

# WISO-Info

**DGB**

Gewerkschaftliche Informationen  
zu Wirtschafts- und Sozialpolitik

Ausgabe 1/2012



## ► **Kommentar**

Hartmut Meine über die Demokratisierung der Wirtschaft ..... 2

## ► **Interview**

Peter Bofinger über die Krise im Euro-Raum ..... 4

## ► **Regionales**

Gute Arbeit in der Wirtschaftsförderung der Länder ..... 7

Strukturen des niedersächsischen Übergangssystems ..... 13

## ► **Forum**

Ungleiche Verteilung und Weltwirtschaftskrise ..... 19

Düstere Perspektiven: Transferzahlungen Ost ..... 27

„Wachstumskritik“ – Gedanken zu einer seltsamen Debatte ..... 34

## ► **Kompakt**

Buchbesprechung: „Das Kapital“ kompakt ..... 42

Buchbesprechung: Rassismus in der Leistungsgesellschaft ..... 43

Buchbesprechung: Die Essensvernichter ..... 44

# Demokratisierung der Wirtschaft

Von Hartmut Meine

Die Zockerei an den Finanzmärkten sowie die intransparenten und undemokratischen Strukturen des Finanzmarktes haben 2008/2009 eine der größten Wirtschaftskrisen seit Kriegsende ausgelöst. Ein wirkliches Umdenken der politischen Akteure ist seither kaum zu erkennen. Dabei muss das „Fenster der Veränderungsmöglichkeit“ dringend genutzt werden, bevor es sich wieder schließt. Die Ratingagenturen entscheiden noch immer nach nicht nachvollziehbaren Kriterien über die Bonität von Staaten und verleihen ganzen Gesellschaften, wie beispielsweise der griechischen, den Ramschstatus auf dem Finanzmarkt. Die Politik wird zum Getriebenen, der sich dem Diktat selbsternannter Experten und anonymer Aktionäre unterwirft. Dem muss mit mehr Demokratie in der Wirtschaft entgegengewirkt werden.

Ohne eine Demokratisierung der Wirtschaft sei der Einstieg in eine nachhaltige Ökonomie, die sich an langfristigen Investitionen, an qualifizierter Arbeit, an Innovationen und an ökologischen Zielen orientiere, nicht möglich, formulierte Berthold Huber, Erster Vorsitzender der IG Metall, in seinem Zukunftsreferat auf dem Gewerkschaftstag 2011. Vor diesem Hintergrund spielt das seit Gründung der IG Metall in der Satzung verankerte Ziel der "Demokratisierung der Wirtschaft" wieder eine stärkere Rolle in der gewerkschaftlichen Debatte. Die Forderung nach mehr Wirtschaftsdemokratie ist eine in der Öffentlichkeit nachvollziehbare „Wortmarke“, die deutlich macht, dass auch die Ökonomie demokratisch verfasst sein muss und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Betrieben und Aufsichtsräten der Unternehmen tatsächliche Mitwirkungsrechte einfordern. Dazu ist es notwendig, dass die Politik endlich wieder das Heft des Handelns in die Hand nimmt und in der Gesellschaft über eine Kombination von öffentlichem und privatem Eigentum an Unternehmen und Banken nachgedacht wird. Wenn der Bürger in der Krise Banken und Unternehmen mit Steuergeldern rettet und der Staat Rettungsschirme auf den Weg bringt, die von der Gesellschaft finanziert werden, ist es völlig absurd, die Beteiligung der Gesellschaft an Banken und Unternehmen in Boomzeiten abzulehnen und zu verteufeln.

Eine demokratische Wirtschaftsordnung sollte auf drei Prinzipien beruhen:

1. Die Ökonomie darf nicht unregulierten Märkten überlassen werden. Der Staat muss wieder als makroökonomischer Akteur auftreten und aktiv in das Wirtschaftsgeschehen eingreifen und seine Steuerungsfähigkeit zurückgewinnen. Die dramatischen Auswirkungen von unregulierten Finanzmärkten auf die Realwirtschaft und damit auch



Hartmut Meine ist seit 1998 IG Metall-Bezirksleiter in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt. Er ist Mitglied im Aufsichtsrat der Volkswagen AG, Continental AG, KME Germany AG sowie der Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg.

auf die Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfordert eine Re-Regulierung der Finanzmärkte. Die Erpressung ganzer Gesellschaften durch die Finanzmärkte und ihre Akteure ist ein Skandal und deren strenge Regulierung deshalb zwingend erforderlich. Solange dies nicht vollzogen ist, ist die Krise nicht überstanden, wie sich derzeit ganz deutlich zeigt. Ein beherrschbares Finanzsystem muss das Spekulationssystem eindämmen und sich am Bedarf der Realwirtschaft und der Finanzierung von Beschäftigung orientieren.

2. Die Erweiterung der bisherigen Mitbestimmung ist für die Demokratisierung der Wirtschaft ein zweiter entscheidender Faktor. Dabei gilt der Grundsatz einer ganzheitlichen Sichtweise der Mitbestimmung und der aktiven Interessenvertretung in den Betrieben und Konzernen. Gewerkschaftliche Unternehmens- und Konzernpolitik muss mit der gewerkschaftlichen Politik im Betrieb verzahnt werden. Der Bogen reicht von einer Beteiligung der Belegschaften und einer aktiven Vertrauensleutearbeit über die klassische Betriebsratsarbeit bis hin zum Euro-Betriebsrat und der Vertretung der Arbeitnehmerinteressen im Aufsichtsrat. Im Kern geht es um den Abbau von Fremdbestimmung am Arbeitsplatz, die Erweiterung der Mitbestimmungsrechte auf unternehmerische Entscheidungen wie Standortverlagerungen, Investitionsverhalten oder den Einsatz von Leiharbeit. Dies kann beispielsweise im Rahmen eines Katalogs zustimmungspflichtiger Geschäfte erfolgen. Die erweiterte Mitbestimmung beim größten Automobilhersteller Europas, Volkswagen, ist dafür ein erfolgreiches Beispiel. Teile der im VW-Gesetz enthaltenen Bestimmungen gilt es, durch die Reform des deutschen Aktienrechtes zu verallgemeinern. Betriebsschließungen, Standortverlagerungen und Massenentlassungen sollen künftig nur mit 2/3-Mehrheit im Aufsichtsrat entschieden werden.

3. In der Debatte zur Demokratisierung der Wirtschaft die Eigentumsverhältnisse auszuklammern, scheint wenig sinnvoll. Im Gegenteil ist der Ausbau gemeinwirtschaftlichen Eigentums zu fördern. Public Equity Fonds, Stiftungsunternehmen, Genossenschaften und öffentliche Unternehmen sind zu stärken. Staatliches bzw. öffentliches Kapital sind wichtige Bestandteile eines Konzeptes der Wirtschaftsdemokratie. Die Privatisierung von öffentlichen Unternehmen und Dienstleistungen war ein Irrweg der neoliberalen Ideologie. Bereiche wie Bildung, Gesundheit, Energie- und Wasserversorgung dürfen nicht nach dem Prinzip der Gewinnmaximierung, sondern müssen nach Kriterien, die sich am Gemeinwohl orientieren, in der Regie der öffentlichen Hände organisiert werden.

Ein ganzheitliches Konzept zur Demokratisierung der Wirtschaft sollte in den Gewerkschaften jetzt verstärkt diskutiert werden. Alternativen zum Finanzmarktkapitalismus sind möglich.

# "Die Bundesregierung hat völlig falsch reagiert"

Peter Bofinger über die Krise im Euroraum

Das Interview führte Patrick Schreiner

**WISO-Info:** Herr Bofinger, können Sie uns in wenigen Worten schildern, wie es zur Krise Griechenlands und einiger anderer Staaten kam und wie sich dies zu einer veritablen Krise des gesamten Euroraums ausgewachsen konnte?

**Peter Bofinger:** Wir haben ein massives Versagen der Finanzmärkte gesehen, das in Ländern wie Irland und Spanien zu gravierenden Verlusten im Bankensystem und zu hoher Arbeitslosigkeit geführt und damit auch die Staatsfinanzen dieser Länder in eine Schieflage gebracht hat. Natürlich gab es auch ein Staatsversagen, das gilt vor allem für Griechenland, das über Jahre hinweg viel zu wenig Steuern eingenommen hat und damit immer höhere Schulden anhäufte. Das Ganze eskalierte in den beiden letzten Jahren, weil den Finanzmärkten zunehmend bewusst wurde, dass Mitgliedsländer der Währungsunion prinzipiell einem Konkursrisiko ausgesetzt sind. Das ist anders für Staaten wie die USA oder Japan, die ebenfalls sehr hohe Schulden haben, aber in ihrer nationalen Währung verschuldet sind und über eine Notenbank verfügen, die im Notfall alle ausstehenden Anleihen ankauft. Die Panikspirale setzte im Jahr 2010 erstmals bei Griechenland ein. Da hätte die Politik allerdings noch die Möglichkeit gehabt, durch eine Strategie des Forderns und Förderns die Situation unter Kontrolle zu halten. Man hätte von den Griechen Maßnahmen einfordern sollen, die sie auch tatsächlich einhalten können. Gleichzeitig hätte man Griechenland mit zinsgünstigen Krediten kräftig unter die Arme greifen müssen. Man hat beides nicht gemacht: Man hat dem Land Defizitziele gesetzt, die bei einer immer schlechteren Wirtschaftsentwicklung überhaupt nicht einzuhalten waren, und man ihm Strafzinsen aufgebremmt, um einen disziplinierenden Abschreckungseffekt zu erzielen. Das hat die Lage verschlechtert: Man hat damit eine konjunkturelle Abwärtsspirale in Griechenland ausgelöst, die psychologisch dem ganzen Euroraum geschadet hat. Das wurde verstärkt durch die Erklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel und von Frankreichs Präsident Nicolas Sarkozy vom Oktober 2010, dass sich die Inhaber von Staatsanleihen in ganz Europa grundsätzlich darauf einstellen müssten, bei Problemländern ihr Geld nicht mehr zurückzubekommen. Das hat dann wiederum dazu geführt, dass die Krise sich auf Spanien und Italien ausgebreitet hat. Die Bonität von Staatsanleihen ist grundlegend in Frage gestellt worden.

**WISO-Info:** Hinzu kamen und kommen massive Kürzungsprogramme.

**Peter Bofinger:** Genau, in allen Problemländern wurde und wird jetzt gespart bis zum Anschlag. Es wird überall maximal gespart, und dieses maximale Sparen führt dazu, dass die Konjunktur einbricht. Die Haushaltsziele werden dann logischerweise nicht



Peter Bofinger, geboren 1954, ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Würzburg. Seit 2004 ist er Mitglied im Sachverständigenrat der Bundesregierung zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

erreicht, denn die Steuereinnahmen brechen ein und es muss mehr Geld für die Arbeitslosen ausgegeben werden. Das führt wiederum zu weiteren Kürzungen – ein echter Teufelskreis, wie er übrigens auch in Deutschland Anfang der 1930er Jahre durch den Reichskanzler Heinrich Brüning in Gang gesetzt wurde.

**WISO-Info:** Welche Rolle spielt die Entwicklung der Löhne und Gehälter in Deutschland, aber auch in einigen anderen europäischen Staaten für das Entstehen der Krise? Dies scheint ja ein Punkt zu sein, dem in der politischen Debatte zumindest in Deutschland kaum Aufmerksamkeit gewidmet wird.

**Peter Bofinger:** Für das Entstehen der Krise spielte ganz entscheidend eine Rolle, dass die Löhne und Gehälter in Europa sehr weit auseinander gelaufen sind. Deutschland hat von Anfang an die Strategie verfolgt, über-wettbewerbsfähig zu werden. Das steht in völligem Widerspruch zu heute immer wieder zu hörenden Stammtischparolen, dass die Währungsunion von Anfang an falsch konzipiert gewesen sei, weil sie so hoch wettbewerbsfähige Länder wie Deutschland mit den wettbewerbsschwachen Südländern zusammengekoppelt habe. Doch erinnern wir uns: Wir haben im Jahr 2003 die Situation gehabt, dass Ökonomen wie Hans-Werner Sinn und andere gesagt haben, Deutschland habe seine Wettbewerbsfähigkeit verloren. Weite Teile der Politik haben ihnen geglaubt. Und aufgrund dieser Fehldiagnose ist in Deutschland eine extrem restriktive Lohnpolitik durchgeführt worden. Die Binnennachfrage ist über zehn Jahre hinweg fast nicht gestiegen. Deutschland hat auf diese Weise einen deflationären Druck aufgebaut. Diese Politik hat natürlich den Euro massiv destabilisiert: Die Europäische Zentralbank hat vor diesem Hintergrund die Zinsen niedriger gehalten, als es sonst der Fall gewesen wäre. Das hat den Wohnungsbau und den Konsum insbesondere in den südeuropäischen Ländern angetrieben – und zwar weit über ein gesundes Maß hinaus. Unser angeblich erfolgreiches Modell in Deutschland hat nur funktioniert, weil sich die anderen Länder massiv verschuldet haben, weil die Leute dort das Geld kräftig ausgegeben haben. Schulden wurden dort zunächst vorwiegend im Privatsektor gemacht, mit der Krise aber wurden diese Schulden dann zu Schulden der öffentlichen Haushalte.

**WISO-Info:** Was ist von dem so genannten "Fiskalpakt" zu halten, den Frau Merkel den meisten EU-Staaten jetzt aufgedrückt hat?

