei den sekundären Effekten gerechnet werden, die sich aus den Multiplikator- und Akzeleratorprozessen im Anschluß an den Primärimpuls ergeben. Diesen Wirkungsverzögerungen haben wir durch die Annahme eines Zweijahreszeitraumes Rechnung getragen. Insgesamt spricht vieles dafür, daß die Wirkungen der Sofortmaßnahmen in die-

*Tabelle 34: Gesamtwirtschaftliche Eckwerte bei Durchführung der Sofortmaßnahmen*

	Zuwachs im Zweijahreszeitraum in %	Jahreswerte 1985 in Mrd. DM
Privater Verbrauch	9,4	1024
Staatsverbrauch	12,0	366
Bruttoinvestitionen	14,7	375
Exporte	4,0	646
Importe	11,0	574
Bruttosozialprodukt	8,5	1937
 Löhne	10,7	989
Profite	3,0	425
Volkseinkommen	8,3	1414
Lohnquote	2,1	69,9%
 Beschäftigte Arbeitnehmer	9,1	22195 Tsd.
jährliche Arbeitszeit	-7,5	1645 Std.
Produktivität je Arbeitsstunde	7,6	

Quelle: Stat. Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit; eigene Schätzungen

sem Zeitraum eintreten. Im übrigen ist für unsere Zielvorstellungen weniger die genaue Einhaltung des Zweijahreszeitplanes ausschlaggebend als der tatsächliche Abbau der Arbeitslosigkeit durch gut zwei Millionen Neueinstellungen in relativ kurzer Zeit (auch wenn diese den Rahmen von zwei Jahren möglicherweise geringfügig überschreiten).

Bei der Vorausschätzung der Entwicklung gehen wir von einem gesamtwirtschaftlichen (!) Produktivitätsfortschritt von 7,6 % aus, das sind 3,8 % pro Jahr. (Im Bereich der Industrie liegt er natürlich höher). Dieser Wert liegt geringfügig über dem gegenwärtigen Jahresdurchschnitt (1985: 3,6 %), weil gewisse produktivitätssteigernde Rückwirkungen des höheren Wirtschaftswachstums und der Arbeitszeitverkürzungen nicht völlig auszuschließen sind. Eine weitere Beschleunigung des Produktivitätsanstiegs würde aber gleichzeitig, wie unter 4.1.3 bereits betont, die Verteilungsspielräume erweitern und damit auch verteilungsneutral ein höheres Tempo der Arbeitszeitverkürzung zulassen.

Wenn die individuellen Arbeitszeiten im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt um 7,5% verringert werden, ergibt sich bei einem realen Wachstum des Sozialproduktes von 8,5% für zwei Jahre eine Zunahme der Beschäftigtenzahl um rund 2 Millionen.

Die Steigerung des realen BSP um 8,5% in zwei Jahren halten wir für unter den angegebenen politischen Bedingungen nicht nur realistisch, sondern auch ökologisch und strukturell verkraftbar – auch wenn ähnlich hohe Wachstumsraten für die längere Zukunft nicht erwartet werden können. Das vergleichsweise hohe Wirtschaftswachstum, das wir für die nächsten beiden Jahre erwarten, liegt in seiner Höhe nahe bei den offiziellen Schätzungen, die sich für 1986 zwischen 3,5% und gut 4% bewegen. Es unterscheidet sich allerdings in seiner Struktur erheblich von den Annahmen und Projektionen der Bundesregierung:

– Die Entwicklung des privaten Verbrauchs als wichtigster Nachfragekomponente hängt in erster Linie von der Verbesserung der Lohneinkommen ab. Wir befürworten einen Zuwachs

der Bruttolöhne und -gehälter um 10,7% in zwei Jahren, davon 8,1% als Lohnausgleich für die Arbeitszeitverkürzung und 2,6% als zusätzliche Steigerung der Realeinkommen. Wenn die Entwicklung so verliefe, würden zugleich auch die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen noch um 3% steigen. Bei dem hohen Nachholbedarf aufgrund der seit 1980 ständig gesunkenen verfügbaren Realeinkommen gehen wir von einem Wachstum des Privaten Verbrauchs in Höhe von 9,5% aus. Damit würde der Anteil des Privaten Verbrauches an der Inlandsnachfrage 57,1% ausmachen, das ist weniger als in den Jahren 1982 (58,1%) und 1984 (57,7%).

– Als zweite wesentliche Stütze des Wachstums sehen wir die staatlichen Sach- und Personalausgaben an. Die geforderten 100 Mrd. DM kommen zu etwa einem Drittel dem öffentlichen Konsum, zu zwei Dritteln den Investitionen zugute. Der Staatsverbrauch würde damit – im Gegensatz zu der von der Regierung betriebenen kontraktiven Entwicklung – kräftig, nämlich insgesamt um 12% zunehmen. Da die Wachstumsbeschleunigung, soweit sie Ergebnis des öffentlichen Beschäftigungsprogrammes ist, zum einen aus vermehrten Personaleinstellungen und zum anderen aus ökologisch und sozial nicht nur verträglichen, sondern gezielt zur Verbesserung der Lebensqualität eingesetzten Investitionen resultiert, treffen hier die Einwände nicht, die ansonsten zu Recht gegen unkontrolliertes privatwirtschaftliches Wachstum erhoben werden.

– Bei den privaten Anlageinvestitionen ist nach unserer Einschätzung im Bereich der Ausrüstungen wegen der zuletzt durch Rationalisierungen stark ausgeweiteten Kapazitäten kaum noch mit einem weiteren Schub zu rechnen. Bei den Bauinvestitionen zeichnet sich entgegen dem politischen Zweckoptimismus bislang keine Erholung ab. Da auch von den Vorratsveränderungen, die 1985 mit 15,9 Mrd. DM zu Buche schlugen, künftig keine positiven Impulse zu erwarten sind, beurteilen wir das autonome Wachstum der privaten Investitionen für die nächsten Jahre eher skeptisch. Die angenommene hohe Zuwachsrate der Gesamtinvestitionen von 15% wird vielmehr im wesentlichen von den staatlichen Investitionen

getragen. Auf die Dringlichkeit des Bedarfs in diesem Bereich haben wir immer wieder hingewiesen.

– Wir gehen davon aus, daß der Außenbeitrag das sehr hohe Niveau von 1985 in den nächsten Jahren bei zunehmender Weltmarktkonkurrenz und insgesamt nachlassenden Konjunkturaussichten in den Abnehmerländern – vor allem in den USA – nicht beibehalten kann. Bei langsamer steigenden Exporten würde aber das durch die inländische Konjunkturentwicklung beschleunigte Tempo der Importe zu einer deutlichen Verminderung des Leistungsbilanzüberschusses führen – aus unserer Sicht im übrigen eine durchaus zu begrüßende Entwicklung.

Alles in allem liegen unsere mittelfristigen Wachstumseinschätzungen hinsichtlich der eigenständigen privatwirtschaftlichen Aktivitäten unter den von der Bundesregierung genährten Erwartungen. Das von uns dennoch für möglich gehaltene und geforderte gesamtwirtschaftliche Wachstum ist hauptsächlich Resultat der politischen Eingriffe durch Beschäftigungsprogramm und Arbeitszeitverkürzung. Sollte die Skepsis bezüglich der privaten »Entwicklungs dynamik« durch die tatsächliche Entwicklung widerlegt werden – etwa durch die Entwicklung der Investitionen oder des Außenbeitrages –, dann würden sich natürlich die Durchsetzungsbedingungen und die Erfolgsaussichten der von uns geforderten Maßnahmen verbessern. Wenn andererseits das vorgeschlagene Programm nicht in vollem Umfang realisiert würde, sondern etwa nur mit durchschnittlichen Arbeitszeitverkürzungen von 5% in zwei Jahren und einem Beschäftigungsprogramm in Höhe von 50 Mrd. DM in zwei Jahren, so könnte der dann vermutlich eintretende Effekt von rund einer Million Neueinstellungen immer noch als Erfolg angesehen werden. Verglichen mit den tatsächlichen Möglichkeiten, deren Reichweite wir zu quantifizieren versucht haben, wäre diese Entwicklung allerdings als unnötige Einschränkung und als politisches Versäumnis zu werten – wenn sie auch im Vergleich zur aktuell durch die Regierungspolitik programmierten Stagnation ein Riesenfortschritt wäre.

## *Inflation durch höheres Wirtschaftswachstum?*

Natürlich wird der Vorschlag einer unverzüglich über ein groß dimensioniertes Beschäftigungsprogramm und über Arbeitszeitverkürzungen in Gang zu setzenden Beschleunigung des Wirtschaftswachstums sofort mit dem kritischen Einwand konfrontiert, daß hierdurch die Inflation angeheizt und dann von dieser Seite die positive Entwicklung erneut gefährdet werde. Diese Kritik kann sich auf eine gewisse Resonanz in der Öffentlichkeit stützen, da die Bundesregierung es verstanden hat, die aktuell niedrige Inflationsrate einerseits als Ergebnis ihrer Politik und andererseits als unabdingbare Voraussetzung für den weiteren Fortgang des ökonomischen Aufschwungs hinzustellen. Diesen Befürchtungen kann jedoch – zusätzlich zu dem im Finanzierungsabschnitt Gesagten – folgendes entgegengehalten werden:

1. Zum einen befindet sich die BRD zur Zeit hinsichtlich der Inflation in einer außerordentlich günstigen Situation, weil von einem erheblichen Teil ihrer Einfuhr starke deflationäre Tendenzen ausgehen.

2. Selbst wenn diese Deflationstendenzen nicht vorhanden wären oder mit der Zeit nachließen, müßte eine vernünftige Argumentation darauf bestehen, daß zwei oder drei Prozent mehr Inflation angesichts der Verringerung der Arbeitslosigkeit als weitgehend unschädlich hingenommen werden können. Auch aus der Sicht der vier Ziele, die als Richtschnur für die staatliche Wirtschaftspolitik im Stabilitäts- und Wachstumsge setz von 1967 festgeschrieben sind, dürfte die Kombination von ein oder zwei Prozent Inflation und 3,5 Millionen Arbeitslosen ungünstiger sein als die von vier Prozent Inflation – was weder galoppierende noch trabende Inflation ist – und weniger als 500000 Arbeitslosen. Insofern kann im Verlaufe eines neuen qualitativen Wachstums eine mäßige Erhöhung des Preisniveaus hingenommen werden. Erfahrungen mit Perioden sehr viel höherer Inflationsraten zeigen, daß diese sich nicht negativ auf die Entwicklung der bundesdeutschen Wettbewerbsfähigkeit – auf deren Problematik als wirtschaftspolitische Leitlinie

wir an anderer Stelle ausführlich eingegangen sind – ausgewirkt haben. Es gibt keinen vernünftigen Grund für die Annahme, daß dies in den kommenden Jahren anders sein würde.