**Peter Bofinger:** Das ist viel Lärm um nichts. Denn es gibt die meisten Regelungen schon, nämlich im erweiterten Stabilitäts- und Wachstumspakt. Allerdings sind dort nach wie vor die Wirtschafts- und Finanzminister für die Entscheidungen über Sanktionen zuständig. Mit dem Fiskalpakt gibt es jetzt zusätzlich die Möglichkeit, Staaten zu verkle-

gen, wenn sie sich nicht an die Regeln halten. Aber die einzige Strafe, die am Ende dabei herauskommen kann, ist, dass ein Staat 0,1 Prozent seines Bruttoinlandsprodukts als Strafe bezahlen muss. Wenn nun dieser Staat allerdings eine Verschuldung in Höhe von 120 oder 140 Prozent seines Bruttoinlandsprodukts aufweist und sich nicht um einen soliden Haushalt schert, ist der Abschreckungseffekt gleich null. Wenn das Ergebnis des Ganzen jetzt wäre, dass man einen solchen Staat zwingen kann, seine Steuern zu erhöhen, dann könnte man ja darüber sprechen. Ein Land könnte beispielsweise gezwungen werden, temporär bestimmte Aufschläge auf die Einkommensteuer oder die Mehrwertsteuer zu erheben, um das Defizit auszugleichen. Das würde das Übel an der Wurzel packen. Aber die vorgesehenen Strafzahlungen sind dem gegenüber unsinnig.

**WISO-Info:** Momentan laufen die Verhandlungen mit privaten Gläubigern über einen angeblich freiwilligen Schuldenschnitt für Griechenland. Sie haben sich eingangs kritisch gegenüber einem solchen Schuldenschnitt geäußert, was war daran genau der Fehler?

**Peter Bofinger:** Nun, der Schuldenschnitt für Griechenland wäre an und für sich schon eine gute Idee gewesen. Wichtig wäre aber gewesen, dass man in diesem Fall gleichzeitig den Finanzmärkten nach außen deutlich macht, dass alle anderen Länder einhundertprozentig abgesichert sind. Und dazu braucht es dann eben auch eine solche perfekte Absicherung. Ich habe das mal so beschrieben: Ein Schuldenschnitt für Griechenland, das ist, wie wenn Sie ein altes Haus haben, in dem sie eine tragende Wand herausbrechen wollen. Das können sie machen, aber eben nur, wenn sie eben alle anderen Decken und Wände sehr gut absichern. Sonst haben sie das Problem, dass das ganze Gebäude ins Rutschen kommt oder zusammenbricht.

**WISO-Info:** Was hätte zu einer solchen Absicherung der anderen Staaten dazugehört?

**Peter Bofinger:** Eurobonds wären die Mittel der Wahl gewesen. Frau Merkel hätte sie nicht verteufeln dürfen. Man hätte Eurobonds mit schärferen europäischen Kontrollen der nationalen Fiskalpolitiken verbinden können. Meiner Ansicht nach hätte man dem Europäischen Parlament die Aufgabe zuteilen sollen, die Haushalte hoch verschuldeter europäischer Staaten zu genehmigen. Eine Notlösung ist, die Europäische Zentralbank (EZB) stärker ins Spiel zu bringen, was ja auch ohnehin schon gemacht wurde. Auch das gehört zu den Merkwürdigkeiten der deutschen Politik: Man sagt, man möchte die EZB eigentlich heraushalten, obwohl sie diejenige Institution ist, die das ganze System stabilisieren könnte. Wenn man das Ganze nicht hätte eskalieren lassen, indem man rechtzeitig Eurobonds eingeführt hätte, wären die Käufe von Staatsanleihen durch die Europäische Zentralbank gar nicht notwendig gewesen.

# Gute Arbeit in der Wirtschaftsförderung der Länder

Ein Blick auf Möglichkeiten, Grenzen und erste Schritte in Sachsen-Anhalt und Thüringen

Von Patrick Schreiner und Thomas Müller

In jüngster Zeit hat die thüringische Landesregierung mit dem Beschluss Aufsehen erregt, die Höhe von Investitionshilfen unmittelbar an Höchstquoten für die Beschäftigung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern in den betreffenden Unternehmen zu binden. Auch andere ostdeutsche Bundesländer, etwa Sachsen-Anhalt, streben vergleichbare Regelungen an. In Westdeutschland hingegen scheint eine entsprechende Ausrichtung der Wirtschaftsförderung der Länder bislang nicht auf der Tagesordnung zu stehen.

Man bezeichnet als „Wirtschaftsförderung“ üblicherweise sämtliche Anstrengungen, durch die wirtschaftliche Akteure in einer bestimmten Region finanziell oder materiell unterstützt werden sollen. Grundsätzlich betreiben alle politischen Ebenen Wirtschaftsförderung – etwa in Form von Investitionsbeihilfen, Bürgschaften, Forschungs- und Entwicklungszuschüssen oder auch Ausbildungsbeihilfen. So haben nicht nur die Europäische Union und die Bundesregierung verschiedene entsprechende Einrichtungen und Fonds. Auch die Bundesländer und eine Vielzahl der Kommunen unterhalten Institutionen, die die Aufgabe haben, bestimmte Vorhaben ausländischer wie auch inländischer Unternehmen in der Region oder vor Ort finanziell, materiell oder auch ideell zu unterstützen. Dabei greifen sie in hohem Umfang auf Finanzmittel zurück, die im Rahmen europäischer Strukturfonds sowie der bundesdeutschen Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) den Ländern zur Verfügung gestellt werden.

Aus gewerkschaftlicher Sicht darf die Subventionierung von Unternehmen keineswegs bedingungslos erfolgen. Es sollte vielmehr der Grundsatz gelten, dass, wer öffentliche Mittel im Rahmen der Wirtschaftsförderung für sich beansprucht, im Sinne Guter Arbeit auch bestimmte soziale Kriterien erfüllen sollte. Schließlich ist die Wahrung eines geordneten Arbeitsmarktes mit geordneten Entgeltstrukturen durchaus im öffentlichen Interesse. Bei den genannten Kriterien wäre etwa zu denken an die Beachtung eines Mindestlohns, die Einhaltung von Tarifverträgen, das Vorhandensein von Betriebsräten oder das Einhalten bestimmter Quoten bei Leiharbeit, Minijobs und Befristungen.

Allerdings ist die Vorgabe solcher Kriterien politisch und rechtlich nicht unumstritten. Um die Möglichkeiten und Grenzen einer solchen „sozialen Wirtschaftsförderung“ zu klären, haben die Hans-Böckler-Stiftung, die Otto Brenner Stiftung, der DGB, die IG Metall sowie die Friedrich-Ebert-Stiftung gemeinsam eine rechtswissenschaftliche Untersu-

chung angestoßen. Die Expertise ist kürzlich in gedruckter Form erschienen; ihre wesentlichen Ergebnisse werden im Folgenden dargestellt.

Die Möglichkeiten und Grenzen einer sozialen Wirtschaftsförderung werden durch verschiedene rechtliche Regelungen bestimmt. So sind etwa europäisches Vertrags- und Beihilferecht, bundesdeutsches Verfassungs- und Wirtschaftsrecht sowie das Verfassungs- und Wirtschaftsrecht der betreffenden Bundesländer heranzuziehen. Nicht zuletzt spielt auch das europäische Vergaberecht eine gewisse Rolle: Wirtschaftsförderung und die Vergabe öffentlicher Aufträge haben immerhin gemein, dass in beider Rahmen finanzielle Mittel an Unternehmen fließen, was deren Gewinne potentiell erhöhen kann.

In seinem Gutachten zeigt der Arbeitsrechtler Wolfhard Kohte (Universität Halle-Wittenberg), dass die Bundesländer durchaus Möglichkeiten haben, den Unternehmen im Rahmen von Wirtschaftsförderung Vorgaben in Form sozialer Kriterien zu machen – dies gilt in vielen Fällen allerdings nur für Unternehmen bzw. Betriebe, die eine eigene Niederlassung im betreffenden Bundesland unterhalten.

Europarechtlich kann man dabei an die Stärkung elementarer sozialer Ziele im Vertrag von Lissabon anknüpfen; mit ihm wurde die Europäische Grundrechtecharta Teil des Primärrechts. Sie garantiert den Europäerinnen und Europäern unter anderem auch zahlreiche soziale Rechte, vor allem das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen. Die Europäischen Strukturfonds müssen nach dem Lissabon-Vertrag für eine Politik des „wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts“ genutzt werden. Und in einem neuen Programm hat die EU-Kommission – gerade vor dem Hintergrund der jetzigen wirtschaftlichen Krise – eine neue EU-Strategie für die soziale Verantwortung von Unternehmen formuliert und verlangt, dass diese auch in der Förderpolitik berücksichtigt wird. – Im nationalen Recht wäre etwa auf die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zu verweisen: Als zentrale Ziele sind dort die Schaffung „neuer wettbewerbsfähiger Dauerarbeitsplätze“ bzw. die „dauerhafte Sicherung“ bestehender Arbeitsplätze vor allem im Bereich höher qualifizierter Tätigkeiten gesetzlich auch für die Bundesländer verbindlich festgelegt.

Das von Arbeitgebern und Teilen der Politik immer wieder gerne vorgebrachte Argument, aus rechtlichen Gründen seien soziale Kriterien in der Wirtschaftsförderung nicht möglich, ist vor diesem Hintergrund nicht haltbar:

1. Es kann verlangt werden, dass die geförderten Unternehmen und Betriebe ein gesetzlich festgelegtes Mindestentgelt (beispielsweise von 8,50 Euro je Stunde) bezahlen – und zwar auch in Branchen, für die es keine allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge gibt. Dies dient dem Existenzschutz der Beschäftigten und der Funktionsfähigkeit sozialer Sicherungssysteme.
2. Da nach dem GRW-Gesetz und dem dazu gehörigen Gemeinsamen Koordinierungsrahmen mit Beihilfen im Regelfall überwiegend qualifizierte Arbeitsplätze geschaffen werden sollen, sind Regeln notwendig, die diese bindenden Vorgaben präzisieren. Daher ist es nahe liegend, in diesem Programm nur Arbeitsplätze zu fördern, die mit einem bestimmten, durchaus höheren jährlichen Mindestbruttolohn (beispielsweise von 25.000 Euro) entlohnt werden. Ziel ist dabei nicht die reine Existenzsicherung, sondern die Qualitätssicherung.
3. Eine vollständige Bindung des geförderten Unternehmens an bestehende Tarifverträge der Branche ist auf jeden Fall möglich, wenn diese allgemeinverbindlich sind. Zusätzlich kann der Beihilfegeber die Beachtung bestimmter tariflicher Regelungen vorschreiben, sofern dies hilft, den Zweck der Förderung zu erreichen. Dies gilt etwa bei Beihilfen für Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen, die notwendig von überdurchschnittlich qualifiziertem und damit überdurchschnittlich bezahltem Personal durchgeführt werden.
4. Möglich ist auch die Vorgabe von Höchstquoten für Leiharbeit, Minijobs und befristete Arbeitsverhältnisse. Hier eröffnen sich Chancen, der zunehmenden Prekarisierung von Arbeitsbedingungen Einhalt zu gebieten.
5. Wirtschaftsförderung kann nicht zuletzt darauf dringen, am Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen besser zu integrieren. So wäre etwa denkbar, geförderten Unternehmen Mindestquoten bei der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen, Auszubildenden oder von Menschen mit Behinderung vorzugeben. (Die Arbeitgeberverbände, die sich jetzt in Sachsen-Anhalt auf die Belange der gering qualifizierten Langzeitarbeitslosen berufen, hatten solche Quoten bisher abgelehnt, obgleich diese im Europarecht als eine wichtige Flankierung der Beihilfepolitik anerkannt sind.) Auch an eine geschlechtergerechte Gleichstellungspolitik oder an die Nichtdiskriminierung von Menschen nichtdeutscher Herkunft wäre hierbei zu denken.

Für alle diese fünf Punkte ist zu vermerken, dass soziale Kriterien keineswegs zwingend als notwendige Bedingungen vorgegeben werden müssen. Denkbar wären vielmehr

auch Boni-Regelungen, denen zufolge Unternehmen bei Erfüllung bestimmter Kriterien eine erhöhte Förderung erhalten. In diesem Fall wären durchaus auch weiter reichende soziale Kriterien möglich: So können eine umfangreiche Tarifbindung oder eine durch themenbezogene Betriebsvereinbarungen dokumentierte Mitbestimmungskultur im Unternehmen zu erhöhten Fördersummen führen.

Darüber hinaus gilt bei der Wirtschaftsförderung, was auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gilt: Unternehmen haben rechtliche Pflichten etwa bei Arbeits- und Gesundheitsschutz, bei Arbeitszeiten oder bei der Mitbestimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu erfüllen. Die mit dem Rechtsbegriff der „Zuverlässigkeit“ umschriebene Einhaltung solcher gesetzlicher Regelungen ist seit langem als Voraussetzung jeglicher staatlicher Förderung anerkannt. Es ist daher geboten, die Einhaltung dieser Pflichten bei der Vergabe von Wirtschaftsfördermitteln intensiver als bisher zu überprüfen. Unternehmen oder Betriebe, die nachhaltig gegen diese Pflichten verstoßen, sind dann von Beihilfe- und Vergabeverfahren auszuschließen. Dies gälte dann beispielsweise auch für Unternehmen oder Betriebe, die wegen der Unterdrückung von Betriebsratswahlen oder wegen der Behinderung der Betriebsratsarbeit verurteilt wurden.

Zumindest kurz angemerkt sei, dass sich fernab der Frage der Verankerung sozialer Kriterien in der Wirtschaftsförderung auch die Frage einer besseren Einbindung der Beschäftigten und ihrer Vertretungen stellt. Hier gilt: Beihilfverfahren sind Verwaltungsverfahren, bei denen der Sachverhalt von der Behörde geklärt werden muss. Angesichts des wichtigen Erfahrungswissens der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer spricht alles dafür, dass Beihilfegeber bei der Entscheidungsfindung oder der Umsetzung der Fördermittel-Vergabe Betriebsräte und Gewerkschaft konsultieren. Der Staat ist gehalten, durch Information und Kommunikation einen Ausgleich der Interessen von Unternehmen, Beschäftigten und der öffentlichen Hand zu schaffen.

Wie eingangs erwähnt, gibt es gerade in ostdeutschen Ländern durchaus einige Bestrebungen, soziale Kriterien in der Wirtschaftsförderung zu verankern. „Ein Billiglohnland Thüringen wird mit öffentlichen Mitteln nicht mehr unterstützt“, kündigte Thüringens Wirtschaftsminister Matthias Machnig (SPD) im Frühjahr an. Thüringer Unternehmen erhalten nur noch die volle Investitionsförderung aus GRW-Mitteln, wenn sie weniger als zehn Prozent Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter beschäftigen. Liegt deren Anteil an der Belegschaft zwischen 10 und 30 Prozent, wird den Unternehmen nicht mehr als ein Basisfördersatz gezahlt. Ist die Quote noch höher, wird die Zahlung ganz gestrichen. Dies entspricht der seit dem 1. Dezember 2011 geltenden Rechtslage,

wonach Leiharbeit nur für vorübergehende Tätigkeiten eingesetzt werden darf. Wenn mehr als 30 Prozent der Tätigkeiten in einem Betrieb „vorübergehend“ sind, kann es sich nicht um die nach dem GRW-Gesetz verlangten dauerhaften Arbeitsplätze handeln.

Die Thüringer Regelung stellt einen ersten Schritt zur Eindämmung der Leiharbeit dar, der – wenig überraschend – im Arbeitgeberlager auf einigen Widerspruch stieß. Insbesondere Gesamtmetall-Chef Martin Kannegiesser meldete sich lautstark und kritisch zu Wort. Er verbreitete einmal mehr die Mär von schlechter werdenden Standortbedingungen in Thüringen. Damit zeigte er sich blind gegenüber dem Umstand, dass sich längst die schlechten Lohn- und Arbeitsbedingungen in den ostdeutschen Ländern zu einem veritablen Standortnachteil entwickelt haben. Schließlich führen sie zu einer massiven Abwanderung gerade gut qualifizierter Fachkräfte. Es überrascht vor diesem Hintergrund nicht, dass derzeit gerade in ostdeutschen Bundesländern die Verankerung sozialer Kriterien in der Wirtschaftsförderung angegangen wird.

In Sachsen-Anhalt wurde bereits im Vorfeld der Landtagswahl im Frühjahr 2011 ein Schwenk in der wirtschaftspolitischen Argumentation nach dem Muster Thüringens offensichtlich. Selbst der CDU-Spitzenkandidat Reiner Haseloff, damals noch Wirtschaftsminister, thematisierte in Abkehr von seiner bisherigen Strategie auf einmal die Notwendigkeit höherer Löhne, um der Abwanderung entgegenzuwirken und Fachpersonal zu halten. In der Folge kam es zur Unterzeichnung eines so genannten Fachkräftesicherungspaktes und einer „Erklärung zur Stärkung der Tarifpartnerschaft“ auf Initiative der Industriegewerkschaften.

In der Koalitionsvereinbarung wurde neben einer neuen Initiative für ein Vergabegesetz unter anderem vereinbart, Wirtschaftsfördermittel stärker an soziale und tarifliche Standards zu binden. Im Zentrum steht dabei die Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung. Hier haben die Länder die Möglichkeit, landesspezifische Regelungen vorzusehen. IG Metall und DGB hatten hierzu zur Landtagswahl in Sachsen-Anhalt umfangreiche Forderungen vorgelegt, die unter anderem vorsahen, die GRW-Förderung zukünftig an die Tarifbindung der Firmen zu binden. Weitere Kriterien sollten hinreichende Ausbildungsleistungen, eine niedrige Leiharbeitsquote, keine Behinderung von Gewerkschaftstätigkeit und Betriebsräten sowie ein stündliches Mindestentgelt von 8,50 Euro Arbeitnehmer-Brutto sein. Das Wirtschaftsministerium hat zwischenzeitlich Entwürfe vorgelegt, die zumindest einige Aspekte inhaltlich aufgreifen. Tarifbindung soll zum Beispiel im Rahmen eines Bonus-Systems gewürdigt werden. Die Arbeitgeberverbände

und Kammern haben sich zuletzt stark ablehnend geäußert. Die endgültige Form der Richtlinie ist also noch umstritten. Ein Einstieg in die Diskussion ist aber schon einmal gelungen.

Die Beispiele Thüringen und Sachsen-Anhalt zeigen, dass soziale Kriterien zur Verankerung von Guter Arbeit in der Wirtschaftsförderung langsam politische Realität werden. Dass dabei noch deutlich mehr Handlungsspielräume bestehen, als derzeit ausgeschöpft werden, macht die oben dargestellte rechtswissenschaftliche Expertise deutlich. Es wäre wünschenswert, den Druck auf Politik und Wirtschaft zu erhöhen, um soziale Wirtschaftsförderung in Deutschland von einer Ausnahme zur Regel zu machen. Schließlich stellt sie ein nicht unwichtiges Instrument im Kampf gegen prekäre Beschäftigung, Billiglöhne und Diskriminierung und für Gute Arbeit dar.

# Strukturen des niedersächsischen Übergangssystems

Von Martin Koch

In der öffentlichen Debatte hat sich seit Jahren das Bild eines mehr als ausgeglichenen Ausbildungsmarkts durchgesetzt. Aus anderem Blickwinkel gliedert sich das berufliche Bildungssystem in drei Teile, zu denen neben dualer Ausbildung auch das sogenannte Schulberufs- und das Übergangssystem zählen. Letzteres umfasst unterschiedlichste Grundqualifizierungen, die zu keinem anerkannten Berufsabschluss führen, sondern lediglich die Chancen auf einen Ausbildungsplatz verbessern sollen.

Nach den neuesten verfügbaren Zahlen des Statistischen Bundesamts (2011) mündeten 2010 in Niedersachsen in diesen (mit leichter Abweichung) als Übergangsbereich umschriebenen Sektor mit 52.794 beinahe ebenso viele junge Leute wie in duale Ausbildung (56.093) ein. Nach dieser Rechnung betrug die Einmündungsquote (Teilsystemquote) in duale Ausbildung nur 43:100, während gleichzeitig eine mehr als ausgeglichene Angebots-Nachfrage-Relation von 100,2:100 angegeben wurde (BiBB 2011).

Wie kann das sein? Formell offenbart sich diese Diskrepanz als Resultat statistischer Berechnung: Die meist zu Grunde gelegte klassische Angebot-Nachfrage-Relation bezeichnet das Verhältnis zwischen abgeschlossenen Ausbildungsverträgen zuzüglich unbesetzter Stellen und abgeschlossenen Ausbildungsverträgen zuzüglich unversorgter Bewerber. Ein derart umrissenes Nachfragepotenzial schließt jedoch Jugendliche aus, die

- aufgrund der Klassifizierung mangelnder "Ausbildungsreife" nicht als Bewerberinnen und Bewerber anerkannt sind,
- nicht oder nicht mehr als Bewerber bei den Arbeitsagenturen geführt werden,
- oder aufgrund alternativer Verbleibe nicht zur Nachfrage zählen.

Davon sind auch (aber keineswegs ausschließlich) Jugendliche im Übergangssystem betroffen, das nach der nationalen Bildungsberichterstattung allerdings nur die als am wichtigsten erachteten Bildungsgänge umfasst. Insgesamt wird das Übergangssystem von diversen Programmen und Trägern auf supranationaler, nationaler, föderaler und kommunaler Ebene nach teils kaum vernetzten Steuerungsprinzipien gestaltet. Entsprechend sind etliche Angebote nicht standardisiert konzipiert und gleich den Instrumenten ausgeklammert, die formell nicht der Förderung der Berufsausbildung dienen. Die folgende Übersicht über das niedersächsische Übergangssystem bezieht sich auf auslastungsstarke Instrumente der Bundesagentur für Arbeit (BA), Bildungsgänge

Aufgrund des begrenzten Umfangs des Beitrags wurde auf umfänglichere Literaturangaben verzichtet. Sie können im Bedarfsfall beim Autor unter [Martin.koch@ifbe.uni-hannover.de](mailto:Martin.koch@ifbe.uni-hannover.de) nachgefragt werden.

beruflicher Schulen und niedersächsische Landesprogramme, die berufliche Grundbildung vermitteln oder benachteiligte Jugendliche darauf vorbereiten sollen.

Traditionell unterhält Niedersachsen eines der relativ umfassendsten Übergangssysteme. Nach nur formeller Definition entsprachen die Einmündungen in den Übergangsbereich 2010 mehr als 86 Prozent der Absolventinnen und Absolventen allgemeiner Schulen ohne Hochschulzugangsberechtigung (eigene Berechnung anhand Statistisches Bundesamt 2011). Dies verweist auf einen hohen Anteil an Mehrfachförderungen und eine Integrationsproblematik, die weit in die mittleren Bildungsschichten hineinragt. Diese hohe Auslastung geht in erheblichem Ausmaß auf schulische Bildungsgänge zurück.

Sie sind derzeit im Wesentlichen in drei Formate mit wachsenden Anforderungsniveaus und Übergangsquoten in Ausbildung gestaffelt. Im Rahmen der 2009 bedarfsangepasst eingerichteten landesspezifischen Berufseinstiegsschule (BES)

1. stellt das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) einen Basisbereich mit individualisierter pädagogischer Ausrichtung und hohen fachpraktischen Anteilen für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf dar,
2. kann auf höherem Niveau der Hauptschulabschluss in der Berufseinstiegsklasse (BEK) nachgeholt oder optimiert werden; zudem werden im berufsbezogenen Lernbereich der BEK ausbildungsrelevante Qualifizierungsbausteine vergeben,
3. wird die BES schließlich durch die neustrukturierte einjährige Berufsfachschule (BFS) für unvermittelte Bewerberinnen und Bewerber mit mindestens Hauptschulabschluss ergänzt. Dabei besteht die freiwillige Möglichkeit, die BFS als erstes Ausbildungsjahr im dualen System anzurechnen (weswegen sie die Niedersächsische Landesregierung seit 2009 nicht mehr dem Übergangssystem zurechnet).

Nach Angaben der Niedersächsischen Landesregierung (2011) haben im Schuljahr 2009/2010 4.374 Jugendliche am BVJ, 5.000 an der BEK und 28.228 an der BFS teilgenommen. Die Vermittlungsquoten in duale und vollzeitschulische Ausbildung werden für 2006 mit 19 Prozent für das BVJ und für 2009 mit 67 Prozent für die BFS angegeben (für die BEK werden keine Angaben gemacht). Damit liegt für den schulischen Sektor ein insgesamt schlüssig angepasstes Konzept zur Berufsvorbereitung mit ansteigenden Anforderungen und Vermittlungsaussichten vor, das progressive Übergänge zwischen den einzelnen Stufen ermöglicht.

Daneben fungieren die unterschiedlichen Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit wie ein ähnlich gestaffeltes Parallelsystem. Nach formeller Definition zählen hierzu die 2004 neu konzipierten Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) und die ebenfalls neu geschaffenen Einstiegsqualifizierungen (EQ):

1. In BvB mündeten 2010 niedersachsenweit 11.763 Jugendliche ein (Statistik der BA 2011). Sie werden formell für Jugendliche mit unterschiedlichsten Förderbedarfen und zusätzlich in einem rehaspezifischen Format angeboten. Allerdings ist die maximale Förderdauer auf in der Regel zehn Monate begrenzt und die Vergabe wesentlich an Kostenkriterien orientiert. Dies bedeutet einen einschneidenden Bruch gegenüber früheren BvB, die bis 2003 in mindestens drei gestaffelten Formaten mehrfache Teilnahmen ermöglichten. Zudem konzentrieren sich BvB zunehmend auf Jugendliche mit eher geringen Vermittlungshemmnissen. Waren 2002 noch 55 Prozent von 1.477 bundesweit befragten Jugendlichen vormaliger BBE-Maßnahmen ohne Schulabschluss (Skrobanek 2003), so sank dieser Wert in BvB 2006 auf nur noch 26,5 Prozent. Die Übergangsquote in Ausbildung wurde für 2007 mit bundesweit 41 Prozent erhoben (Plicht 2010).

2. Dieser Effekt tritt noch deutlicher bei EQ als maximal einjähriger betrieblicher Praxisphase auf. Hier wurde für 2006 ein bundesweiter Anteil von nur 3,5 Prozent ohne Schulabschluss und für 2007 eine Übergangsquote in Ausbildung von sogar 74,7 Prozent festgestellt (GIB 2006, 13; 2008, 10). In EQ mündeten in Niedersachsen 2010 3.254 Jugendliche ein.

Spiegelbildlich lässt sich eine Verdrängung originär benachteiligter Zielgruppen in Maßnahmen feststellen, die formell nicht zum Übergangssystem zählen.