3. Sollten sich im Verlauf des durch die Sofortmaßnahmen angekurbelten Wachstums doch höhere Inflationsraten ergeben, so wären diese im wesentlichen nicht dadurch verursacht, daß die zusätzliche Nachfrage an Kapazitätsgrenzen gestoßen wäre – was ja durch entsprechende Kapazitätserweiterungen in absehbarer Zeit geändert werden könnte –, sondern sie wären das Ergebnis marktbeherrschender Positionen auf Seiten derer, die von den zusätzlichen Aufträgen des Staates profitieren. Nicht die Drosselung der Ausgaben ist daher das geeignete Instrument zur Bekämpfung einer derart marktmachtbedingten Inflation, sondern die Verhinderung der Machtpositionen bzw. ihrer mißbräuchlichen Ausnutzung durch entsprechende Preisüberwachungsmaßnahmen. Das hierfür erforderliche rechtliche und institutionelle Instrumentarium liegt weitgehend vor. Es müßte durch eine energische Politik besser genutzt werden, als dies heute geschieht.

#### *4.1.5 Frauenpolitische Zusatzmaßnahmen*

Bei einer Umsetzung der Sofortmaßnahmen käme es zu einer nachhaltigen Entlastung des Arbeitsmarktes. Durch die allgemeinen sozialen und ökonomischen Mechanismen kommt dies aber Frauen nur unterproportional zugute. Deshalb gilt es, durch gezielte Maßnahmen sicherzustellen, daß bei der Schaffung und Besetzung von Arbeitsplätzen Frauen entsprechend ihrem Anteil an der Bevölkerung und Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden. Analog ist das berufliche Fortkommen von Frauen besonders zu fördern.

#### *Beschäftigungsprogramm*

Bei der Ausgestaltung des Beschäftigungsprogramms sind frauenpolitische Ziele zu integrieren und effektive Maßnahmen zur

Diversifizierung der Berufsfelder von Frauen zu entwickeln, um die geschlechtshierarchische Spaltung des Arbeitsmarktes aufzubrechen.

Um zu gewährleisten, daß allgemeine sozialorientierte Alternativen in der Beschäftigungspolitik Frauen gleichermaßen wie Männern zugutekommen, muß also eine *doppelgleisige Veränderungsstrategie* ins Auge gefaßt werden, die die systematische und strukturelle Benachteiligung der Frauen in der Arbeitswelt in Rechnung stellt. Es geht also darum, auch die Erwerbsinteressen und Erwerbszwänge von Frauen einzukalkulieren und bei der Auseinandersetzung um staatliche Beschäftigungsprogramme entsprechende Anteile für die Frauen durchzusetzen. Hierbei kommt es darauf an, durch weitere Konkretisierung unseres Beschäftigungsprogramms und strukturpolitische Konzepte auf sektoraler und regionaler Ebene beschäftigungspolitische Alternativen für Frauen zu erarbeiten. Unternehmen, die staatliche Aufträge oder Subventionen erhalten, muß die Aufgabe gemacht werden, Frauenförderungsprogramme zu entwickeln (vgl. unten).

### *Bildungs- und Berufsbildungspolitik*

Da die Weichen für zukünftige Beschäftigung auch im Bildungs- und Berufsbildungssystem gestellt werden und es sich abzeichnet, daß die neuen Technologien alte Qualifikationen radikal entwerten und die Qualifikationsvoraussetzungen für viele Tätigkeiten verschieben bzw. erhöhen, muß gesichert werden, daß junge Mädchen technische und naturwissenschaftliche Grundkenntnisse erhalten, die ihnen den Zugang zu qualifizierten Berufen eröffnen. Das bedeutet, daß die Fächer Arbeitslehre/Polytechnik zum Pflichtbereich der Sekundarstufe I gehören müssen.

Die Berufsbildung muß vom Druck der Jugendarbeitslosigkeit und des Lehrstellenmangels befreit und grundlegend neu gestaltet werden. Generell ist sicherzustellen, daß für alle Jungen und Mädchen Ausbildungsplätze in qualifizierten Berufen zur Verfügung gestellt werden. Deshalb ist die Mobilisierung

für eine neue gesetzliche Initiative zur Ausbildungsförderung zu verstärken. Die Sicherung eines quantitativ und qualitativ ausreichenden Ausbildungsplatzangebots, verbunden mit dem Abbau regionaler und sektoraler Ungleichgewichte, erfordert finanzielle Mittel, die durch ein Umlagesystem aufgebracht werden müssen. Kurzfristig müssen die schlechteren Chancen der Mädchen durch unmittelbar greifende Maßnahmen ausgeglichen werden. Dazu gehört auch die Bevorzugung von Frauen in der Ausbildung für solche Berufe, in denen sie bisher nicht vertreten waren, und zwar solange bis sie die Hälfte aller Ausbildungsplätze besetzt haben. Auf der Basis der Ergebnisse der Modellprojekte »Mädchen in gewerblich-technischen Berufen« sind Anschlußprojekte im Hinblick auf zukunftsorientierte Berufsfelder zu entwickeln. Die aktuell anstehende Neuordnung der industriellen Metall- und Elektroberufe bietet die Chance, der anhaltenden geschlechtsspezifischen Diskriminierung junger Frauen mit einer neuen Ausbildungsoffensive entgegenzutreten. Von der Neuordnung sind ca. 200 000 Ausbildungsverhältnisse betroffen, das sind fast ein Drittel der gewerblich Auszubildenden in der gesamten Industrie. Nur knapp 6% dieser Ausbildungsplätze sind von jungen Frauen besetzt. Ausbildungsordnungen für die bisher von Frauen bevorzugt besetzten Berufe müssen dahingehend geprüft werden, inwieweit die Inhalte stärker auf die Vermittlung von langfristig verwertbaren Qualifikationen angelegt werden müssen, um die berufliche Mobilität, die Weiterbildungsbereitschaft und Wiedereingliederungschancen von Frauen zu erhöhen.

### *Arbeitsmarktpolitik*

Eine Analyse des Anteils weiblicher Arbeitssuchender an den verschiedenen Maßnahmen nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) zeigt: Frauen sind mit einem Anteil von 32,5% (1980) in allen Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung stark unterrepräsentiert, wenn man zum Vergleich ihren Anteil an den registrierten Arbeitslosen (1980: 52%) heranzieht.

Obwohl die Förderung von Frauen als benachteiligter Gruppe auf dem Arbeitsmarkt zu den besonderen Zielen des AFG gehört, führt die aktuelle Praxis der Arbeitsförderung, vor allem seit der Verabschiedung des AFKG, eher zu einer Verschärfung der geschlechtsspezifischen Arbeitsmarktpaltung als zu ihrem Abbau. Um dem entgegenzuwirken, gilt es in Auswertung der Erfahrungen anderer Länder, wie z. B. der USA und Schwedens, die institutionellen Voraussetzungen zu schaffen, um durch den zielgerichteten Einsatz existierender Instrumente der Arbeitsmarktpolitik die Position der Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu stärken. Im einzelnen bedeutet dies: Das öffentliche Weiterbildungsangebot muß erhalten und zügig ausgebaut werden, Mittelkürzungen und Verschlechterungen des Arbeitsförderungsgesetzes sind rückgängig zu machen. Sämtliche im AFG vorgesehenen Instrumente (Berufsberatung, Motivationskurse, Eingliederungsbeihilfen, Fortbildung und Umschulung sowie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) müssen so ausgestaltet werden, daß sie in eine Strategie zum Abbau der Arbeitsmarktpaltung einbezogen werden können.

Die Aufstockung und Umverteilung der Finanzmittel der Arbeitsverwaltung im Rahmen dieser Forderungen muß kurzfristig für folgende Maßnahmen genutzt werden:

- Anhebung der Lohnersatzleistungen bei beruflicher Weiterbildung und Rehabilitation;
- Öffnung der Fortbildungs- und Umschulungsförderung für Nichtbeitragszahler (v. a. arbeitslose Frauen in der stillen Reserve; Hausfrauen, Schülerinnen, Teilzeitbeschäftigte);
- Anhebung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit;
- Verkürzung der Anwartschaft für den Bezug von Arbeitslosengeld und Verbesserung des Verhältnisses von Anwartschaftszeit und Anspruchsdauer beim Arbeitslosengeld.

### *Frauenförderungsprogramme*

Damit die Betriebe und Verwaltungen die durch alternative Beschäftigungs- und Strukturpolitik neu gesetzten Entwicklungsspielräume auch tatsächlich im Interesse von Frauen nut-

zen, ist es erforderlich, die Erarbeitung und Durchsetzung von betrieblichen Förderprogrammen in privaten Unternehmen und im öffentlichen Dienst zu forcieren.

Unverzichtbare Bestandteile von Frauenförderplänen müssen sein:

a) Die Quotierung aller Ausbildungsplätze im gewerblich-technischen und im kaufmännischen Bereich. Die Betriebe sind zu verpflichten, Ausbildungsplätze so lange vorrangig mit Frauen zu besetzen, bis der Frauenanteil 50% beträgt.

b) Soweit neue Technologien die Arbeitschancen der Geschlechter polarisieren, muß der drohenden Dequalifizierung von Frauen gezielt entgegengewirkt werden. Notwendig sind also technische Qualifizierungsprogramme für Frauen mit dem Schwerpunkt der Vermittlung von Grundkenntnissen im Zusammenhang mit der Einführung neuer Technologien und deren Handhabung als wichtige Voraussetzung zur langfristigen Sicherung ihrer Arbeitsplätze, z.B. spezielle Weiterbildungsangebote für Sekretärinnen und Bürohilfskräfte. Bei der Entwicklung von betriebsinternen Angeboten zum Nachholen von Qualifikationsdefiziten muß folgendes beachtet werden: Die Durchführung der Maßnahmen hat grundsätzlich während der Arbeitszeit unter Fortzahlung des Arbeitsentgeltes zu erfolgen. Ziel betrieblicher oder überbetrieblicher Qualifizierungsmaßnahmen ist der Abschluß in einem anerkannten Erstausbildungs- oder Fortbildungsberuf. Einzelne Qualifizierungsmaßnahmen sollen als Baustein dieses Ziels verwendbar sein. Der Einsatz und die Bezahlung auf einem der Qualifizierungsmaßnahmen entsprechenden Arbeitsplatz muß gewährleistet sein.

c) Dort wo sich un- oder angelernte Arbeiterinnen im gewerblich-technischen Bereich aufgrund von Erfahrungswissen berufliche Qualifikationen angeeignet haben, die dem Facharbeiter niveau vergleichbar sind, müssen Umstufungen vereinbart werden. Ablehnungen sind gegenüber dem Betriebsrat und der betroffenen Frau zu begründen. Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten müssen in einem solchen Fall aufgezeigt werden.

d) Der Qualifizierung von gewerblich-technischen Arbeite-

rinnen zu Vorarbeiterinnen und Meisterinnen ist besondere Beachtung zu schenken.

e) Regelungen und Bestimmungen, die die *Wiedereingliederung* von Frauen im Berufsleben behindern, müssen abgebaut werden. Es müssen Betriebsvereinbarungen abgeschlossen werden, die Müttern, die ihre Berufstätigkeit zur Kindererziehung unterbrechen, die Wiederbeschäftigung erleichtern. Derartige Wiedereingliederungspläne müssen *vor* einer Familienphase zwischen der betroffenen Frau, der Personalabteilung und dem Betriebsrat besprochen und mit konkreten Angeboten zur Berufsrückkehr festgelegt werden. Gleichzeitig muß abgesichert werden, daß bereits erworbene Ansprüche an die Betriebsrente nicht verloren gehen. Es ist darauf hinzuwirken, daß sämtliche aufgeführten Bereiche berücksichtigt werden und daß sich die Unternehmensverwaltungen nicht nur einzelne für sie betriebswirtschaftlich besonders interessante Teilbereiche aus der Palette von möglichen Förderungsmaßnahmen herausnehmen.