1. Dies betrifft Jugendliche mit ausgewiesenen Behinderungen: Bundesweit ist hier die Ersteingliederung behinderter Menschen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) zwischen 2002 und 2010 um fast 60 Prozent zu Lasten reha-spezifischer BvB gestiegen (eigene Berechnung anhand BMBF 2006, Statistik der BA 2011). In Niedersachsen wurden 2010 jahresdurchschnittlich 2.267 Jugendliche überwiegend in diesen Sektoren rehaspezifisch gefördert (Statistik der BA 2011). Allerdings wurden für Niedersächsische WfbM zwischen 2002 und 2006 altersunabhängige jahresdurchschnittliche Übergangsquoten in Ausbildung von nur 0,02 Prozent erhoben (eigene Berechnung anhand Detmar et al. 2008).

2. Mit dem Konstrukt von Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II ist eine Scheidung von Rechtsansprüchen geschaffen, die Jugendliche, deren Haushalte auch nur

ergänzend alimentiert werden, aus der direkten Anspruchsberechtigung nach dem SGB III ausgliedert. Dies geht mit verschärftem Disziplinierungsdruck ("Totalsanktion") und verminderter Einspruchsberechtigung einher. Überdies sind für die Betroffenen zusätzliche arbeitsmarktpolitische Instrumente vorgesehen: Vor allem Arbeitsgelegenheiten (AGH) sind zwar altersunabhängig und nachrangig den Beschäftigung schaffenden Maßnahmen und damit nicht dem Übergangssystem zugeordnet, trotzdem avancierten sie zum für Jugendliche lange Zeit auslastungsstärksten SGB-II-Instrument, wenngleich diesem kaum signifikante Effekte auf die Ausbildungschancen attestiert werden (Wolff et al. 2010), obwohl sich im SGB-II-Bereich benachteiligte Zielgruppen konzentrieren. In Niedersachsen lag der Bestand Jugendlicher unter 25 Jahren in AGH 2010 bei jahresdurchschnittlich 4.976 (Statistik der BA 2011).

Diese Verdrängungstendenz wird in Niedersachsen zum Teil durch das seit Jahrzehnten tradierte spezifische Modell der Jugendwerkstätten als einem zentral kompensierenden außerschulischen Bildungsgang für explizit benachteiligte Jugendliche kompensiert. Diese Maßnahme wurde im Schuljahr 2009 von 5.972 Jugendlichen beendet. Die Übergangsquote in Ausbildung wird mit 22,6 Prozent angegeben; 40,9 Prozent der Teilnehmer verfügten über keinen oder nur einen Förderschulabschluss (Niedersächsische Landesregierung 2011).

So erscheint das Niedersächsische Übergangssystem als mehrschichtiges Konglomerat mit unterschiedlichen Anforderungen und Eingliederungsperspektiven. Doch bedeutet dies keineswegs, dass alle Betroffenen diese denkbaren Bildungsbiografien durchlaufen. Obwohl die Stationen spezifischer Förderverläufe statistisch kaum nachvollziehbar sind, zeichnet sich vielmehr ab, dass immer mehr benachteiligte Jugendliche nach dem Berufsschulbesuch in Fördersackgassen wie AGH oder WfbM einmünden, während integrativere SGB-III-Instrumente eher zu "Elitenförderungen" tendieren. Damit nähern sich die beschriebenen Bildungsgänge der Realität eines segmentierten Arbeitsmarkts an, auf dem neben Ausbildung und gesicherten Arbeitsverhältnissen zwangsläufig auch Zonen prekärer Beschäftigung und dauerhafter Entkopplung entstehen. Denn keine Pädagogik vermag es zu leisten, mehr als einen jungen Menschen in einen verfügbaren Ausbildungsplatz zu integrieren.

Entsprechend lässt sich die Übergangssystemproblematik nicht durch mangelnde "Ausbildungsreife" der betroffenen Jugendlichen und als für die Zukunft demografisch gelöstes Problem definieren. Sie ist im Gegenteil seit Anfang der 1990er Jahre Resultat demografischen Wachstums bei rückläufigen Ausbildungsangeboten. Zwar ist der

Höhepunkt dieser Entwicklung seit 2007 bundesweit überschritten, die durchschnittlichen Jahrgangsstärken werden jedoch erst gegen 2020 das Niveau der frühen 1990er Jahre erreichen, was angesichts abnehmender Ausbildungsangebote und einer allem Anschein nach bevorstehenden Rezession keineswegs eine Lösung der Ausbildungsproblematik bedeutet.

Was ist zu tun? Zunächst herrscht dringend Bedarf an allgemein zugänglichen rechtsverbindlichen Angeboten für benachteiligte und als behindert ausgewiesene Jugendliche. Vom sozialen Status der Angehörigen abhängige Förderansprüche sind ebenso wenig wie Zwang, Sanktionen und primäre Kostenerwägungen mit pädagogischen Bildungsgrundsätzen vereinbar. Das Übergangssystem sollte aus multiplen Zuständigkeiten gelöst einem einzigen Steuerungsbereich zugeordnet werden. Nur so können pädagogische Kulturen erhalten, Förderangebote abgestimmt und verbindliche Integrationsperspektiven geschaffen werden. Schließlich aber lässt sich die Übergangssystemproblematik nicht ohne parallele Veränderungen im beruflichen Bildungssystem lösen. Offensichtlich wird das duale System längst nicht mehr dem eigenen Anspruch gerecht. Entweder muss darum das Angebot an Ausbildungsstellen politisch erweitert oder in ausbildungsschwachen Sektoren müssen zusätzliche außerbetriebliche Ausbildungsmöglichkeiten geschaffen werden. Nur so kann ein längst überbordendes vorberufliches Bildungssystem sinnvoll geordnet und nur so können die betroffenen Jugendlichen zu aktiver Teilnahme motiviert werden.

Literatur:

BIBB (Bundesinstitut für berufliche Bildung) (2011): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2011. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.

BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2006): Berufsbildungsbericht, Bonn - Berlin.

Detmar, W./ Gehrman, M./ König, F./ Momper, D./ Pieda, B./ Radatz, J. (2008): Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen, online, 520 Seiten, verfügbar unter: [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/forschungsbericht-f383.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/forschungsbericht-f383.pdf?__blob=publicationFile), 24.09.2011.

GIB (Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH) (2006): Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher - EQJ-Programm -, 4. Zwischenbericht, online, 52 Seiten, verfügbar unter: <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A04-Vermittlung/A041-Erschliessung/Publikation/pdf/4ter-Zwischenbericht-der-Begleitforschung-zum-EQJ-Programm.pdf>, 01.09.2011.

Dies. (2008): Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher - EQJ-Programm -, Abschlussbericht, online, 20 Seiten, verfügbar unter: <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A04-Vermittlung/A041-Erschliessung/Publikation/pdf/Abschlussbericht-GIB-EQJ-Programm.pdf>, 06.09.2011.

Niedersächsische Landesregierung (2011): Übergangssysteme für Jugendliche ohne Ausbildungsplatz. Antwort der Niedersächsischen Landesregierung auf die große Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 11. August 2010, online, 32 Seiten, verfügbar unter: [http://www.blv-nds.de/pdfs/2011/110131\\_uebergangssysteme.pdf](http://www.blv-nds.de/pdfs/2011/110131_uebergangssysteme.pdf), 25.08.2011.

Plicht, H. (2010): Das neue Fachkonzept berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen der BA in der Praxis. Ergebnisse aus der Begleitforschung BvB, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: IAB-Forschungsbericht 07/2010, online, 137 Seiten, verfügbar unter: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2010/fb0710.pdf>, 10.09.10.

Skrobanek, J. (2003): TeilnehmerInnen in BBE-Maßnahmen - Erste Befunde einer bundesweiten Befragung. Arbeitspapier 1/2003, München-Halle: dji.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Statistik nach Themen. Verschiedene Darstellungen, online, verfügbar unter: <http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Statistik-nach-Themen-Nav.html>, 23.01.2011.

Statistisches Bundesamt (2011): Bildung, Forschung, Kultur. Verschiedene Darstellungen, online, verfügbar unter: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/BildungForschungKultur/BildungForschungKultur.psml>, 31.01.2011.

Wolff, J./ Popp, S./ Zabel, C. (2010): Ein-Euro-Jobs für hilfebedürftige Jugendliche: Hohe Verbreitung, geringe Integrationswirkung, in: WSI Mitteilungen. Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hand-Böckler-Stiftung, 1/2010, S. 11-18.

# Ungleiche Verteilung und Weltwirtschaftskrise

Von Kai Eicker-Wolf

Der Ausgangspunkt der nach wie vor nicht überwundenen Finanz- und Weltwirtschaftskrise ist der Immobilienmarkt in den USA. Steigende Immobilienpreise, kreditfinanzierte Immobilienkäufe, die Verbriefung der Kredite und der weltweite Verkauf der entsprechenden Papiere bereiteten den Boden für die größte Krise nach dem zweiten Weltkrieg, die mit der Lehman-Pleite im Herbst 2008 offen ausbrach.

Eine wesentliche strukturelle Ursache der Weltwirtschaftskrise – die Eurokrise ist dabei als Teil dieser Krise zu sehen – ist die ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland, aber zum Beispiel auch in den USA. Diese Ungleichverteilung, die in der Regel nicht thematisiert wird, ist Gegenstand der folgenden Ausführungen.

## Kreditgetriebener Boom in den USA

Die USA weisen eine sehr große Ungleichverteilung der Einkommen und Vermögen auf: So ist der Niedriglohnsektor mit rund 25 Prozent größer als in jedem europäischen Land, und der Anteil des reichsten Prozents der Bevölkerung am Einkommen hat im Jahr 2005 18 Prozent betragen (1980: 8 Prozent). Die enorm ungleiche Verteilung und der große Niedriglohnsektor sind eigentlich Bremsklötze für die Konsumnachfrage – in den USA hat jedoch eine kreditgetriebene Konsum- und Immobilienpreisentwicklung in den Jahren vor Ausbruch der Weltwirtschaftskrise für eine positive Entwicklung der Inlandsnachfrage gesorgt. Allerdings wurde damit auch die Grundlage für diese Krise gelegt (vgl. Horn/van Treeck 2011, Stockhammer 2011).

Ausgangspunkt der Finanz- und Weltwirtschaftskrise ist der amerikanische Häusermarkt. Der Immobilienpreisboom in den USA ist mit einer steigenden Verschuldung einhergegangen und hat auch das Konsumverhalten der privaten Haushalte positiv beeinflusst: Die Immobilienpreise stiegen, dies regte die Kreditvergabe an, die Haushalte fühlten sich durch die steigenden Immobilienpreise immer reicher, was sich wiederum positiv auf die Konsumententwicklung auswirkte – auch der expandierende Konsum wurde von vielen Haushalten durch eine steigende Verschuldung finanziert. Die starke Konsumnachfrage in Verbindung mit einer relativ expansiv ausgerichteten Geld- und Fiskalpolitik hatte zunehmende Defizite im Außenhandel zur Konsequenz, das heißt der Boom im Inland führte zu einem immer größer werdenden US-amerikanischen Importüberschuss und

wirkte so durchaus stimulierend für die Weltwirtschaft. Das Platzen der Immobilienblase hat dem kreditgetriebenen Wirtschaftswachstum in den USA dann ein jähes Ende gesetzt.

## Verteilung und Spekulation

Der im Dezember 2009 verstorbene linke Bremer Ökonom Jörg Huffs Schmid war ein Verfechter der These, dass eine massive Ungleichverteilung dazu führt, dass reiche Personen aufgrund mangelnder Konsummöglichkeiten zunehmend spekulative Anlagemöglichkeiten für ihr Geld suchen (Huffs Schmid 2002). Dass spekulative Anlagen und Ungleichverteilung miteinander in Verbindung gebracht werden können, zeigen auch die Arbeiten von Lysandrou (2009, 2010).

Lysandrou nimmt dabei insbesondere die so genannten Hedge-Fonds ins Visier: Hedge-Fonds sind Investmentfonds, die durch spekulative und meist sehr riskante Anlagestrategien besonders hohe Renditen erwirtschaften wollen. Im Rahmen ihrer Geschäfte setzen sie dabei in erheblichem Umfang Fremdkapital (Kredite) ein (zu Hedgefonds vgl. einführend ver.di 2007). Ihr Eigenkapital erhalten Hedge-Fonds zu einem großen Teil von sehr reichen Personen, die ihren Reichtum durch hochrentable Anlagen weiter mehren wollen.

Die internationale Finanz- und Weltwirtschaftskrise ist bekanntlich auf Geschäfte mit so genannten Collateral Debt Obligations (CDOs) zurückzuführen: Dabei handelt es sich um Wertpapiere, die mit den Forderungen aus Kreditgeschäften (Immobiliengeschäften und anderen) besichert sind. Die Nachfrage von Hedgefonds nach hochrentablen Anlagemöglichkeiten, so die Argumentation von Lysandrou, hat bei der Entstehung der Subprime-Krise in den USA eine wichtige Rolle gespielt: Ausschlaggebend für das Wachstum von CDOs seien dabei die allgemein schlechten Renditen auf Geldanlagen zu Beginn des neuen Jahrtausends gewesen, das heißt, es bestanden seinerzeit nur schlechte bzw. gar keine Gewinnmöglichkeiten im Rahmen von Finanzinvestitionen. Die Nachfrage nach solchen hochrentablen, aber eben auch hochriskanten Anlagemöglichkeiten hat ein entsprechendes Angebot an CDOs zur Folge gehabt. Dieses Angebot hat wiederum die Vergabe von so genannten Subprime-Krediten zur Voraussetzung: Bei Subprime-Krediten handelt es sich um Kredite, die an Personen mit sehr geringer Bonität im Rahmen Immobilien geschäften vergeben werden.

Die Tatsache, dass rund die Hälfte aller CDOs vor Ausbruch der internationalen Finanzkrise von Hedge-Fonds gehalten wurden, stützt Lysandrous Thesen. Die Schlussfolgerung aus seiner Analyse ist dann auch folgerichtig: Eine egalitäre Verteilung von Vermögen ist eine wesentliche Voraussetzung, um zukünftig Finanzkrisen zu verhindern. Dieser Herausforderung müssen sich angesichts der weltweit gestiegenen Ungleichverteilung so gut wie alle Staaten stellen.

Deutschland im Euroraum: Exportgetriebenes Wachstum durch Neomerkantilismus

Die Eurokrise wird zumindest in Deutschland in der Regel als Folge eines allgemeinen "Über-die-Verhältnisse-Lebens" dargestellt. Dass diese These vollkommen abwegig ist, zeigt schon ein Blick auf die Entwicklung der Schuldenstandsquoten: Der Schuldenstand in der Eurozone ist in den Jahren vor der Krise im Trend deutlich gesunken. Länder wie Spanien und Irland, die aktuell zu den Krisenländern zählen, wiesen vor Ausbruch der Weltwirtschaftskrise mit Schuldenständen von 36 Prozent (Spanien) bzw. 25 Prozent (Irland) einen extrem moderaten Verschuldungsgrad auf. Der Blick auf den aktuellen Schuldenstand zeigt auch, dass die Staatsverschuldung alleine nicht der Grund dafür sein kann, dass einzelne Staaten der Eurozone immer höhere Zinsen auf ihre Schulden zahlen müssen: So liegt der Schuldenstand in Spanien - gemessen an der Wirtschaftskraft - nach wie vor deutlich unter dem deutschen Schuldenstand.

Der Schlüssel zum Verständnis der Eurokrise ist die gesamtstaatliche Verschuldung, die wiederum Folge des Außenhandels ist: Wenn ein Land mehr importiert als es exportiert, dann muss es sich gegenüber dem Ausland zwangsläufig verschulden. In Griechenland, Spanien, Portugal, Italien, Irland und Spanien ist dies der Fall gewesen, mit anderen Worten: Die am Bruttoinlandsprodukt (BIP) gemessenen hohen Außenhandelsdefizite (Abbildung 1) sind in Verbindung mit den allgemein angestiegenen Staatsschulden und der Verunsicherung durch eine inkonsequente Wirtschaftspolitik in Europa als Auslöser für die Zinssteigerungen auf staatliche Anleihen der Euro-Krisenländer anzusehen.

Im Euroraum steht den Defizitländern ein großes Überschussland gegenüber, und das ist Deutschland. Es wies in den letzten Jahren einen Außenhandelsüberschuss auf, der sich seit dem Jahr 2004 auf fünf Prozent und mehr der Wirtschaftsleistung beläuft (ebenfalls Abbildung 1). Dabei ist zu bedenken, dass rund 60 Prozent bzw. 40 Prozent der deutschen Exporte auf die EU bzw. den Euroraum entfallen. Am 22. Dezember des vergangenen Jahres meldete die Financial Times Deutschland, dass sowohl 2010 als auch 2011 20 der 27 EU-Länder Defizite im Außenhandel mit Deutschland aufwiesen.

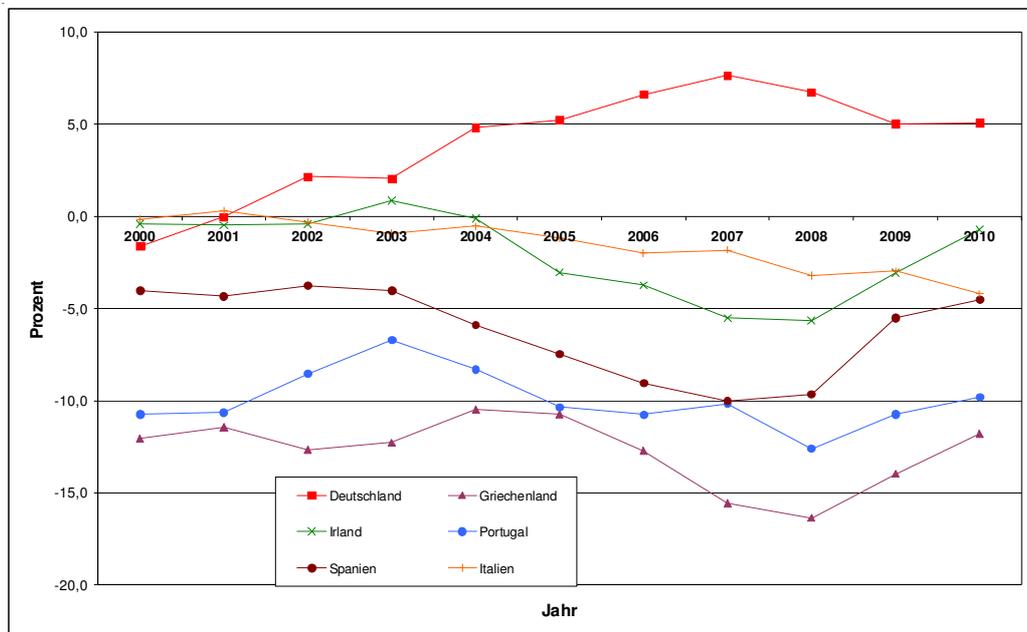


Abbildung 1: Leistungsbilanzsalden in Prozent des Bruttoinlandsprodukts in ausgewählten Ländern des Euroraums 2000-2010. Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

Ursache für diese Konstellation ist eine wirtschaftspolitische Strategie, die auf ein exportgetriebenes Wachstum setzt und die als neomerkantilistisch charakterisiert werden kann: In der Frühmoderne – also in der frühen Neuzeit (16.-18. Jahrhundert) – setzte die Wirtschaftspolitik auf die Erzielung von Überschüssen im Außenhandel. Eine solche Politik wird in Deutschland vor allem seitens der Unternehmensverbände – flankiert durch entsprechende politische Maßnahmen – seit über zehn Jahren radikal verfolgt. Das exportgetriebene Wachstum korrespondiert dabei mit einer schwachen Binnennachfrage: Geringe Importe werden durch Kürzen der öffentlichen Haushalte (Truger 2011) und eine schwache Konsumnachfrage der privaten Haushalte erzeugt. Die schwache Konsumnachfrage wiederum beruht auf einer extrem schwachen Lohnentwicklung – letztere stärkt dabei auch die Exportfähigkeit über eine verbesserte preisliche Wettbewerbsfähigkeit.

Wie stark sich die Einkommens-, aber auch die Vermögensverteilung in Deutschland zu Gunsten der Kapitaleinkommen bzw. der reichen Personen und Haushalte verschoben hat, ist in jüngster Zeit mehrfach belegt worden (zum Beispiel DGB 2011, Schäfer 2011). Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) sprach in einer jüngst publizierten Studie von einer "schwachen Lohnentwicklung im letzten Jahrzehnt". Dabei, so die Forscher, haben "sich bis zur Mitte der letzten Dekade die Löhne der Geringverdiener deutlich schlechter als die der übrigen abhängig Beschäftigten entwickelt. Danach war dies nicht mehr der Fall, denn in allen Gruppen war die Lohn-

entwicklung schwach. Das gilt insbesondere hinsichtlich der Bruttolöhne, die meist real gesunken sind. Nur bei den Beziehern hoher Löhne gab es eine Stagnation. All das spiegelt sich auch bei der Entwicklung der Lohnspreizung wider." (Brenke/Grabka 2011).

Wie schwach die deutsche Lohnentwicklung in der jüngsten Vergangenheit ausgefallen ist, wird insbesondere im europäischen Vergleich deutlich. Abbildung 2 enthält für ausgewählte europäische Länder und den Euroraum den jahresdurchschnittlichen Nominallohnanstieg pro Beschäftigtem in den Jahren 2001-2010. Allein gegenüber dem Euroraum ist dabei schon ein Rückstand von 1,3 Prozent auszumachen; in Dänemark, Schweden, Finnland und Großbritannien fällt die Differenz gegenüber Deutschland noch deutlich höher aus.

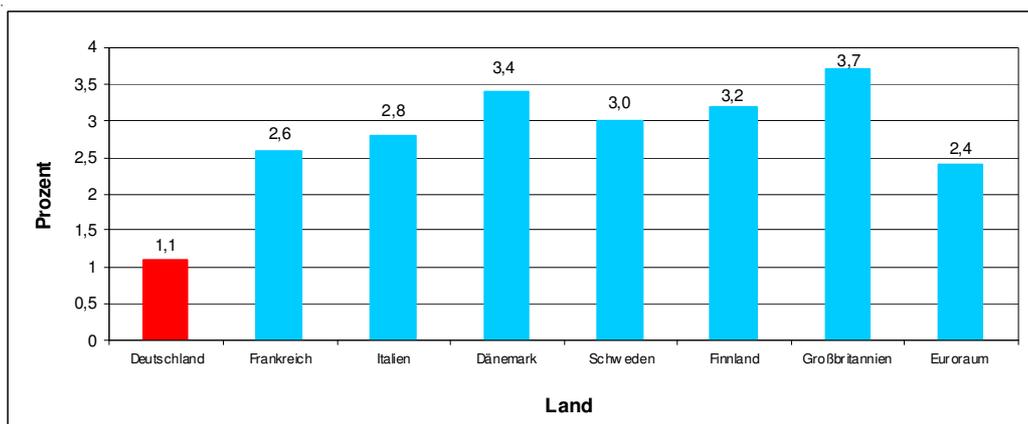


Abbildung 2: Jahresdurchschnittlicher Nominallohnanstieg in ausgewählten europäischen Ländern und im Euroraum in den Jahren 2001-2010. Quelle: Eurostat.

In diesem Zusammenhang ist auch die jüngst erschienene Arbeitskostenuntersuchung des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) aufschlussreich (Niechoj u.a. 2011). Darin untersucht das IMK die Arbeitskosten je geleisteter Arbeitsstunde, die natürlich wesentlich durch die Lohnhöhe bestimmt sind. Beim Vergleich der Arbeitskosten im Jahr 2010 ist Deutschland in Europa zwar unter den Hochlohnländern zu finden. Aber entscheidend für die Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit ist die Entwicklung der Arbeitskosten. Ferner muss bedacht werden, dass nicht nur die Entwicklung der Arbeitskosten, sondern auch die Produktivitätsentwicklung – also wie viel pro Kopf bzw. je Arbeitsstunde produziert wird – Einfluss auf die Entwicklung der internationalen preislichen Wettbewerbsfähigkeit nimmt.

Die Entwicklung der Arbeitskosten nach Bereichen im europäischen Vergleich ist in den Abbildungen 3 und 4 dargestellt. Deutschland belegt beim Wachstum der Arbeitskosten in der Privatwirtschaft, im Verarbeitenden Gewerbe, im privaten wie auch im öffentli-

den Dienstleistungssektor in Europa den letzten Platz. Zwar ist die Statistik für den öffentlichen Dienstleistungssektor lückenhaft, aber die Ergebnisse des IMK sind trotzdem bemerkenswert: Deutschland belegt auch hier den letzten Platz, aber mit einem deutlich niedrigeren Anstieg (1,1 Prozent) als in den anderen Sektoren der deutschen Wirtschaft.

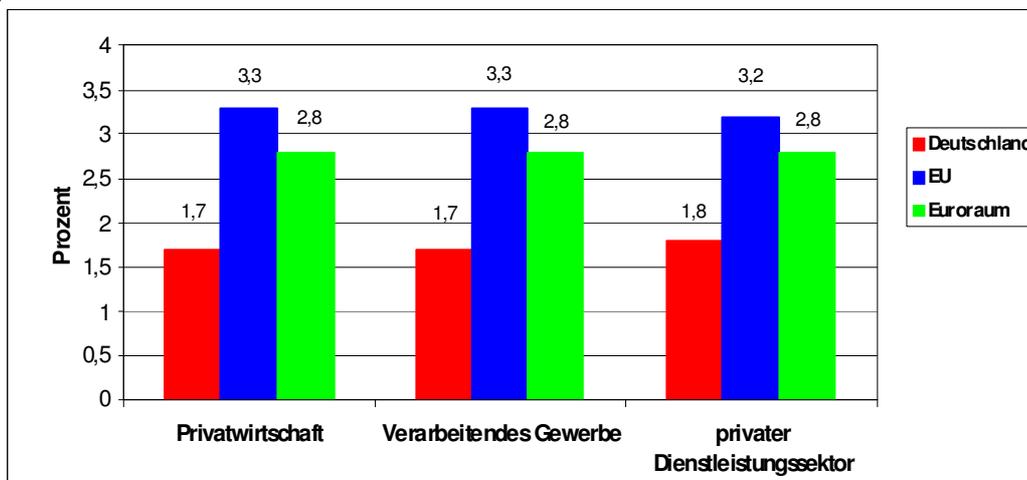


Abbildung 3: Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Arbeitskosten je geleisteter Arbeitsstunde in der Privatwirtschaft, im Verarbeitenden Gewerbe und im privaten Dienstleistungssektor 2000-2010. Quelle: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung.