Von Betriebsräten und Gewerkschaften ist besonderes Augenmerk darauf zu richten, daß bei der Durchführung von Frauenförderplänen Maßnahmen für durch Ausbildungsstand und Einkommen bereits bessergestellte Frauen nicht als Alibi benutzt werden, um die oft viel schlechtere Lage der vielen weniger qualifizierten Frauen zu verdecken.

Um die Umsetzungschancen von Frauenförderplänen zu verbessern, müssen gleichzeitig *demokratische Kontroll- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer* ausgeweitet und wirksamer gestaltet werden. Entsprechend muß über eine Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes (Personalvertretungsgesetzes) mit folgender Stoßrichtung diskutiert werden:

- Bei der Inangriffnahme und Ausgestaltung betrieblicher Gleichstellungspläne muß dem Betriebsrat ein zwingendes Mitbestimmungsrecht eingeräumt werden.
- Die Betriebsleitung wird verpflichtet, regelmäßig auf den Betriebs-/Abteilungsversammlungen die Beschäftigungs- und Einkommenssituation weiblicher Beschäftigter darzulegen.
- Der Betriebsrat hat in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht

seine Bemühungen um die Durchsetzung des Gleichheitsangebotes im Betrieb darzustellen.

– Der Betriebsrat muß das Recht erhalten, einen Arbeitgeber zu verklagen, der den Abschluß von Förderplänen verzögert oder sich nicht an die Durchführung von Förderplänen hält.

– Zur Wahrnehmung der sich hieraus ergebenden Aufgaben ist die Stelle einer Frauenbeauftragten beim Betriebsrat einzurichten.

Darüber hinaus ist es notwendig, das Arbeitsgerichtsgesetz so zu ändern, daß auch den Gewerkschaften bei Verletzungen und bei Nichteinhaltung von Förderplänen oder des Gleichbehandlungsgebots Klagerecht zugestanden wird.

Nur der Weg der Erhebung einer *Verbandsklage* eröffnet die Möglichkeit, neben Einzelfällen auch systematische und institutionalisierte Diskriminierungspraktiken aufzugreifen.

### *Alternative Projekte im Selbsthilfebereich*

Untersuchungen gehen davon aus, daß durch alternative Projekte zwischen 70000 und 100000 Arbeitsplätze geschaffen worden sind. Schätzungen über den Frauenanteil in diesem Bereich gehen von etwa 30000 bis 40000 Frauen aus, die in selbstverwalteten Betrieben und Projekten, z. T. in reinen Frauenbetrieben, arbeiten. Dieser Bereich ist also quantitativ nicht bedeutend und wird auch in Zukunft nur für eine begrenzte Zahl von arbeitslosen Frauen eine Alternative zur Arbeitslosigkeit sein können.

Von sozialen und ökonomischen Selbsthilfeprojekten, mit denen sich arbeitslose Frauen neue Arbeits- und Lebensperspektiven erschlossen haben, sind allerdings wichtige soziale und kulturelle Impulse ausgegangen. Hier sind v. a. Frauenhaus-Projekte zu nennen oder Selbsthilfeeinrichtungen wie Frauenwochen, Frauengesundheitszentren, Frauenbildungsprogramme, Notrufe und andere Beratungseinrichtungen, die auf soziale Bedürfnisse und Angebotslücken reagierten, die von der staatlichen Bildungs- und Sozialpolitik nicht abgedeckt

wurden. Verstärkt engagieren sich Frauen in ökonomischen Selbsthilfeprojekten wie Frauenbuchläden, Frauencafes u. a. oder in Alternativbetrieben im gewerblich-technischen Bereich, wie z. B. Tischlereien, Autoreparaturwerkstätten, Bau in Selbsthilfe u. a. Mit diesen Initiativen wird anschaulich demonstriert, daß Frauen Tätigkeiten ausführen können, die noch immer als männlich angesehen werden und die ihnen von der Gesellschaft vorenthalten werden. Frauen sind also auch außerhalb der »Lohnarbeit« in »Männerberufe« gegangen und haben sich ihre Arbeitsplätze selber geschaffen. Am Arbeitsmarkt besonders beteiligten Gruppen, Berufsanfängerinnen, Hausfrauen, die ihre Berufstätigkeit für die Versorgung der Kinder ausgesetzt haben, Jungakademikerinnen ohne Berufserfahrung und anderen Frauen ohne soziale Absicherung wird auf diese Weise eine Möglichkeit der eigenständigen Existenzsicherung, des Erhalts oder Erwerbs von Kompetenzen ermöglicht. Unterstützenswert sind solche Initiativen, die das »Recht auf Arbeit« für Frauen nicht allein im Bereich der Lohnarbeit durchsetzen, weil sie einen Ausweg aus Perspektivlosigkeit darstellen und mit ökonomischer und sozialer Selbsthilfe das Interesse an beruflicher Betätigung und eigenverantwortlicher Lebensplanung wachhalten.

Was sich theoretisch recht einfach als Folge der ökonomischen und kulturellen Ausgrenzung von Frauen aus dem Arbeitsmarkt benennen läßt, erweist sich in der praktischen Arbeit an neuen Betriebsideen oft als schwierige Gratwanderung, als Aufeinanderprallenbrisanter Widersprüche, für die es keine Patentlösungen gibt (z. B. Aufbau einer Randexistenz unter Bedingungen der Selbstausbeutung, aber gesellschaftliche Einschätzung als freie Unternehmerin).

Besondere Probleme werfen natürlich die Fragen der *Finanzierung* der Alternativprojekte auf. Für einige Selbsthilfeinitiativen gibt es, z. T. sehr aufwendige, Wege der Finanzierung über staatliche und kommunale Sondermittel oder über Stiftungen; Frauenprojekte können Empfänger von gerichtlichen Bußgeldern werden, Stellen für Mitarbeiterinnen können mit Mitteln

des Arbeitsbeschaffungsprogrammes finanziert werden. Für Frauenprojekte, deren Ziel die Verbesserung der Arbeitsmarktsituation von Frauen ist, kommt auch eine Finanzierung über den Europäischen Sozialfonds in Frage, insbesondere für Maßnahmen zur Förderung arbeitsloser, von Arbeitslosigkeit bedrohter oder unterbeschäftigte Frauen, die in Bereichen erwerbstätig werden wollen, in denen sie unterrepräsentiert sind.

Komplex stellt sich die Situation bei Betriebsneugründungen dar. Häufig ist die Eigenkapitaldecke sehr gering, weil die Mitglieder solcher Initiativen wegen der durch Arbeitslosigkeit gekennzeichneten Situation vor ihrer Betriebszugehörigkeit über kein Privatvermögen verfügen und von daher auch kein Kapital in die Unternehmungen einbringen können.

Zum anderen sind die Betriebe aus dem alternativen Sektor, und das gilt ganz besonders für Frauenbetriebe, extremen Benachteiligungen ausgesetzt. Sie erhalten nur schwer Geld aus traditionellen Quellen (Banken, öffentliche Geldgeber), weil die spezifischen Arbeits- und Wirtschaftsprinzipien häufig auf Ablehnung stoßen. Als hinderlich wird von Geldgebern im allgemeinen die Selbstverwaltung, also die gleichberechtigte Teilnahme aller Mitarbeiter/innen am kollektiven Entscheidungsprozeß empfunden. Demokratische Betriebskonzepte passen nicht in die Vorstellungen der Geldgeber vom entscheidungsstarken und durchsetzungsfähigen Management bzw. Alleinunternehmer.

Wenn Frauen über die Erwirtschaftung von Erträgen hinaus noch andere Ziele mit ihren Betrieben verfolgen – mehr Kommunikation, eine an Qualitätsgesichtspunkten orientierte, interessante Arbeit, soziale Gehalte des Betriebs, Gleichberechtigung der Mitarbeiterinnen, Kinderbetreuung als Serviceleistung etc., so wird dies bei staatlichen Stellen und Banken, die Kredite und Zuschüsse vergeben und einer ausschließlich betriebswirtschaftlichen Logik folgen, dem weiten Bereich der Vorbehalte gegenüber »Frauen im Wirtschaftsleben« zugeschlagen.

Aktuell steht daher für viele Projekte die Frage nach »Alter-

nativer Finanzierung zur Finanzierung der Alternativen», da bestehende alternative Finanzierungseinrichtungen (Netzwerke/Öko-Fonds) den ständig steigenden Kapitalbedarf der alternativen Ökonomie nicht mehr befriedigen können. Neue Finanzierungswege für den Alternativsektor sind in der Diskussion und Erprobung, u. a. Kreditvermittlung und Haftungs- assoziation.

## 4.2 Sozialpolitische Sofortmaßnahmen

Die tiefen Einschnitte in die Sozialleistungen während der letzten Jahren waren keineswegs wirtschaftlich notwendig, sondern Teil einer Politik der Umverteilung von unten nach oben. Diese Gesellschaft ist reich, in ihr gibt es die notwendigen Finanzmittel für eine Politik der angemessenen Absicherung sozialer Risiken und der Deckung sozialen Bedarfs. Ein sozialpolitisches Sofortprogramm kann sich nicht darauf beschränken, einfach die Kürzungen im Leistungssystem rückgängig zu machen; es muß vielmehr von den bestehenden sozialen Problemlagen ausgehen und dafür Alternativen entwickeln. Dabei wird es zum einen unabdingbar sein, einen Großteil der Leistungsverschlechterungen der letzten Jahre rückgängig zu machen. Darüber hinaus müssen aber auch neue Elemente in das System der sozialen Sicherung einbezogen werden, so insbesondere eine bedarfsoorientierte Mindestsicherung in allen sozialen Sicherungssystemen.

### *Bedarfsoorientierte Mindestsicherung bei Arbeitslosigkeit*

Im Vorgriff auf eine derartige bedarfsoorientierte Mindestsicherung in allen Sicherungssystemen, auf die wir auch schon in früheren Memoranden hingewiesen haben (so insbesondere für den Bereich der Rentenversicherung), gilt es im Rahmen eines Sofortprogramms sogleich eine Regelung zu treffen, die der

Ausgangspunkt für eine Gesamtregelung sein wird. Um die sozialpolitische Funktions- und Leistungsfähigkeit des Unterstützungssystems bei Arbeitslosigkeit wiederherzustellen und Einkommensarmut bei Arbeitslosigkeit zu vermeiden, bedarf es folgender Regelungen:

1. Maßnahmen zur Einbeziehung bislang ausgegrenzter Arbeitsloser in das Unterstützungssystem des AFG;
2. Maßnahmen zur Verlängerung der Unterstützungsduer für *alle* Arbeitslosen sowie
3. die Schaffung einer Mindestabsicherung aller Arbeitslosen auf dem Niveau eines reformierten Sozialhilfesatzes.