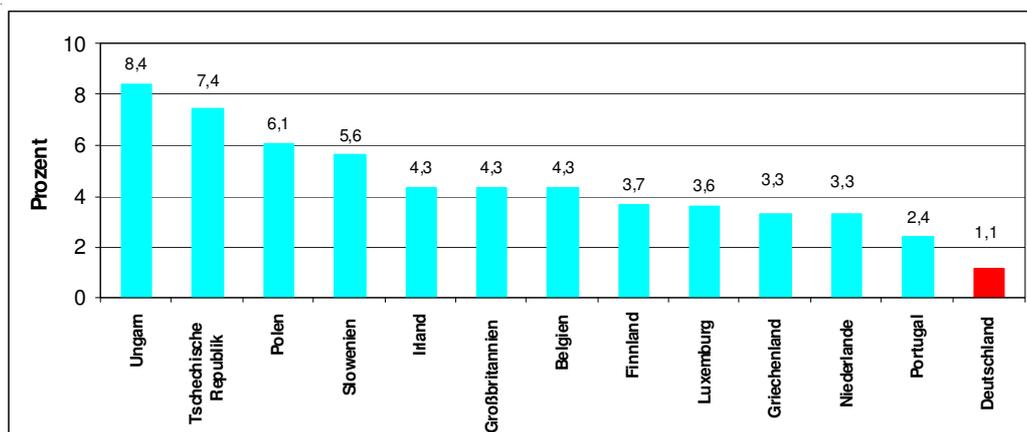


Abbildung 4: Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Arbeitskosten je geleisteter Arbeitsstunde im öffentlichen Dienstleistungssektor 2000-2010. Quelle: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung.

Erhöht sich die Produktivität, dann wird bei gleichem Arbeitseinsatz mehr produziert, was je produzierter Einheit die Kosten senkt. Deshalb muss neben der Arbeitskostenauch die Produktivitätsentwicklung erfasst werden, um letztlich plausible Aussagen über die Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Vergleich treffen zu können. Die Entwicklung der Lohnstückkosten erfasst sowohl die Entwicklung der Löhne als auch der Produktivität. Auch hier zeigt sich im europäischen Vergleich das

gleiche Bild wie bei der Entwicklung der Arbeitskosten: Deutschland weist eine extrem moderate Entwicklung der Lohnstückkosten auf, seine Anstiege liegen ausgehend vom Jahr 2000 weit hinter denjenigen der EU bzw. hinter der Entwicklung im Euroraum (Abbildung 5), während die Euro-Krisenländer überdurchschnittliche Steigerungen der Lohnstückkosten aufweisen.

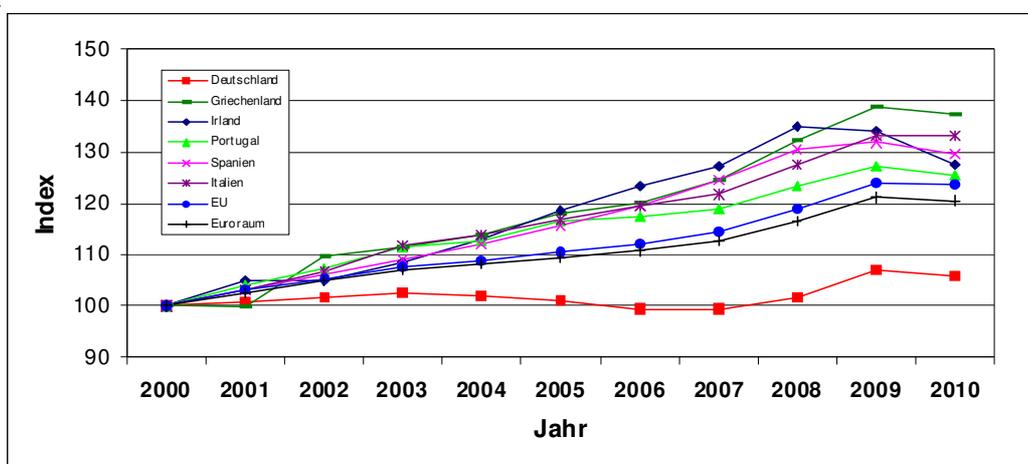


Abbildung 5: Die Entwicklung der Lohnstückkosten in Deutschland, der EU, im Euroraum und den Euro-Krisenländern in den Jahren 2000-2010.

Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

### Politische Schlussfolgerungen

Aus den voran stehenden Ausführungen lassen sich klare verteilungspolitische Schlussfolgerungen ziehen. Unterbleiben diese, werden wesentliche strukturelle Ursachen der Finanzkrise nicht berücksichtigt.

Der globale Trend einer immer ungleicheren Verteilung von Einkommen und Vermögen sollte gestoppt und umgedreht werden, um so den Finanzmärkten einen wichtigen Teil ihrer spekulativen Mittel zu entziehen. Die USA müssten ihre kreditfinanzierte Konsumentwicklung durch angemessene Stärkung der Masseneinkommen mittels einer Umverteilung von oben nach unten substituieren.

Die Krise im Euroraum erfordert kurzfristig ein Ende der prozyklischen Spar- und Kürzungspolitik in Europa. Zudem sollte die Europäische Zentralbank der Spekulation gegen einzelne Länder der Eurozone entgegentreten und unbegrenzt europäische Staatsanleihen aufkaufen (Tober 2011), damit wären die strukturellen Ursachen der Eurokrise aber nicht beseitigt. Diese liegen – wie dargestellt – in der unterschiedlichen Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit und der Binnennachfrage. Hier ist vor allem Deutschland aufgefordert, durch eine Stärkung der Inlandsnachfrage für einen

Abbau der exorbitant hohen Außenhandelsüberschüsse zu sorgen und sich von seiner neomerkantilistischen Wirtschaftsstrategie zu verabschieden. Die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns in angemessener Höhe, generell höhere Lohnsteigerungen und eine expansive Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand wären die entscheidenden Eckpunkte eines solchen Strategiewechsels.

#### Literatur

Karl Brenke/Markus M. Grabka (2011): Schwache Lohnentwicklung im letzten Jahrzehnt, in: DIW Wochenbericht 45/2011.

Kai Eicker-Wolf (2011): Von Krise zu Krise, in: Wiso-Info der DGB-Bezirke Hessen-Thüringen und Niedersachsen-Bremen-Sachsen-Anhalt 3-2011.

DGB (2011): Aufschwung für alle sichern! Verteilungsbericht 2011, Berlin.

Gustav Horn/Till von Treeck (2011): Ungleichheit und außenwirtschaftliche Ungleichgewichte, in: Fritz Helmedag/Jürgen Kromphardt: Nachhaltige Wege aus der Finanz- und Wirtschaftskrise, Marburg.

Jörg Huffschild (2002): Politische Ökonomie der Finanzmärkte, 2. Auflage, Hamburg.

Engelbert Stockhammer (2011): Von der Verteilungs- zur Wirtschaftskrise. Die Rolle der zunehmenden Polarisierung als strukturelle Ursache der Finanz- und Wirtschaftskrise, Wien. [[http://www.arbeiterkammer.at/bilder/d153/Studie\\_Stockhammer.pdf](http://www.arbeiterkammer.at/bilder/d153/Studie_Stockhammer.pdf)]

Photis Lysandrou (2009): Global Inequality and the Global Financial Crisis: The New Transmission Mechanism, o.O. [[http://www.boeckler.de/pdf/v\\_2009\\_10\\_30\\_lysandrou.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/v_2009_10_30_lysandrou.pdf)]

Photis Lysandrou (2010): The Primacy of Hedge Fonds in the Subprime Crisis, CIBS Working Papers Series, Working Paper No. 11, London.

Torsten Niechoj/Ulrike Stein/Sabine Stephan/Rudolf Zwiener (2011): Deutsche Arbeitskosten: Eine Quelle der Instabilität im Euroraum, IMK Report Nr. 68, Düsseldorf.

Claus Schäfer (2011): "No Representation without Taxation" - WSI-Verteilungsbericht 2011, in: WSI-Mitteilungen 12/2011.

Silke Tober (2011): Die Europäische Zentralbank in der Kritik, IMK Report 67/2011.

Achim Truger (2011): Steuersenkungen, Schuldenbremse und Konjunkturrisiken, in: Kai Eicker-Wolf/Ulrich Thöne (Hrsg.), An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen, 2. Auflage, Marburg.

Ver.di (2007): Finanzkapitalismus - Geldgier in Reinkultur!, Berlin.

# Düstere Perspektiven

Schwache Finanzkraft und Rückgang der Zuweisungen setzen öffentliche Haushalte in Ostdeutschland unter Druck

Von Kai Eicker-Wolf

Die ostdeutschen Haushalte der Länder und Kommunen stehen angesichts sich abzeichnender Entwicklungen unter einem enormen Kürzungsdruck: Der Rückgang bei den Zuweisungen der Europäischen Union, aber vor allem bei denjenigen des Bundes werden in den kommenden Jahren zu erheblichen Einnahmeeinbußen führen. Hinzu kommt eine – unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten – ungünstige demografische Prognose.

Damit nicht genug: Nach wie vor steht eine Klagedrohung der reichen Geberländer gegen den Länderfinanzausgleich im Raum, deren Ziel es ist, weniger zu zahlen. Aber selbst wenn es nicht zu einem Prozess vor dem Bundesverfassungsgericht kommen wird: Die Klagedrohung zeigt schon jetzt, mit welchem Ziel die Geberländer in die Verhandlungen zur Neuregelung des Länderfinanzausgleichs ab dem Jahr 2020 gehen werden. Einen weiteren Risikofaktor für die Landeseinnahmen stellt der drohende Konjunkturreinbruch im Zuge der aktuellen Eurokrise dar.

## Die Steuerkraft in Ostdeutschland

Die Einnahmestruktur der westdeutschen Flächenländer weist gegenüber den ostdeutschen deutliche Unterschiede auf (Abbildung 1 und 2). Während sich in Westdeutschland der Anteil der Steuereinnahmen an den gesamten bereinigten Einnahmen im zurückliegenden Jahrzehnt zwischen 70 und 80 Prozent bewegte, beträgt dieser Anteil in Ostdeutschland lediglich 50 Prozent – wobei der ostdeutsche Wert erstaunlich stabil ist. Eine wesentlich größere Rolle spielen im Osten die Zuweisungen des Bundes, die ebenfalls ohne große Schwankungen rund ein Drittel der bereinigten Einnahmen betragen. Der Beitrag der Bundeszuweisungen zu den bereinigten Einnahmen der westdeutschen Flächenländer fällt demgegenüber mit 14 bis 16 Prozent deutlich geringer aus. Eine bedeutende Rolle spielen in Ostdeutschland auch die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich (LFA; alle Ostländer sind Empfängerländer), die sich auf einen Wert zwischen 5,0 und rund 7,5 Prozent belaufen.

Auch wenn die Pro-Kopf-Steuereinnahmen in den Bundesländern (Steueraufkommen des jeweiligen Landes und der Kommunen) verglichen werden, fällt sofort das deutliche Ost-West-Gefälle ins Auge (Tabelle 1): Die ostdeutschen Länder liegen mit ihren Werten

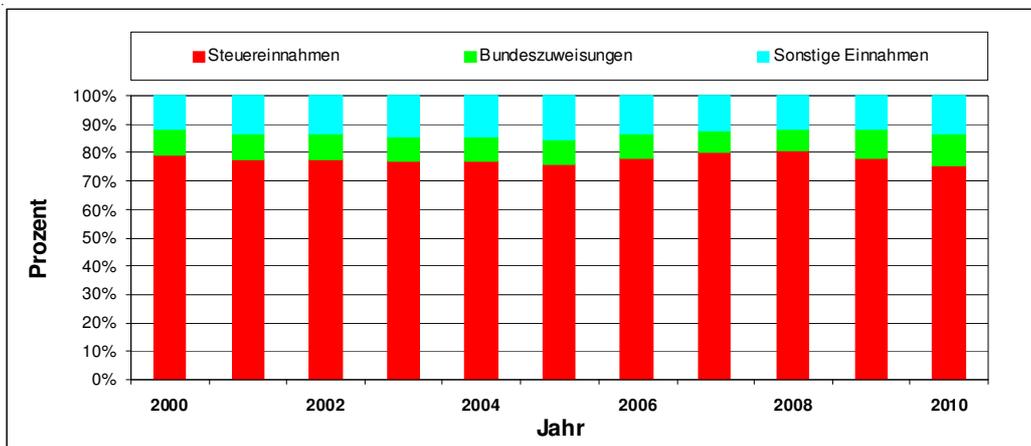


Abbildung 1: Die Einnahmestruktur (bereinigte Einnahmen) der westdeutschen Bundesländer in den Jahren 2000-2010. Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

deutlich hinter denjenigen der ärmsten westdeutschen Länder wie dem Saarland und Schleswig-Holstein und weit abgeschlagen hinter Hessen, dem Land mit dem höchsten Pro-Kopf-Wert. Auffällig ist, dass nur ein sehr schwach ausgeprägter Aufholprozess Ostdeutschlands auszumachen ist – die Werte des Jahres 2009 sind aufgrund der ungewöhnlich hohen Steuerausfälle durch die Weltwirtschaftskrise, etwa mit Blick auf das Bundesland Hessen, vorsichtig zu interpretieren. Dabei ist indes zu beachten, dass das in Tabelle 1 dargestellte Ost-West-Gefälle im Wesentlichen auf der extrem niedrigen Steuerkraft der ostdeutschen Kommunen beruht. Hiervon sind mittelbar allerdings auch die Länderhaushalte betroffen, da die schwache Steuerkraft der Kommunen durch Zuweisungen seitens der Länder kompensiert wird.

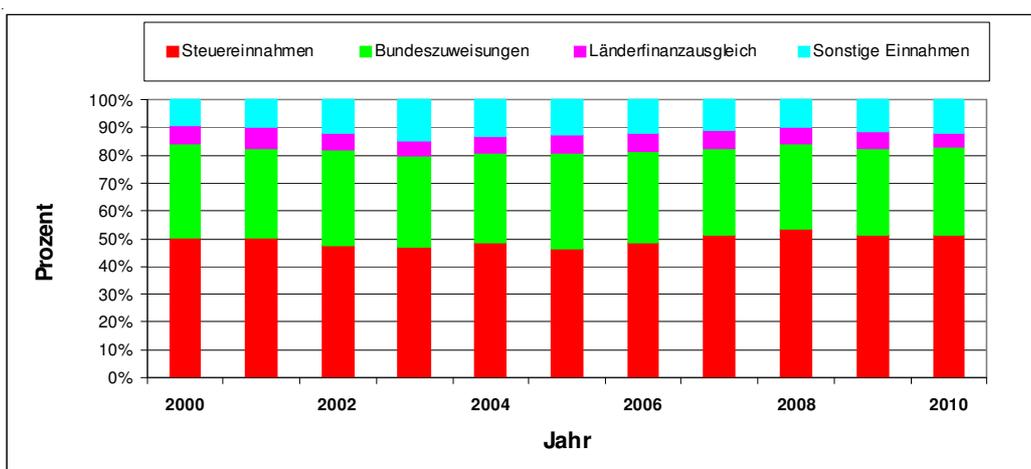


Abbildung 2: Die Einnahmestruktur (bereinigte Einnahmen) der ostdeutschen Bundesländer in den Jahren 2000-2010. Quelle: Bundesministerium der Finanzen .

Verantwortlich für die dargestellten Befunde ist das nach wie vor bestehende beträchtliche Ost-West-Gefälle in der Wirtschaftskraft (vgl. dazu ausführlich Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2010): Die ostdeutsche Arbeitsproduktivität liegt bei rund

80 Prozent der westdeutschen, und der Pro-Kopf-Wert des Bruttoinlandsprodukts beläuft sich sogar auf nur 70 Prozent des westdeutschen Werts. Die Arbeitslosenquote liegt in Ostdeutschland deutlich über derjenigen Westdeutschlands.

Jahr	Hessen	Saarland	Schleswig-Holstein	Brandenburg	Mecklenburg-vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen
2000	125	87	90	80	78	79	77	77
2001	124	89	94	81	80	82	81	81
2002	119	84	92	78	77	78	78	76
2003	121	87	97	79	79	82	79	80
2004	116	86	89	82	79	81	81	79
2005	117	91	92	79	76	80	80	79
2006	122	89	92	79	77	81	80	76
2007	125	93	91	83	78	82	80	80
2008	119	91	91	83	79	83	81	82
2009	114	89	93	83	83	86	84	81

Tabelle 1: Steuereinnahmen der Länder pro Kopf (einschließlich Kommunen; Flächenländer = 100).  
Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

### Kürzungsdruck durch rückläufige Zuweisungen und demografischen Wandel

Einen wesentlichen Teil der Bundeszuweisungen erhalten die ostdeutschen Bundesländer durch jene Mittel, die ihnen im Rahmen des so genannten Solidarpakts II zufließen (vgl. dazu und generell zu den Finanztransfers nach Ostdeutschland: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2010). Im Rahmen des Solidarpakts II werden den ostdeutschen Bundesländern in den Jahren 2005-2019 insgesamt 156 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt. Die Mittelvergabe erfolgt insgesamt regressiv und aus zwei "Körben": Aus Korb I mit einem Volumen von 105 Milliarden Euro soll über Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) ein Abbau der Infrastrukturlücke und ein Ausgleich der unterproportionalen Finanzkraft der ostdeutschen Kommunen erfolgen. Korb II stellt weitere 51 Milliarden Euro für den "Aufbau Ost" zur Verfügung.

Allein schon der Rückgang der Solidarpaktmittel erzeugt für die nächsten Jahre einen enormen Kürzungsdruck in Ostdeutschland. Hinzu kommt, dass die ostdeutschen Länder in der kommenden Förderperiode ab dem Jahr 2014 mit einer hohen Wahrscheinlichkeit weniger Mittel aus den EU-Strukturfonds erhalten werden; in der aktuellen Förderperiode bekommen sie 16,5 Milliarden Euro. Außerdem wird für Ostdeutschland

bis zum Jahr 2020 und darüber hinaus im Trend ein starker Rückgang der Bevölkerung vorausgesagt. Hinzu kommt eine Abnahme der Personen im erwerbsfähigen Alter (vgl. Statistisches Bundesamt 2009). Der Bevölkerungsverlust geht pro Kopf mit einem jährlichen Einnahmeverlust von 2.000-2.500 Euro einher.

Insgesamt sehen sich die Bundesländer, angesichts der aufgezeigten Trends in Verbindung mit den neuen Regelungen der Schuldenbremse, zu einem massiven Kürzungskurs gezwungen – beispielsweise geht das Bundesland Thüringen davon aus, dass die Landesausgaben bis zum Jahr 2020 um jahresdurchschnittlich 2,8 Prozent gesenkt werden müssen, um auf Basis der obigen Annahmen die Vorgaben der Schuldenbremse zu erfüllen (vgl. dazu ausführlich Eicker-Wolf 2011a). Dabei ist zu bedenken, dass die Ostländer bereits in der jüngeren Vergangenheit sowohl auf der Landes- als auch auf der Gemeindeebene deutlich restriktiver agiert haben als die – ebenfalls alles andere als expansiven – Westländer.

In erheblichem Umfang werden auch die ostdeutschen Kommunen von der restriktiven Haushaltspolitik der Bundesländer betroffen sein, denn letztere werden mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ihre Zuweisungen an die Kommunen reduzieren (zur Entwicklung der Kommunalfinanzen am Beispiel Thüringen vgl. Eicker-Wolf 2011b).

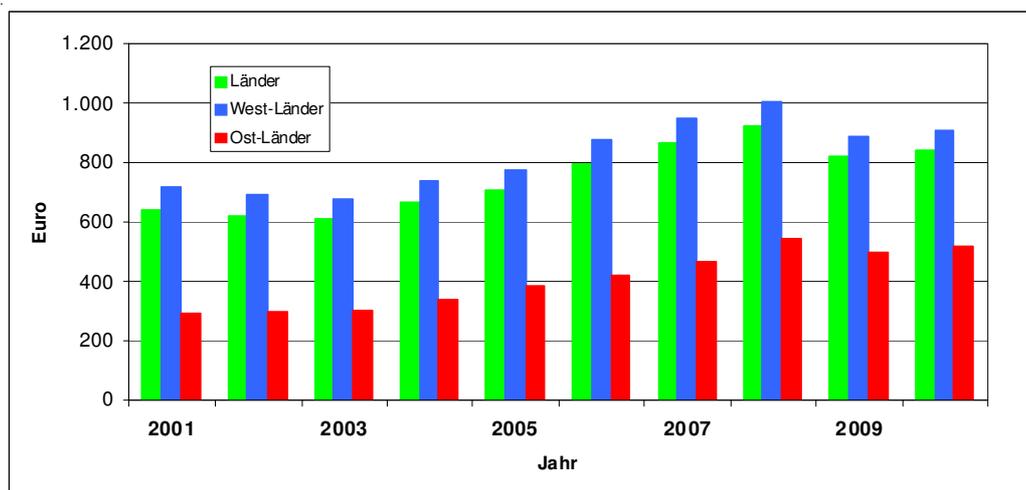


Abbildung 3: Die Entwicklung des kommunalen Pro-Kopf-Steueraufkommens in den Jahren 2001-2010 in den Flächenländern, den west- und ostdeutschen Ländern.  
Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

Die Entwicklung der ostdeutschen Steuerkraft pro Kopf in den Jahren 2001 bis 2010 ist in Abbildung 3 dargestellt. Zwar ist ein gewisser Aufholprozess gegenüber den Westländern auszumachen, aber nach wie vor ist der Unterschied beträchtlich. Wie groß der Unterschied aktuell ausfällt, ist in Abbildung 4 abzulesen: Alle ostdeutschen Flächen-

länder weisen geringere Pro-Kopf-Steuererinnahmen als die Westländer auf. Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern erreichen nicht einmal die Hälfte des Pro-Kopf-Steueraufkommens von Hessen, dem Flächenland mit dem höchsten Pro-Kopf-Wert.

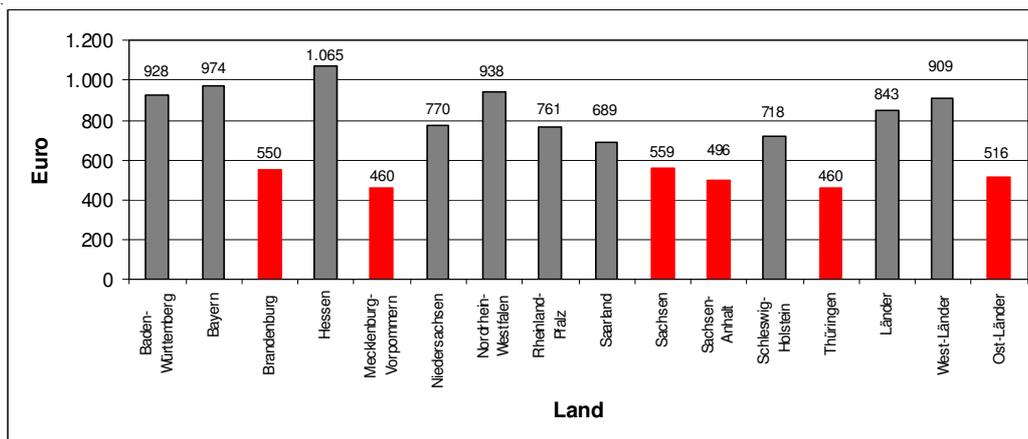


Abbildung 4: Das kommunale Pro-Kopf-Steuererkommen im Jahr 2010 in den Flächenländern. Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

Die eigenen Steuereinnahmen fallen bei den ostdeutschen Kommunen dramatisch niedrig aus; die Abhängigkeit von den Landeszuweisungen ist – verglichen mit den westdeutschen Kommunen – entsprechend hoch. In Westdeutschland tragen die eigenen Steuereinnahmen in deutlich größerem Umfang zur Finanzierung der kommunalen Ausgaben bei. 2010 betrug das Verhältnis kommunaler Steuern zu Landeszuweisungen in Westdeutschland über 130 Prozent, in den Vorjahren lag dieser Wert oftmals sogar noch deutlich höher. In Ostdeutschland hingegen belaufen sich die eigenen Steuereinnahmen, trotz eines gewissen Aufholprozesses, selbst im Jahr 2010 auf gerade einmal 41 Prozent der Landeszuweisungen.

### Düstere Perspektiven

Die hier nur grob skizzierten Strukturen und die sich abzeichnenden Entwicklungen für die ostdeutschen Länder und Kommunen zeigen eine recht düstere Perspektive: Es drohen bis zum Jahr 2020 erhebliche Einnahmeverluste, ohne dass angesichts der zurückliegenden Entwicklung im laufenden Jahrzehnt bei der Steuerkraft ein Aufholprozess zu erwarten wäre, der diesen Verlust im Ansatz kompensieren oder doch zumindest abmildern könnte. Für Ostdeutschland bzw. für Deutschland insgesamt gilt, dass sich die Verteilungskonflikte zwischen Ländern und Kommunen einerseits sowie zwischen den Bundesländern andererseits verschärft haben und wahrscheinlich weiter verschärfen werden.

Hintergrund hierfür ist die bestehende strukturelle Unterfinanzierung der öffentlichen Haushalte – insbesondere aufgrund der massiven Steuersenkungen seit 1998 (Truger 2011) – in Verbindung mit der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse. So gibt es beispielsweise bereits jetzt erhebliche Auseinandersetzungen in Hessen und Thüringen um Kürzungen bei den Landeszuweisungen. Im Streit um den Länderfinanzausgleich hat erst jüngst der bayerische Ministerpräsident Seehofer wieder mit einer Klage vor dem Bundesverfassungsgericht gedroht. Die wahrscheinlich bevorstehende Abkühlung der Konjunktur in Folge der Eurokrise wird möglicherweise eine weitere Zuspitzung dieser Konfliktlage mit sich bringen.

Die jetzt drohende massive Verschärfung des sowieso schon praktizierten Kürzungskurses in den ostdeutschen Ländern, der mit einem drastischen Stellenabbau im öffentlichen Dienst verbunden ist, wird rein fiskalisch begründet – das gilt für Ostdeutschland, aber auch für Deutschland generell (vgl. zum Beispiel für Thüringen Eicker-Wolf 2011a). Sachgerecht wären hingegen eine Aufgabenevaluierung und eine umfassende Bedarfsanalyse, die sich an einer angemessenen Personal- und Sachausstattung orientieren müsste. Auf dieser Grundlage ließe sich dann auch der erforderliche Finanzierungsbedarf ermitteln, der angesichts der zum Teil bekannten deutlichen Unterfinanzierung zentraler öffentlicher Bereiche – wie etwa dem Bildungssektor – vermutlich recht hoch ausfallen würde.

Anders als es häufig diskutiert wird, ist der drohende Kürzungskurs nicht alternativlos. Eine andere Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand wäre finanzierbar. Eine Steuerpolitik, die wieder zur Besteuerung nach Leistungsfähigkeit zurückkehren würde, könnte den Spielraum der öffentlichen Hand deutlich erweitern. Dabei sollte vor allem die immer ungleichere Verteilung des Vermögens korrigiert werden, die unter anderem durch den Wegfall der Vermögensteuer im Jahr 1997 und die viel zu geringe Besteuerung von Erbschaften befördert worden ist. Insofern ist eine höhere Belastung vermögender Haushalte – aus fiskalischen und aus verteilungspolitischen Gründen – doppelt geboten.