Die *Einbeziehung bislang ausgegrenzter Arbeitsloser* macht die Rücknahme der in den Jahren ab 1982 durchgesetzten Sparmaßnahmen im AFG-Bereich erforderlich; insbesondere ist hier abzustellen auf die 1982 verfügte Verdoppelung der Anwartschaftszeiten für den Bezug von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe. Mit der Rücknahme dieser Beschlüsse wäre ein wesentlicher Schritt zur Erleichterung des »Einstiegs« in das Versicherungssystem getan.

Die materielle Absicherung der steigenden Zahl von *Langzeitarbeitslosen* ist auch nach der Verlängerung des Arbeitslosengeldbezugs für *ältere* Arbeitslose ab 1985 bzw. 1986 ungenügend. Die Zugehörigkeit zu einem jüngeren Jahrgang ist keineswegs Garantie für eine vergleichsweise nur kurze Arbeitslosigkeitsdauer. Aus diesen Grund ist eine Verlängerung der maximalen Bezugsdauer von Arbeitslosengeld auf 24 Monate für *alle* Arbeitslosen – und nicht nur für die älteren erforderlich. Um eine derartige Verlängerung auch in der Praxis materiell wirksam werden zu lassen, ist die Wiederherstellung des ursprünglichen Verhältnisses von Beitragszeit und Leistungsdauer beim Arbeitslosengeld-Bezug erforderlich, d.h.: der Anspruch auf eine einmonatige Arbeitslosengeldbezugsdauer setzt nur zwei – und nicht wie seit 1983 drei – Beitragsmonate voraus.

Schwerpunkt eines Sofortprogramms zur materiellen Sicherung bei Arbeitslosigkeit ist die Einführung einer *bedarfsorientierten Mindestsicherung*, deren Niveau sich an den Leistungs-

sätzen eines reformierten Sozialhilfe-Warenkorbes orientieren muß. Dieses im Memorandum '85 ausführlich dargestellte Konzept fordert eine erhebliche Anhebung der Freibeträge und eine Einschränkung der Einkommensanrechnung auf Ehepaare.

Dieses Sofortprogramm hätte zum Ergebnis, daß ein Großteil der bislang ausgegrenzten Arbeitslosen (wie z.B. viele Jugendliche, Frauen und nicht dauernd Beschäftigte) in den Leistungsbezug des Arbeitsförderungsgesetzes einbezogen wird und auch bei Langzeitarbeitslosigkeit im Leistungsbezug verbleibt. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung würde darüber hinaus jene Personengruppen in die materielle Unterstützung einbeziehen, die keine oder nur geringe Beitragszeiten nachweisen können – und sie würde bei all jenen Arbeitslosen, die materiell unzureichend gesichert sind (z.B. Geringverdiener), zu einer Erhöhung des Unterstützungs niveaus mittels Mindest-Plafondierung führen.

### *Reform der Sozialhilfe*

In unseren Memoranden seit 1982 haben wir mehrfach und ausführlich Vorstellungen für eine Reform der Sozialhilfe entwickelt und ausführlich begründet. Auf diese Ausführungen sei hier verwiesen. Im Rahmen eines Sofortprogramms gilt es folgende Ziele zu verwirklichen:

– Im Rahmen der Hilfen zum Lebensunterhalt hat die Regelsatzanhebung vom 1. 7. 1985 die »Deckelung« (d.h. das Einfrieren der Sätze) seit 1982 ausgeglichen, so daß inzwischen wieder das ursprüngliche Niveau erreicht ist. Diese alte Niveau wurde jedoch schon Ende der 70er Jahre als unzureichend erkannt und sollte – so etwa Vorstellungen aus dem Deutschen Verein – deutlich aufgestockt werden. Die Verwirklichung des »Warenkorbes '81« muß Inhalt eines Sofortprogramms sein. Auf das heutige Preis- und Lebenshaltungsniveau bezogen, bedeutet dies eine Anhebung der Regelsätze um ca. 30 Prozent oder um 120 DM im Monat. Bei der Verwirklichung dieses Konzeptes würden – bei konstantem Bezieherkreis – Mehrko-

sten in der Größe von ca. 2 Mrd. DM entstehen. Da allerdings mit der Anhebung der Regelsätze zugleich der Kreis der Berechtigten steigen würde, sind insgesamt Mehrkosten von ca. 3 Mrd. DM zu veranschlagen. Diese Ausgaben würden sich allerdings in dem Maße verringern, als es gleichzeitig gelänge, im vorstehend genannten Sinne beim AFG Mindestleistungen zu verankern, die ebenfalls auf dem Niveau der so reformierten Regelsätze lägen. In diesem Falle würden den Mehraufwendungen Entlastungen für Arbeitslose in gleicher Größenordnung entsprechen, so daß insgesamt eine derartige Reform im Rahmen der Sozialhilfe kostenneutral wäre.

– Im Rahmen eines Sofortprogramms sind überdies die an Sippenhaft erinnernden Regelungen über den gegenseitig unterhaltsverpflichteten Personenkreis aus den bereits aus der sozialpolitischen Diskussion der vergangenen Jahre bekannten Gründen auf

+ Eltern und ihre minderjährigen und unverheirateten Kinder sowie

+ nicht dauernd getrennt lebende Ehegatten zu begrenzen. Ebenfalls gilt es, die Rückzahlungsverpflichtung nur kurzfristig gewährter Sozialhilfe aufzuheben.

### *Reform des Pflegewesens*

Um den derzeitigen Pflegenotstand insbesondere für ältere Menschen abzuschaffen und um die Kommunen von den sie stark belastenden Pflegekosten zu befreien, gilt es eine Pflegeversicherung einzuführen. Diese soll entweder Teil eines schon bestehenden Zweiges der Sozialversicherung werden oder einen selbständigen Teil begründen. Die Einführung einer derartigen Pflegeversicherung müßte dann nicht mit höheren Belastungen der Beitragszahler verbunden sein, wenn die zu erwartenden Kosten in Höhe von 1–2 Prozent der Bruttolohnsumme etwa im Rahmen der GKV dadurch eingespart werden würden, daß dort die exorbitanten Gewinnmargen der privaten Anbieter im Gesundheitswesen – insbesondere der Zahnärzte, der Ärzte und der Pharmaindustrie – begrenzt würden.

Gleichzeitig bedarf es dringend der Erweiterung und Verbesserung des realen Angebots an allen Formen der Pflege durch öffentliche Investitionen. Es muß verhindert werden, daß die Pflegeversicherung nur eine neue Variante des bereits im gesamten Gesundheitswesen bekannten Unwesens wird, daß kollektiv finanziert wird, aber privat Höchstgewinne eingestrichen werden.

### *Gesundheitspolitisches Sofortprogramm*

Für das gesundheitspolitische Sofortprogramm gilt – ebenso wie für die anderen Programmteile – daß dieses Sofortprogramm sich nicht darauf beschränken darf, alle Kürzungen der Jahre 1981–84 zu revidieren. Ziel muß es vielmehr sein, neben der sofortigen Rücknahme der gravierendsten Kürzungen auch die Fundamente für eine sozialen Erfordernissen entsprechende zukünftige Entwicklung des gesundheitspolitischen Versorgungssystem zu legen. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn im Rahmen des Sofortprogramms gesichert ist, daß in Zukunft die Gewinnansprüche der Anbieter von Gesundheitsleistungen zu keinen weiteren Belastungen bei der Bevölkerung führen bzw. die gegenwärtig überhöhten Gewinnansprüche zurückgeschraubt werden zugunsten von Leistungsverbesserungen der in der Gesetzlichen Krankenversicherung Versicherten. Nach Berechnung des DGB könnten durch die Reduzierung der Ärzte- und Zahnärzteeinkommen auf 100 000 DM (vor Steuer) jährlich über 7 Mrd. DM eingespart werden, die für den Ausbau des Versorgungssystems zur Verfügung ständen.

Im einzelnen umfaßt das Sofortprogramm Forderungen zu vier Schwerpunkten:

- Streichung aller Selbstbeteiligungsregelungen in der Krankenversicherung, Streichung der Beteiligung der Rentner an ihrer Krankenversicherung, Streichung der Beitragspflicht des Krankengeldes.

- Finanziert werden kann dieser *monetäre* Teil des Sofortprogramms durch die Begrenzung der Einkommensforderun-

gen der privaten Anbieter von Gesundheitsleistungen, also durch die Begrenzung der Einkommen niedergelassener Ärzte, Zahnärzte und der Gewinnspannen der Pharmaindustrie.

Zusätzlich sind weitere Eingriffe in die Leistungsstruktur erforderlich. Besonders dringlich sind klar definierte Qualitätsauflagen beim ärztlichen und zahnärztlichen Leistungsangebot sowie bei den Arzneimitteln.

Die sofortige Einrichtung eines unabhängigen Arzneimittel-instituts und einer Positivliste würde unmittelbar zu einer Qualitätsverbesserung der Arzneimittelversorgung und zu Einsparungen in Milliardenhöhe führen.

– Neben *monetären* und *strukturellen* Eingriffen bedarf das Gesundheitssystem einer erheblichen *investiven* Förderung durch den Staat. Ein dringender Bedarf besteht gegenwärtig in ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen (vgl. Reform des Pflegewesens). Nur über staatliche Investitionen kann ein preisgünstiges und menschenwürdiges Angebot an Einrichtungen sichergestellt werden. Gleichzeitig werden die Krankenhäuser erheblich entlastet.

– Der steigenden Morbidität, v.a. steigenden chronischen Morbidität bei den Volkskrankheiten, kann nur durch eine wirksame gesellschaftliche *Prävention* begegnet werden. Dringend erforderlich sind die sofortige Festsetzung und Kontrolle bereits jetzt ausgearbeiteter Emissionschutzbestimmungen zur Begrenzung der Schadstoffbelastung der Umwelt und des Arbeitsplatzes. Die Finanzsituation der Renten- und Krankenversicherung könnte hierdurch erheblich entlastet werden.

#### 4.3 Umrisse einer alternativen Forschungs- und Entwicklungspolitik

Die technische Entwicklung ist für die ökonomische, soziale und ökologische Entwicklung von erheblichem Einfluß. Die gegenwärtig betriebene Forschung und Entwicklung (FuE) und ihre Förderung durch den Staat geben der technischen Ent-

wicklung eine Richtung, die mit demokratischen und sozialstaatlichen Grundsätzen in Konflikt zu geraten droht: Die weitgehend staatlich finanzierte Rüstungsforschung lässt immer wirksamere Waffensysteme entstehen und beeinträchtigt damit das internationale wie auch das nationale Klima. Die geplanten Infrastrukturinvestitionen der Deutschen Bundespost in neue Informations- und Kommunikationstechnologien laufen Gefahr, in einen Überwachungsstaat zu münden. Mit der Förderung der Kernenergieentwicklung werden ökologische und gesundheitliche Probleme aufgetürmt, für die gegenwärtig befriedigende Lösungen weder vorhanden noch in Aussicht sind. Die Angriffe auf die Streikfähigkeit der Gewerkschaften durch die Reform des § 116 AFG schließlich haben ihre materiellen Grundlagen in der Entwicklung und im Einsatz neuer Technologien in der Logistik der Unternehmen, die zu äußerst niedriger Lagerhaltung führen und damit die interindustrielle Verflechtung großflächig ausweiten.

Demgegenüber wird FuE im Problemkreis Umwelt beispielsweise nur unzureichend oder selektiv – mit dem Schwerpunkt auf punktuellen technologischen Lösungen – gefördert. Vielfach scheint die Förderung umweltschonender Technologien nur Alibicharakter zu haben, insofern zur Förderung ihrer Verbreitung und Anwendung staatlicherseits meist wenig unternommen wird. Die staatliche FuT-Politik ist in ihrer gegenwärtigen Ausrichtung und aufgrund ihrer Anbindung an industrielle Interessen nicht in der Lage, die ökonomischen, sozialen und ökologischen Probleme in Zukunft zu vermindern. Es besteht im Gegenteil die Gefahr, daß die praktizierte FuT-Politik zu deren Ausweitung beiträgt.

Geht man davon aus, daß der Staat für die Unversehrtheit seiner Bürger eine grundgesetzlich verankerte Verantwortung trägt, dann kann FuT-Politik nicht länger nach dem Motto »was für Siemens gut ist, ist auch für die Bundesrepublik gut« betrieben werden, sondern muß auf sozial- und umweltverträgliche Ziele hin ausgerichtet werden. Es geht nicht um die Frage des Für und Wider von FuE und ihrer staatlichen Förderung: es geht um ihre Inhalte.

### *Was heißt sozialverträglich?*

Die technische Entwicklung prägt sowohl die individuellen Arbeits- und Lebensbedingungen als auch die gesellschaftliche Entwicklung in hohem Maße. Die in den Betrieben und Verwaltungen eingesetzten Techniken bestimmen die Arbeitsinhalte der Beschäftigten. Sie haben Auswirkungen auf deren Gesundheit und Qualifikation(-sentwicklung). Sie beeinflussen soziale Kontaktmöglichkeiten und -fähigkeiten. Technische Entwicklungen beeinflussen über die Arbeitsbedingungen hinaus das Freizeitverhalten: man denke etwa an die Bedeutung der (alten) Medien und der Unterhaltungselektronik im täglichen Leben. Die darüber stattfindende Einflußnahme auf die öffentliche Meinung wiederum ist ein Beispiel für eine gesellschaftspolitische Auswirkung der technischen Entwicklung. Auf dem Weg in die »Informationsgesellschaft«, in der die staatlichen Organe über jeden einzelnen Bürger jederzeit informiert sind, können alternative gesellschaftspolitische Entwicklungswege faktisch zunehmend verbaut werden. Ähnlich können mit der Errichtung von Atomfabriken zu deren Schutz Maßnahmen notwendig werden (Überwachungsstaat), die mit demokratischen Vorstellungen nichts mehr gemein haben.

Somit sind an eine sozialverträgliche Technikgestaltung die Forderungen zu stellen

- auf der betrieblichen Ebene die physischen und psychischen Belastungen zu vermindern und ein hohes Qualifikationsniveau der Arbeit zu gewährleisten,
- auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene die persönlichen Freiheitsrechte sowie die sozialen Kontaktmöglichkeiten und -fähigkeiten zu wahren und die gesellschaftliche Entwicklung für alternative politische Ziele offen zu halten und
- eine Verbesserung der Lebensbedingungen aller Bevölkerungsgruppen herbeizuführen.

### *Was heißt umweltverträglich?*

Die kapitalistische Technikentwicklung weist in aller Regel einen linearen Verlauf auf: die der Natur entnommenen Grundstoffe werden – mitunter über eine Vielzahl von Stufen hinweg – zu einem auf einen bestimmten Zweck hin entwickelten

Produkt verarbeitet, das, nachdem es seinen Zweck erfüllt hat, der Natur in der Hoffnung auf ihre »Selbstreinigungskräfte« wieder anvertraut wird. Diese Form der Produktion, die bislang nur in Ausnahmefällen vernutzte Produkte – das sind Hausmüll, chemische Substanzen, die während der Produktion entstehen oder in ihr verwendet werden, Abwärme – als Ausgangsstoffe wieder- oder weiterverwendet, in der Regel aber ihren Ausgang immer wieder bei der Ausbeutung natürlicher Ressourcen nimmt – und dies umso mehr, je weniger Ressourcen wiederverwendet werden – belastet die Umwelt mit »Abprodukten«, die die Natur in zunehmend geringerem Umfang zu verarbeiten in der Lage ist.

Demgegenüber verlaufen natürliche Prozesse in der Regel zirkulär: die in natürliche Kreisläufe einbezogenen Stoffe durchlaufen Aufbau- und Abbaustufen, sie werden nicht oder nur für eine Übergangszeit aufgehaldet. Abgestorbene Substanzen dienen anderen Lebewesen als Grundlage, die sie, ohne gefährliche Rückstände zu hinterlassen, »weiterverarbeiten«. Der Wald erstickt nicht in seinem Laub.

Auf einen kurzen Nenner gebracht beinhaltet die Forderung nach Umweltverträglichkeit, die Produktion analog den natürlichen Stoffkreisläufen zu gestalten bzw. die Eingriffe in natürliche Kreislaufprozesse möglichst gering zu halten. Eine gesamtwirtschaftliche Wachstumsstrategie, die diese naturgesetzlichen Gestaltungsprinzipien ignoriert oder nur dort und in dem Umfang erfolgt, wie sie Profit versprechen, nennt sich zu unrecht »Modernisierung«; sie ist tatsächlich antiquiert, insoffern sie die ökologische Ignoranz des vergangenen Jahrhunderts fortschreibt. Die Konzipierung einer alternativen FuT-Politik muß daher Sozial- und Umweltverträglichkeit in konkrete Maßnahmen und institutionelle Strukturen umzusetzen versuchen.

#### *Ausgabenprioritäten einer alternativen FuT-Politik*

Rüstungsforschung sowie die Entwicklung von Reaktoren auf der Grundlage der Kernspaltung laufen erkennbar den Prinzi-

pien der Sozial- und Umweltverträglichkeit zuwider. Die staatliche FuE-Förderung in diesem Bereich ist daher zu streichen. Die anwendungsorientierte Kernforschung soll auf die Fragen nach der Beherrschung der Folgeprobleme bisheriger Kernkraftwerksbauten einschließlich Möglichkeiten eines Ausstiegs aus der Kernkraft konzentriert werden. Demgegenüber ist die FuE regenerativer Energien sowie Energiesparmaßnahmen – v.a. im Verkehr und bei Gebäuden – zu verstärken. Erheblich ausgeweitet werden sollen auch die Gesundheitsforschung (darunter Prävention sowie Erforschung der gesundheitlichen Auswirkungen der in Prozessen und Produkten verwandten chemischen Substanzen), Lebensmittel-, Umwelt-, insbesondere Abfallbeseitigungs- und Verkehrsorschung, Humanisierung der Arbeit sowie sozialwissenschaftliche Forschung, darunter u.a. Bildungs- und Friedensforschung. In der Chemie-FuE (einschl. Bio- und Gentechnologie) ist der Förderungsschwerpunkt auf umwelt- und ressourcenschonende Stoffkreisläufe und weniger aggressive und leicht abbaubare Ersatzstoffe zu legen. Die Vermeidung von Umweltbelastungen hat Vorrang vor der nachträglichen Reparatur bereits eingetretener Schäden.

In den Bereichen Fertigungstechnologien, Informations- und Kommunikationstechnologien, Bio- und Gentechnologie, Weltraumfahrt entscheiden vor allem die jeweiligen Inhalte von FuE über deren Sozial- und Umweltverträglichkeit.

### *Sozialverträglichkeitsprüfung und Begleitforschung*

Aus der staatlichen Verantwortung für die Unversehrtheit seiner Bürger ergibt sich, daß öffentlich geförderte FuE der Erforschung und Entwicklung sozial- und umweltverträglicher Prozesse und Produkte zu dienen hat: Zu ihren Aufgaben gehört es nicht, diejenige FuE, die die Unternehmen in Erwartung profitabler Verwertungschancen durchführen (wollen), vorzufinanzieren. Daraus erfolgt, daß a) diejenigen Projekte, für die eine öffentliche Förderung beantragt wird, hinsichtlich ihrer Sozial- und Umweltverträglichkeit zu prüfen sind, b) die beantragen-

den Unternehmen nachzuweisen haben, daß sie das beabsichtigte FuE-Projekt nicht aus eigenen Mitteln oder Krediten finanzieren können und c) der Staat die Nutzungsrechte an den Ergebnissen der mit öffentlichen Mitteln geförderten Projekte erhält (die eine Beteiligung des Staates an den Vermarktungserfolgen gewährleisten).

Dabei ist es grundsätzlich gleichgültig, ob die Förderung im Wege finanzieller Zuschüsse, steuerlicher Nachlässe oder in Form der unentgeltlichen Vergabe von in Staatsbesitz befindlichen Lizzenzen erfolgt: Entscheidend ist ausschließlich, daß nur öffentlich gefördert werden kann, was den Zielen der FuT-Politik genügt.

Zu den Aufgaben und Inhalten einer Sozial- und Umweltverträglichkeitsprüfung (SUVF) haben wir im Memorandum '85 (S. 233) ausgeführt:

»— Festlegung der nicht-technischen Forschungsziele, z. B. ökonomische (betriebs- und volkswirtschaftliche), ökologische, arbeitswissenschaftliche Ziele.

— Festlegung von zu erreichenden Mindestnormen in Form eines sozialen Anforderungskataloges (im Bereich Fertigungstechnologien etwa, Berücksichtigung von Belastungsverminderungen, Erweiterung von Arbeitsinhalten, hohe Qualifikationsanforderungen, Lärminderung etc.). Bei der Festlegung derartiger Forschungs- und Verwendungsauflagen sind Vertreter von Betroffenengruppen (Gewerkschaften u. a.) bzw. von diesen vorgeschlagene Sachverständige hinzuzuziehen. Die Auflagen sind öffentlich zu machen.

— Bei der Erteilung von Auflagen können Zielkonflikte zwischen sozialen und ökologischen Zielen einerseits und Wirtschaftlichkeitszielen andererseits auftauchen. Diese Zielkonflikte müssen im Forschungsprozeß selbst thematisiert werden. Erweisen sie sich als unvermeidbar, so muß offen politisch entschieden werden.

— Die Gestaltungsspielräume der Innovationen sind aufzuzeigen: Wie sind die Anwendungsbedingungen zu gestalten? Müssen Verwendungsauflagen erteilt werden? Können negative Nebenwirkungen vermieden werden?«

Die angeführten Grundsätze gelten vor allem für die Förderung angewandter Forschung und Entwicklung, bei der in der Regel eine bereits bekannte Technologie auf bestimmte Zwecke hin angewandt wird. Bei Entwicklungen, die sich dagegen noch in einer frühen FuE-Phase (Grundlagenforschung) befinden, kann eine SUVP mangels ausreichender Kenntnisse von Anwendungsmöglichkeiten und Folgen keine zusätzliche Antragsprüfung sein, sondern muß als eine die technische Entwicklung begleitende Forschung ausgestaltet werden. Im Rahmen dieser Begleitforschung sollen die Auswirkungen und Folgen der betreffenden Technologien möglichst frühzeitig abzuschätzen versucht werden und in die technische FuE zurückgekoppelt werden, mit dem Ziel, entsprechender, die negativen Folgen vermeidender, Modifikationen der Entwicklung. Sozialwissenschaftliche Aspekte sind bereits in die Projektbeantragung miteinzubeziehen. Die Beachtung der Ergebnisse der Wirkungs- und Folgeforschung soll dadurch gewährleistet werden, daß sie zu Auflagen einer Weiterförderung gemacht werden. In denjenigen Fällen, in denen die erwarteten negativen Folgen nicht durch technische Modifikationen zu verhindern oder zu begrenzen sind, wie etwa bei Bildschirmarbeitsplätzen, wären rechtliche oder institutionelle Regelungen zu entwickeln, die eine soziale Verträglichkeit sicherstellen. Die Einführung neuer Technologien wäre nur zusammen mit diesen Regelungen möglich. Die Betroffenen wären damit vor negativen Auswirkungen von vornherein geschützt, die sie unter den jetzigen Bedingungen zunächst einmal treffen müssen, damit sie dann eventuelle Abhilfe etwa nach § 90 BetrVG fordern können.

Projekte, in denen durch die Begleitforschung erkennbar wird, daß bei einer Weiterentwicklung Kosten und erwarteter Nutzen auseinander laufen und substitutive Projekte erfolgversprechender sind bzw. die Entwicklungen sozialen und ökologischen Zielen zuwiderlaufen, sind abzubrechen.

Bislang hat man die unerwünschten Folgen technischer Entwicklungen erst dann zu erforschen angefangen, nachdem sie bereits eingetreten und spürbar waren, oder sich der Hoffnung

hingegeben, daß die fortschreitende technische Entwicklung stets Lösungen für die von ihr hinterlassenen Probleme erzeugt. Die beschriebene Begleitforschung versucht dagegen den negativen Folgen neuer Technologien möglichst frühzeitig auf die Spur zu kommen, um sie bei einer späteren Anwendung begrenzen oder verhindern zu können.

Die Finanzierung der begleitenden Verträglichkeitsforschung erfolgt durch eine Quotierung der öffentlichen FuE-Ausgaben: ein gewisser v.H.-Satz (5–10 v.H.) wird automatisch für die Begleitforschung verwandt. Dabei ist es eine Frage der Effizienz, wie diese Forschung organisiert wird – ob eng projektbezogen oder zusammengefaßt in hochschulischen Forschungseinrichtungen. Über die staatlichen Nutzungsmöglichkeiten würden die notwendigen Einblicke in den Fortgang des zu begleitenden technischen FuE-Prozesses gewährleistet werden können.

Der Einwand, daß dadurch FuE erheblich verteuert werden würde, ist leicht zu entkräften: eine unserem Vorschlag entsprechende Begleitung der Entwicklung des »Schnellen Brüters« beispielsweise hätte schon vor Jahren zu einem Abbruch des Projekts geführt und damit Ausgaben in Milliardenhöhe vermieden. Oder: Durch eine frühzeitige und energische Erforschung der Auswirkungen von Schwefel- und Stickoxiden sowie Möglichkeiten ihrer Verminderung hätten nicht nur die Wald-, sondern auch Gebäudeschäden verringert werden können.

### *Mitbestimmte FuE-Förderung*

Ob neue technische Entwicklungen umwelt- und sozialverträglich sind, ist bei vielen Projekten anhand operationaler und allgemein anerkannter Kriterien nur begrenzt überprüfbar. Bei unvermeidlich auftretenden Ziel- und Interessenskonflikten muß über eine öffentliche Förderung und die Bedingungen, unter denen sie gewährt wird, politisch entschieden werden. Voraussetzung dafür ist eine auf allen Entscheidungsebenen

mitbestimmte FuE-Förderung, an der neben der Industrie und der Forschungsadministration Gewerkschaften, Umweltschutzvereinigungen und Bürgerinitiativen sowie Vertreter der Wissenschaft zu beteiligen sind.

Die Mitbestimmung in FuE bedeutet keine Erschwerung oder Bürokratisierung der Forschung: bereits unter den gegebenen Bedingungen müssen Unternehmen und Wissenschaftler in zum Teil umfänglichen Anträgen Zielsetzung und Vorgehensweise des zur Förderung beantragten Projekts darlegen und in Zwischenberichten über den Stand der Forschung Auskunft geben. Unter den Bedingungen einer mitbestimmten FuE würde sich daran nichts ändern, die an einer Förderung interessierten Wissenschaftler und Unternehmen hätten die Aspekte der Sozial- und Umweltverträglichkeit in der Beantragung sowie den Zwischenberichten darzulegen.

Die Verlängerung der Zeiträume für Willensbildung und Entscheidung, die aufgrund widerstreitender Interessen zustande kommt, kann nur vom einzelwirtschaftlichen Standpunkt aus als nachteilig angesehen werden. Gesamtgesellschaftlich gesehen, ist die Auseinandersetzung dagegen günstig zu beurteilen: durch die frühzeitige Austragung von Konflikten können soziale und private Folgekosten, die sich anderenfalls aus einer übereilten und nur am einzelwirtschaftlichen Gewinn ausgerichteten FuT-Politik ergeben können, vermieden werden.

### *Neue Forschungsprogramme*

Die Umsetzung einer sozial- und umweltorientierten FuT-Politik in konkrete Programme und Projekte ist nicht oder nur punktuell möglich ohne eine umfassende Kenntnis der Gefährdungspotentiale der heutigen Produktion und Verfahrenstechnik sowie der technischen sowie administrativen Möglichkeiten ihrer Verringerung. Wir schlagen daher ein umfängliches Forschungsprogramm zur Erfassung der – insbesondere langfristigen – Gefährlichkeit der in der Produktion verwandten oder anfallenden und in den vor allem chemischen und pharmakolo-

gischen Produkten sowie in Lebensmitteln enthaltenen Substanzen vor. Darin sollen auch technische und administrative Möglichkeiten zur Verminderung gefährlicher Substanzen oder aber infrage kommende Ersatzstoffe benannt sowie der zu deren Realisierung erforderliche Zeitbedarf abgeschätzt werden. Auf der Grundlage dieser Ergebnisse wäre dann die im Verlaufe der nächsten Jahre mögliche Verminderung der betreffenden Substanzen (oder bei Gebäuden z.B. der zulässige Energieverbrauch) abzuschätzen und verbindlich zu machen. Der weiteren technischen Entwicklung würden damit Vorgaben gemacht, die es zu realisieren gälte. Darüber hinaus wären entsprechende FuE-Projekte zur Ausschreibung vorzubereiten.

Die Senkung des Schadstoffausstoßes und die Verminderung der Gefährdung von Menschen und Umwelt kann nicht ausschließlich mit den Mitteln der FuE-Förderung durchgesetzt werden. Hier ist eine Verzahnung mit anderen Politikbereichen notwendig, durch die wirksame Incentives für die industrielle FuE gesetzt werden. D.h. es sind ökologisch wirksame, administrative Maßnahmen dort zu ergreifen, wo technischen Entwicklungen anderenfalls lange auf sich warten ließen oder infolge fehlender Anreize ganz ausblieben. Ein Beispiel: Der vom Straßenverkehr verursachte Schadstoffausstoß kann unmittelbar durch die Einführung von Tempo 100 auf Autobahnen gesenkt werden. Für die kommenden Jahre ist eine weitere Senkung zwingend vorzuschreiben, die, wenn sie nicht durch entsprechende technische Maßnahmen realisiert wird, weitere administrative Beschränkungen, wie z.B. Sonntagsfahrverbote usw. nach sich zieht. Die Einschränkungen werden zurückgenommen, wenn entsprechende technische Maßnahmen wirksam geworden sind. Oder: eine Verbesserung des Konsumentenschutzes würde durch die Einführung einer Produkthaftung (nach US-amerikanischem Vorbild) erreicht werden können. Die Einführung eines Zulassungsverfahrens für chemische Haushaltsprodukte – wie sie etwa vom Bundesgesundheitsamt bei Pharmazeutika vorgenommen wird oder analog der VDI-Prüfung oder der Stiftung Warentest – würde die Industrie rasch zur Entwicklung weniger umweltbelastender

Produkte veranlassen können. Durch geeignete administrative Regelungen würde auch die Anwendung bereits entwickelter, ökologisch und gesundheitlich unbedenklicher Verfahren und Ersatzstoffe, die anderenfalls aufgrund von Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten unterbliebe, verstärkt werden.

### *Mobilisierung der Innovationspotentiale der Beschäftigten*

Zentraler Mangel der neokonservativen FuT-Politik ist, daß sie einen wichtigen Faktor für Innovationen nicht sieht, nämlich die Phantasie und Produktionsintelligenz des arbeitenden Menschen, die durch die soziale und ökologische Umwelt herausgefordert ist. Die Mobilisierung dieser Innovations- und Produktionspotentiale zugunsten von arbeits- und umweltorientierter Technologieentwicklung verweist weitgehend auf dezentrale Handlungsbedarfe. So beziehen sich die Umweltprobleme wie Wasserversorgung, Luftreinhaltung weitgehend auf Regionen oder Kommunen, dies verbunden mit der jeweiligen Raum-, Siedlungs- und Industriestruktur. Verkehrsprobleme, Bedarf an Ausbildungsplätzen, Wohnumfeldmaßnahmen, Energieversorgung ergeben sich aus den jeweiligen regionalen Strukturen. Die stärkere Einbeziehung der Bevölkerung in die Gestaltung ihrer künftigen Lebensgrundlagen erfordert a) einen Zugang zur öffentlichen FuE-Förderung und b) eine breite Unterstützung regionaler Initiativen.

Eine alternative FuT-Politik muß durch Demokratisierung betrieblicher Entscheidungsprozesse und durch eine Ausrichtung der Politik von Stadtparlamenten und -verwaltungen sowie den öffentlichen Entscheidungsträgern in der Region (insbes. Kreistage) und der Landespolitik dazu beitragen, daß die bisher ungenutzten endogenen Potentiale der Region – und das ist vor allem die Produktionsintelligenz der Bewohner und Arbeitnehmer – zugunsten der hier genannten strukturpolitischen Prioritäten mobilisiert werden. Die betriebliche Strategie von Arbeitnehmern und ihren Organisationen muß darauf gerichtet sein, die Blockierungen des tayloristischen Wegs der

Technisierung zu thematisieren. Es gilt, angesichts der gegenwärtigen technologischen Möglichkeiten diese Technikvariante als Ausdruck des betrieblichen Herrschaftsinteresses sichtbar zu machen, das sich sogar über betriebswirtschaftliche Vorteile hinwegsetzt. Ziel der Auseinandersetzungen ist, gegen die tayloristischen Blockierungen Produktionswissen und Kompetenzen wieder zu dezentralisieren, d.h. auf breiter Basis durch die Arbeitnehmer zurückzugewinnen. Dies ist nicht ohne eine Erweiterung der Mitbestimmung möglich. Voraussetzung für eine derartige Veränderung von Machtstrukturen ist vor allem eine breit angelegte Qualifizierung der Arbeitnehmer im Umgang mit »neuen« Technologien, insbesondere mit Informationsverarbeitung und Prozeßsteuerung, in deren Folge sich auch betriebswirtschaftlich günstige Möglichkeiten neuer Arbeitsorganisationen ergeben können.

Das dezentral zu organisierende Qualifizierungsangebot muß diesen Bedürfnissen folgen. In erster Linie ist dies Aufgabe gewerkschaftlicher Bildungsarbeit und der Organisation von Arbeitskreisen zu Produktalternativen, die vereinzelt schon existieren. Sowohl die regionale Struktur der Qualifikationen und Qualifizierungsmöglichkeiten als auch die genannten sozialen und ökologische Bedarfe, mit denen sich betriebliche Arbeitskreise vorrangig befassen sollten, verweisen wiederum auf regionale Handlungsfelder. Es geht darum, mit Hilfe regionaler Strukturanalysen und -prognosen Informationen über den Handlungsbedarf zu erhalten und auf diesen in den betrieblich organisierten Arbeitskreisen zu reagieren. Örtlich verankerte Qualifizierungsangebote sind entsprechend der notwendigen »Bildungsoffensive« auch in größerem Umfang als kommunale Einrichtungen umzusetzen. Damit verzahnen sich Initiativen zur Entwicklung und Anwendung neuer, angepaßter Technologien, die innerhalb des privatwirtschaftlichen Sektors ansetzen, mit regional- und kommunalpolitischen Maßnahmen zur Entfaltung von Innovationspotential zugunsten einer arbeits- und umweltorientierten Produktion.

Die Kommunen sind aber vor allem aufgefordert, die endogenen Potentiale zugunsten der notwendigen strukturpoliti-

ischen Erfordernisse zu mobilisieren. Daher sind öffentliche Modelle einzurichten und zu fördern in den Bereichen der Wasser- und Luftreinhaltung, Wohnumfeldverbesserung, öffentlicher Nahverkehr, Müllvermeidung, Recycling und Energieeinsparung. Im einzelnen erfordert dies, den Prozeß der Regionalplanung durch erweiterte Beteiligung als wirklich öffentlichen Diskussionsprozeß und nicht als Expertenangelegenheit zu etablieren. Die Partizipation der Betroffenen ist dabei nicht allein aus Gründen der Demokratisierung erforderlich, sondern auch deshalb, weil nur auf diese Weise eine Identifikation mit der regional strukturierten, ökologischen und sozialen Herausforderung gelingen kann und so entsprechende Ideen und Initiativen frei werden. Überörtliche Gremien (z.B. regionale Wirtschafts- und Sozialräte), in denen die Arbeitnehmer bzw. die Gewerkschaften angemessen vertreten sein müssen, hätten innerhalb dieses dezentralen Ansatzes die Aufgabe, eine Zersplitterung kommunaler Initiativen zu verhindern und eine Abstimmung der Maßnahmen zu erreichen. Es wäre z.B. unangemessen, Probleme des öffentlichen Nahverkehrs nur auf eine Stadt bezogen ohne Einbeziehung des Umlandes lösen zu wollen. Gleiches gilt für die Entwicklung von Abfallkonzeptionen, für Energieversorgung, Ausbildungsbedarf u.ä.m. Um die Produkt- und Produktionsmöglichkeiten der Region zu nutzen, ist es notwendig, in öffentlichen »Produktbanken« angemessene Produktentwicklungen, Verfahren und Lösungsvorschläge für sozial und ökologisch orientierte Produktion zu sammeln und zur Durchsetzung auf dem Markt beizutragen. Hierfür sind zusätzlich entsprechend eingerichtete Werkstätten in regionalen Entwicklungszentren oder kooperationsbereite Betriebe notwendig, in denen Demonstrationsprojekte und Prototypen bis zur Serienreife entwickelt werden können. Die technische Entwicklung müßte von einer Untersuchung der Marktchancen begleitet werden. Die Benachteiligung der Hersteller und der Anwender im kleineren und mittleren Unternehmensbereich hinsichtlich des technischen Know-how und Informationsmängel hinsichtlich der ökonomische Folgen neuer Technologien sollten auch dadurch vermindert werden,

daß der Wissenstransfer aus den Fachhochschulen, Universitäten und sonstigen öffentlichen wissenschaftlichen Einrichtungen stärker in diese Richtung erfolgt. Die Länder haben die Möglichkeit, Forschungsschwerpunkte, die sich mit den Fragen der Umwelt und Humanisierung der Arbeit beschäftigen, finanziell und personell gut auszustatten und Kooperationsstellen einzurichten. Die Förderung sozial- und umweltverträglicher Projekte könnte durch ein breit angelegtes FuE-Programm, zu dem auch Einzelpersonen, Alternativbetriebe, Betriebsräte, Bürgerinitiativen, Wissenschaftsläden oder gewerkschaftliche Technologieberatungsstellen Zugang hätten, wirksam ergänzt werden.

Zur Entwicklung und Durchsetzung produktreifer neuer Technologien, die den hier angegebenen Erfordernissen entsprechen, ist es ferner notwendig, Risikokapital zur Verfügung zu stellen und über Beteiligungen und Finanzhilfen Startprobleme zu verringern. Bei der Finanzierung entsprechender Vorhaben sollten auch die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute herangezogen werden.

Im Rahmen einer sozialen Innovationspolitik ist die Qualifizierung von besonderer Bedeutung. Es geht dabei sowohl um Erstausbildung für ökologische Bedarfsfelder, als auch um eine breit angelegte Weiter- und Fortbildung sowie Umschulungsmaßnahmen für zukunfts- und bedarfsorientierte Bereiche. Für Belegschaften und insbesondere für Betriebs- und Personalräte sind Bildungs- und Informationsmöglichkeiten über das bisherige Maß hinaus einzurichten, die es ihnen erlauben, sich mit der betrieblichen Technologieentwicklung kompetent auseinanderzusetzen und Alternativen zu entwickeln. Positive Beispiele für eine derartige Politik, die soziale und ökologische Aspekte einer Technologiepolitik mit den beschäftigungspolitischen Zielsetzungen verknüpft und mehr Partizipation der Betroffenen durchsetzt, gibt es bereits. Hier ist nicht nur das Beispiel der Stadtverwaltung Groß-London zu nennen, sondern auch die bundesrepublikanischen Alternativen, die vor allem auf gewerkschaftliche Initiativen zurückgehen. Neben den Innovationsberatungsstellen der IGM in Hamburg und

Berlin sowie der entsprechenden Stelle des DGB in Oberhausen sind hier vor allem Anstrengungen in Mittelfranken beispielhaft, die zur Einrichtung eines »Zentrums für Arbeit, Technik und Umwelt« (ZATU), und Initiativen, die zu einem »Entwicklungsamt Dortmund« geführt haben.

In vielen Betrieben, die von Rüstungsaufträgen abhängig oder von strukturellen Krisen betroffen sind, haben sich in den vergangenen Jahren Arbeitnehmerinitiativen gebildet, um Alternativen zu Massenentlassungen und Betriebsschließungen zu entwickeln. Eine Vielzahl von sinnvollen, gesellschaftlich nützlichen Produktideen sind von solchen Arbeitskreisen vorgeschlagen worden. Nur in seltenen Fällen sind sie jedoch von Unternehmensleitungen aufgegriffen worden. Meist werden sie mit Verweis auf nicht vorhandene oder schon besetzte Märkte ignoriert. Betrieblichen Arbeitskreisen von Arbeitnehmern mangelt es oft schon an minimalen Finanzierungsmöglichkeiten, um neue Produkte z.B. zu Prototypen zu entwickeln oder Beratungskapazität für ein neues zukunftsorientiertes Unternehmenskonzept zu mobilisieren. Darüber hinaus ist zumeist eine staatliche Politik des qualitativen Wachstums eine wichtige Voraussetzung, um Nachfragefelder für gesellschaftlich nützliche Produktionsvorschläge im Umweltschutz, der Energieeinsparung oder im Bereich der Humanisierung der Produktion zu schaffen.

Während für kleine und mittlere Unternehmen eine Vielzahl von FuE-Fördermöglichkeiten existieren – ganz zu schweigen vom hohen Anteil von FuE-Subventionen, an denen Großunternehmen partizipieren – haben betriebliche Arbeitskreise von Arbeitnehmern bisher kaum Zugang zu solchen Finanzmitteln.

Die Förderung von regionalen Technologieberatungsstellen der Gewerkschaften, die Betriebsräte und betriebliche Arbeitskreise sowohl hinsichtlich der Abwehr negativer Folgewirkungen technologischen Wandels, wie auch hinsichtlich einer stärkeren Einflußnahme auf die Technologieentwicklung beraten, ist ein wichtiger Ansatzpunkt, um Arbeitnehmerinteressen stärker in der Forschungspolitik zur Geltung zu bringen. Zugleich können solche Technologieberatungsstellen zu einer

stärkeren Abstimmung von betrieblicher Produktentwicklung und regionaler Strukturpolitik beitragen. Die Förderung von neuen Technologien ist zudem mit einer Ausweitung von Qualifikationsmaßnahmen zu verbinden.

Die vorgeschlagene alternative FuT-Politik stellt eine nachhaltige Abkehr von der unternehmens- und marktbezogenen Ausrichtung der Innovationsförderung dar. Durch die Ausweitung der Mitbestimmung und die Dezentralisation der FuE-Aktivitäten würde die Gebrauchswertorientierung von FuE verstärkt und die Bevölkerung in die aktive Gestaltung ihrer zukünftigen Lebensgrundlagen einbezogen werden.

# Die Memoranden der »Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik«

MEMORANDUM '75	»Für eine wirksame und soziale Wirtschaftspolitik« in: Blätter für deutsche und internationale Politik*, Heft 11/1975
MEMORANDUM '77	»Vorschläge zur Beendigung der Massenarbeitslosigkeit« in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1977
MEMORANDUM '78	»Alternativen der Wirtschaftspolitik« in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1978 Köln 1978**
Kurzfassung:	
Langfassung:	
MEMORANDUM '79	»Vorrang für Vollbeschäftigung – Alternativen der Wirtschaftspolitik« in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1979 Köln 1979*
Kurzfassung:	
Langfassung:	
MEMORANDUM '80	»Gegen konservative Formierung – Alternativen der Wirtschaftspolitik« in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1980 Köln 1980**
Kurzfassung:	
Langfassung:	
SONDER- MEMORANDUM '80	»Beschäftigungspolitik statt Sparprogramme« in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 12/1980
MEMORANDUM '81	»Demokratische Wirtschaftspolitik gegen Marktmacht und Sparmaßnahmen« in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1981 Köln 1981*, mit den Sonderbeiträgen: »Krise und Alternativen im Wohnungsbau«
Kurzfassung:	
Langfassung:	

»Ein Beispiel gesellschaftlicher Strukturreformen: Die Vergesellschaftung der Eisen- und Stahlindustrie«

**SONDER-MEMORANDUM '81**

»Beschäftigungspolitik statt Sozialabbau«

in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 10/1981

**MEMORANDUM '82**

»Qualitatives Wachstum statt Gewinnförderung – Alternativen der Wirtschaftspolitik«

in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1982

Kurzfassung:

Köln 1982\*, mit den Sonderbeiträgen:  
»Sicherung und Ausbau des Sozialstaats statt sozialer Demontage – Alternativen zur Finanzierung der Sozialpolitik«

»Krise in der Berufsausbildung«

**SONDER-MEMORANDUM '82**

»Mehr Arbeitsplätze und soziale Sicherheit«

in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 11/1982

**MEMORANDUM '83**

»Qualitatives Wachstum, Arbeitszeitverkürzung, Vergesellschaftung – Alternativen zu Unternehmerstaat und Krisenpolitik«

in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1983

Köln 1983\*, mit den Sonderbeiträgen:

»35 Stunden sind genug! Abbau der Massenarbeitslosigkeit und Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen durch Arbeitszeitverkürzung«\*\*\*

»Alternativen der Kommunalpolitik – Sicherung von Finanzstärke gegen autoritäre Konsolidierungspolitik und Sozialabbau«

Kurzfassung:

Langfassung:

**MEMORANDUM '84**

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

Kurzfassung:

in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1984

Langfassung:

Köln 1984\*, mit den Sonderbeiträgen:

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

**SONDER-MEMORANDUM '84**

»Zerstört der Streik den Aufschwung?«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 6/1984

**MEMORANDUM '85**

»Gegen die Unterwerfung der Arbeit und die Zerstörung der Umwelt – Mehr Arbeitsplätze, soziale Sicherheit und Umweltschutz

Kurzfassung:

in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1985

Langfassung:

Köln 1985\*, mit den Sonderbeiträgen:  
»Wirtschaftsdemokratische Alternativen für den Banksektor«  
»Alternativen für das Ruhrgebiet«

\* Pahl-Rugenstein Verlag, Köln

\*\* Bund Verlag, Köln

\*\*\* als eigenständige Veröffentlichung zusätzlich beim  
Pahl-Rugenstein Verlag erschienen (Kleine Bibliothek 315)

# MEMO-FORUM

Zirkular der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

## Nr. 3, Juni 1984 (86 S.)

- \* SONDERMEMORANDUM: Zerstört der Streik den Aufschwung?
- \* Weltmarktabhängigkeit: Damokles-schwert über einer alternativen Wirtschaftspolitik?
- \* Bemerkungen zur einzelwirtschaftlichen Kostenbelastung der Unternehmen bei Einführung der 35-Stunden-Woche
- \* Frauen auf dem Arbeitsmarkt – tatsächlich Opfer der Krise?
- \* Rentabilität und Ertragslage in der Krise
- \* Qualitative Beschäftigungsprogramme durch Umweltschutz
- \* Thesen zu einer Strategie Qualitativen Wachstums am Beispiel des Energiebereichs – Ist der Markt doch besser als sein Ruf?

## Nr. 5, Februar 1985 (76 S.)

- \* Weltmarktabhängigkeit: Damokles-schwert über einer alternativen Wirtschaftspolitik (II)
- \* SCHWERPUNKTTHEMA: GIBT ES TECHNOLOGISCHE ARBEITS-LOSIGKEIT?  
R. Hickel, Technologische Arbeitslosigkeit – Gibt's die?
- J. Hufschmid, Technologische Arbeitslosigkeit als Zukunftsperspektive des Kapitalismus?
- K.G. Zinn, Technologische Arbeitslosigkeit – Analytischer Irrtum oder neue Erkenntnis?
- J. Priebe, Technologischer Fortschritt als Wachstumsbremse?

## Nr. 7, November 1985 (110 S.)

- \* Grundzüge arbeitsnehmerorientierter Kommunalpolitik in Großbritannien
- \* Frauen als Arbeitsmarktreserve oder Gewinner der Krise?
- \* Ansätze alternativer Verfassungsinterpretation als Element zur demokratischen Umgestaltung der Wirtschaft?
- \* Selbstkostenpreisbildung – Ein Mittel zur Kosten- und Preissenkung bei Rüstungsgütern?
- \* Wege zur Vollbeschäftigung: Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Alternativen für Österreich
- \* Rüstungsausgaben und wirtschaftliche Stagnation – Anmerkungen zur Position der Memoranden

## Nr. 4, Oktober 1984 (88 S.)

- \* Pro und Kontra wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung
- \* Die Militarisierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen und Alternativen der Wirtschaftspolitik
- \* SCHWERPUNKTTHEMA: „FRAUENARBEIT IN DER KRISE“
  - Aspekte gegenwärtiger Frauenarbeitsarbeit;
  - Besondere Betroffenheit von Frauen durch den Sozialabbau;
  - Sozialabbau und „neue Mütterlichkeit“: Das Patriarchat verteilt die Arbeit um
- \* Buchbesprechungen
- \* Mitteilungen: PIW gegründet

## Nr. 6, Juni 1985 (70 S.)

- \* Entkopplung von Arbeit und Einkommen? – Zur Diskussion über Mindesteinkommen
- \* SCHWERPUNKTTHEMA: VERGESELLSCHAFTUNG
  - Wirtschaftsdemokratie, Vergesellschaftung und alternative Wirtschaftspolitik
  - Vergesellschaftung: objektive Tendenz, systemstabilisierende Funktion, Kampfforderung der Arbeiterbewegung; oder was?
  - Dokumentation: Stahlpolitischs Programm der IG-Metall
- \* Initiativen: WOHN BUND e.V.

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

- 10 JAHRE ARBEITSGRUPPE  
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK  
– Erfahrungen, Wirkungen, Aufgaben – mit Beiträgen von Jörg Hufschmid, Rudolf Hickel, Herbert Schmid, Margit Scherb, Michael Müller, Hubert Kleinert, Detlef Hensche und Heinz Jung  
Buchbesprechung

Einzelheft: jeweils DM 3,–; ab 10 Exemplare DM 2,50

zu bestellen bzw. abonnieren bei:  
**ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE  
WIRTSCHAFTSPOLITIK**  
Postfach 33 04 47, 2800 Bremen 33

# Blätter für deutsche und internationale Politik

Die „Blätter“ sind die auflagenstärkste und meistabonnierte politisch-wissenschaftliche Monatsschrift in deutscher Sprache.

Sie analysieren und dokumentieren wesentliche Fragen der Politik und Gesellschaft in der Bundesrepublik, im westlichen und östlichen Ausland sowie der Dritten Welt.

Ihre monatliche Chronik und ausführliche Dokumentation haben die „Blätter“ zu einem vielbenutzten Nachschlagewerk gemacht.

*Beiträge u. a. von*

Wolfgang Abendroth, Robert C. Aldridge, Egon Bahr, Gert Bastian, Marieluise Beck-Oberdorf, Karin Benz-Overhage, Hans A. Bethe, William Borm, Karl D. Bredthauer, Ulrich Briefs, Reinhard Brückner, McGeorge Bundy, Wolfgang Däubler, Volkmar Deile, Frank Deppe, Walter Dirks, Lottemi Doermann, Thomas Ebermann, Konrad Ege, Daniel Ellsberg, Bernt Engelmann, Dieter Engels, Erhard Eppler, Walter Fabian, Valentin Falin, Rainer Falk, Georg Fülberth, Noel Gayler, Christian Götz, Helmut Gollwitzer, Norbert Greinacher, Bernd Greiner, Anton Andreas Guha, Wilhelm Hankel, Heinrich Hannover, Karl-Heinz Hansen, Hans G. Helms, Erika Hickel, Rudolf Hickel, Jörg Hirschmid, Mechtilde Jansen, Gerhard Kade, Petra Kelly, George F. Kennan, Arno Klönne, Walter Kreck, Reinhard Kühnl, Oskar Lafontaine, Julius Lehmbach, Jo Leinen, Harald Mattfeldt, Robert S. McNamara, Klaus Naumann, Frank Niess, Emil C. Ndonde, Nikolai Portugall, Uta Ranke-Heinemann, Jürgen Reents, Helmut Ridder, Rainer Rilling, Gene La Rocque, Kurt Scharf, Rudolf Schöfberger, Dietrich Schulze-Marmeling, Ekkehard Sieker, Dorothee Sölle, Peter Starlinger, Franz Steinkühler, Wilhelm Steinmüller, Jeanie Wylie, Wolfgang Zellner, Karl-Georg Zinn

## *Schwerpunkte der „Blätter“*

Internationale Politik, Rüstung/Abrüstung, Länderberichte, Politik der Bundesrepublik, Gesellschafts-, Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik, demokratische Alternativen, Geschichte und Zeitgeschichte

Einzelheft DM 7,00, im Abonnement DM 5,00, für Studenten, Wehrpflicht- und Zivildienstleistende DM 4,50

Probeheft kostenlos beim Verlag  
Gottesweg 54, 5000 Köln 51, Telefon 36 40 51

**Pahl-Rugenstein**



Der Konjunkturaufschwung in der Bundesrepublik geht inzwischen ins vierte Jahr und wird von der Bundesregierung als ihr Verdienst gefeiert, der ein Einstieg in eine länger anhaltende Phase prosperierender Entwicklung sei.

Demgegenüber wird im MEMORANDUM '86 gezeigt, daß die Massenarbeitslosigkeit anhält, die Armut wächst, die Einkommensumverteilung zugunsten der Unternehmergewinne fortgesetzt wird und die Angriffe auf die gewerkschaftliche Aktionsfähigkeit – insbesondere mit der Neuregelung des § 116 AFG – vorangetrieben werden, um den Widerstand gegen Unternehmerstrategien, Wende-politik und künftige Verschlechterungen zu schwächen. Das MEMORANDUM '86 enthält u.a. ausführliche Analysen zu aktuellen Problemen der Konjunktur-entwicklung und den angeblich positiven Beschäftigungseffekten des technischen Fortschritts. Untersucht werden weiterhin die systematischen Begünstigungen von Unternehmen und Reichen durch die Steuerpolitik, die Forschungs- und Technologiepolitik sowie aktuelle Entwicklungstrends in der Rüstungspolitik.

Selbst nach eher optimistischen Prognosen des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) wird Arbeitslosigkeit in Millionenhöhe auch noch über das Jahr 2000 hinaus anhalten. Im Zentrum der Alternativen des MEMORANDUM '86 stehen deshalb Sofortmaßnahmen zur Schaffung von 2 Millionen Arbeitsplätzen innerhalb von zwei Jahren durch ein groß dimensioniertes Beschäftigungspro-gramm und Arbeitszeitverkürzungen. Nur durch einen solchen beschäftigungs-politischen Kraftakt ist eine deutliche Verminderung der Arbeitslosigkeit zu erreichen. Ferner werden sozialpolitische Sofortforderungen und Umrisse einer alternativen Forschungs- und Entwicklungspolitik entwickelt.

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik legt mit dem MEMORANDUM '86 bereits ihr elftes Gegengutachten seit 1975 vor. Die Verfasser sind Wissenschaftler aus Universitäten, Forschungsinstituten und Gewerkschaften.