Gerade auch aus Ländersicht stellt dabei die Wiedererhebung der Vermögensteuer eine sinnvolle Möglichkeit dar, die eigenen Einnahmen deutlich zu steigern, da die Vermögensteuer vollständig den Bundesländern zufließt. Sinnvoll wäre auch eine Erhöhung der Erbschaftsteuer, die mit einem aktuellen Aufkommen von lediglich rund vier Milliarden Euro in Deutschland gerade für große Erbschaften den Charakter einer Bagatelsteuer aufweist. Von Mehreinnahmen würden die ostdeutschen Länder in beiden Fällen auch über den Länderfinanzausgleich partizipieren.

Aufgrund der Situation der ostdeutschen Bundesländer ist ganz grundsätzlich zu hinterfragen, ob der Rückgang der Zuweisungen insbesondere im Rahmen des Solidarpakts II sinnvoll und für die öffentlichen Haushalte in Ostdeutschland tragbar ist. Eine Steuerpolitik, die auf allen staatlichen Ebenen dauerhaft höhere Einnahmen zum Ergebnis hätte, würde auch den Spielraum für entsprechende Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt schaffen.

Ganz grundsätzlich weist die Steuerkraftentwicklung in Ostdeutschland darauf hin, dass eine generelle Debatte über eine angemessene Wachstumsstrategie angezeigt wäre - ein Thema, das nicht zuletzt angesichts des prognostizierten demografischen Wandels gerade in Ostdeutschland dringend geboten ist.

#### Literatur

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

Kai Eicker-Wolf, Der Landeshaushalt in Thüringen - Entwicklung und Perspektiven. Arbeitspapier des DGB Hessen-Thüringen Nr. 4, Frankfurt, August 2011a.

Kai Eicker-Wolf, Entwicklung und Perspektiven der Kommunal Finanzen in Thüringen. Arbeitspapier des DGB Hessen-Thüringen Nr. 5. Frankfurt, Oktober 2011b.

Statistisches Bundesamt (2009): Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2009.

Truger, Achim (2011): Steuersenkungen, Schuldenbremse und Konjunkturrisiken, in: Eicker-Wolf, Kai / Thöne, Ulrich (Hg.), An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen, 2. Auflage, Marburg 2011.

# „Wachstumskritik“

## Gedanken zu einer seltsamen Debatte

Von Patrick Schreiner

Befeuert vom Scheitern des neoliberalen und marktradikalen Kapitalismus-Modells greift derzeit eine Debatte Raum, in der die Sinnhaftigkeit oder Möglichkeit von (Wirtschafts-) Wachstum grundsätzlich bestritten wird. In ihr kommen vielfältige Akteure zusammen – etwa Attac, Umweltverbände und -verwaltung, Kirchen, Entwicklungshilfe-Organisationen, linke und rechte Sozialwissenschaften sowie Teile aller etablierten Parteien. Sie vertreten im Wesentlichen zwei Glaubenssätze: Erstens, Wachstum sei ein ungeeigneter Maßstab, um den Wohlstand einer Gesellschaft zu messen. Zweitens, regelmäßiges Wachstum einer Volkswirtschaft sei aus ökologischen Gründen abzulehnen oder aber schlicht unmöglich.

### Wachstum und Wohlstand

Nun wird man diesen Behauptungen ein Kernchen Wahrheit nicht absprechen können. Beginnen wir mit der erstgenannten. Tatsächlich gibt es gute Gründe, Wachstum nicht als Indikator für Wohlstand zu verstehen. Auf einen bekannten Gemeinplatz sei kurz verwiesen: Wer einen Verkehrsunfall mit schweren Verletzungen erleidet, wird sowohl durch die Anschaffung eines neuen Autos wie auch durch die Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen zu Wachstum beitragen, von mehr Wohlstand kann aber sicherlich nicht gesprochen werden.

Nun gibt es faktisch aber auch kaum jemanden, der anderes behaupten wollte. Die Aussage, mit Ausnahme der „Wachstumskritiker“ würde alle Welt den (Gewinn an) Wohlstand einer Gesellschaft nur in Form des Wachstums messen wollen, ist schlicht falsch. Ganz im Gegenteil gibt es schon seit Jahrzehnten Bemühungen von verschiedenster Seite, den tatsächlichen Wohlstand einer Gesellschaft zu erfassen – etwa durch Glücksmessung oder durch Nachhaltigkeits- und Sozialindikatoren. Bekannt ist etwa der Human Development Index, der seit 1993 vom UN-Entwicklungsprogramm berechnet wird. Weniger bekannt, aber älter, ist die „World Database for Happiness“, die seit 30 Jahren an der Universität Rotterdam gepflegt wird. Diese Aufzählung ließe sich noch um viele Beispiele ergänzen. Aktuell befasst sich eine Enquête-Kommission des Deutschen Bundestags unter anderem mit geeigneten Wohlstandsindikatoren. Dies ist keineswegs das erste und einzige solcher Gremien – bekannter ist die Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission, die Frankreichs Präsident Nicolas Sarkozy eingerichtet hatte (EWSA 2008; Schumacher 2011).

Wachstum ist also kein Indikator für wachsenden Wohlstand – was aber auch kaum jemand ernsthaft bestreiten würde. Richtig ist allerdings, dass das Wachstum nach wie vor eine wichtige Rolle spielt, um die in einer Volkswirtschaft erbrachten Leistungen zu messen. Und das völlig zu Recht. Auch unser Unfallopfer wird froh sein, in einer Gesellschaft zu leben, die ihm (gegen Bezahlung) nicht nur ein neues Fahrzeug bietet, sondern ihm auch die Pflege-Infrastruktur und das medizinische Personal zur Wiedergenesung zur Verfügung stellen kann. Dies mehrt nicht den individuellen oder gesellschaftlichen Wohlstand, stellt aber volkswirtschaftlich erbrachte Leistungen dar. Diese zu messen, ist nicht nur legitim, sondern für die Gestaltung von Politik auch mehr als notwendig.

Was wächst beim Wachstum?

Auch im zweiten von „Wachstumskritikern“ vorgetragenen Glaubenssatz findet sich durchaus ein Kernchen Wahrheit. Tatsächlich nämlich beanspruchen die Volkswirtschaften zumindest in modernen Industriestaaten die natürlichen Ressourcen weit über Gebühr. Bei genauerer Betrachtung allerdings zeigt sich, dass die Kritik des Wachstums an der entscheidenden Frage der Entwicklung eines umweltverträglicheren Wirtschaftens weit vorbeigeht. Sie tut dies, weil die „Wachstumskritik“ auf einem völlig unzutreffenden Verständnis dessen beruht, was Wachstum überhaupt ist.

Vereinfacht gesagt, ist Wachstum nichts anderes als die Steigerung der eben erwähnten, allerdings in Geld gemessenen Leistungen, die in einer Volkswirtschaft innerhalb eines bestimmten Zeitraums erbracht werden, verglichen mit den entsprechenden Leistungen eines vorangegangenen Zeitraums. In Fachbegriffen: Wachstum ist die Steigerung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) einer bestimmten Zeitperiode, etwa einem Quartal oder einem Jahr. Das BIP wiederum erfasst die in Geld gemessenen Marktwerte der in dem genannten Zeitraum produzierten Waren und Dienstleistungen. Schwarzarbeit, andere nicht registrierte Beschäftigung sowie staatliche Leistungen werden durch Schätz- bzw. Ersatzwerte einbezogen. Beim Vergleich des BIP verschiedener Zeitperioden wird zudem die Geldentwertung berücksichtigt.

Anhand dieser recht simplen Beschreibung zeigt sich, was Bruttoinlandsprodukt bzw. Wachstum nicht sind und nicht können:

- Erstens, BIP und Wachstum erfassen nicht die Verteilung der produzierten Waren und Dienstleistungen oder der Einkommen.

- Zweitens, BIP und Wachstum berücksichtigen nicht die Ergebnisse von Arbeiten, die unentgeltlich etwa in privaten Haushalten oder im Rahmen von Ehrenämtern erbracht werden. Wachstum ergibt sich folglich auch dann, wenn ehemals unentgeltlich hergestellte Waren und Dienstleistungen fortan marktförmig (also gegen Entgelt) produziert werden. Das unten genannte Beispiel A verdeutlicht das.
- Drittens, BIP und Wachstum erfassen lediglich in Geld gemessene Werte, sie erfassen nicht die absolute Zahl und Zusammensetzung der marktförmig produzierten Waren und Dienstleistungen. Damit sagt das BIP auch über die Zunahme oder den Rückgang der Waren und Dienstleistungen, die einer Gesellschaft zur Verfügung stehen, nichts aus.

Das BIP bezieht also ausschließlich marktförmig produzierte Waren und Dienstleistungen ein, die in Geldform auf Basis ihrer Marktpreise erfasst werden. Damit stellt es per se keinen Indikator für Ressourcenverbrauch oder für Umweltbelastung dar; es kann folglich durchaus ein schrumpfendes BIP mit steigendem Ressourcenverbrauch oder umgekehrt ein wachsendes BIP mit sinkendem Ressourcenverbrauch geben. (Daher kann unendliches Wachstum auch durchaus mit endlichen Ressourcen einhergehen.)

Zur Veranschaulichung zwei Beispiele für Wachstum bei gleichzeitig abnehmender Umweltbelastung:

A) Während zur klassischen Hausarbeit das tägliche Kochen mindestens einer Mahlzeit gehört(e), nimmt heute das außerhäusige Essen aufgrund der erfreulicherweise steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen zu. Hierdurch wird die ehemals unbezahlte (und damit vom BIP nicht erfasste) Tätigkeit des Kochens zu Hause zunehmend durch die bezahlte, marktförmige Tätigkeit des Kochens etwa in Kantinen und Restaurants ersetzt. Dies steigert das BIP, sorgt also für Wachstum. Zugleich kann das Kochen für eine größere Zahl an Menschen energieeffizienter sein. Eine Küche, die 400 Mahlzeiten pro Tag produziert, dürfte hierfür nämlich insgesamt weniger Energie verbrauchen, als wenn Zutaten für 400 Mahlzeiten in 400 Wohnungen transportiert und auf 400 eigens eingeschalteten Herden gekocht würden.

B) Auch die Behebung von Schäden an der Natur generiert Wachstum. Das macht diese Schäden nicht zu etwas Positivem. Gleichwohl spricht es für die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft, bestimmte ökologische Schäden wieder begleichen zu können. Je größer aber die entsprechenden Anstrengungen einer Gesellschaft sind, desto größer wird – bei ansonsten gleichen Bedingungen – ihr Bruttoinlandsprodukt ausfallen.

Auf ein Beispiel für den umgekehrten Fall wird in der „wachstumskritischen“ Debatte selbst zu Recht immer wieder verwiesen: Die vielerorts in den Industriestaaten abnehmende Belastung von Natur und Umwelt ist überwiegend darauf zurückzuführen, dass die Schadstoffe emittierende Produktion größtenteils in Entwicklungs- und Schwellenländer abgewandert ist. Der Beitrag dieser Produktion zum Bruttoinlandsprodukt ist hierdurch gesunken – und zwar sowohl in den Industriestaaten als auch (angesichts der weit geringeren Arbeitskosten in den Zielstaaten) global. Führt man sich die meist höheren Umweltstandards in den Industriestaaten sowie die längeren Transportwege vor Augen, so dürfte die ökologische Gesamtbilanz dieser Verlagerungen aber äußerst negativ sein.

Dieses Beispiel zeigt überdies: Wer unter Verweis auf die „Grenzen des Wachstums“ pauschal und undifferenziert etwa das Ende der energie- und rohstoffintensiven Industrieproduktion in Deutschland fordert, wird zwar das Wachstum mindestens bremsen, die globalen Umweltbelastungen allerdings deutlich erhöhen.

### „Postwachstum“

Einen methodischen, systematischen und zwingenden Nexus zwischen dem statistischen Indikator „Wachstum“ und dem Ressourcenverbrauch bzw. der Umweltbelastung gibt es also nicht. Nun werden „Wachstumskritiker“ an dieser Stelle allerdings einwenden, dass ja Folgendes historisch nachgewiesen werden könne: Je höher das Bruttoinlandsprodukt sei, desto größer falle tendenziell die Inanspruchnahme natürlicher Ressourcen aus. Diese Beobachtung ist (zumindest auf Basis gesamtwirtschaftlicher Aggregatdaten) durchaus zutreffend. Nach der gleichen Logik allerdings lässt sich auch hieb- und stichfest nachweisen, dass mit abnehmender Population der Störche die Zahl der Babys gesunken ist – trotzdem wird niemand ernsthaft behaupten, Störche seien für Babys ursächlich verantwortlich. Statistische Zusammenhänge (Korrelationen) sagen schlicht nichts über Ursachen (Kausalitäten) aus.

Ungeachtet dessen steht die Forderung nach einer „Postwachstumsgesellschaft“ oder „Postwachstumsökonomie“ im Zentrum der aktuellen „wachstumskritischen“ Debatten – die Forderung nach einem Ende oder einer Umkehr des Wachstums also. „Wohlstand ohne Wachstum“ und „Postwachstumsgesellschaft“ lauten folgerichtig die Titel zweier wirkmächtiger Bücher zum Thema (Jackson 2011; Seidl/Zahrnt 2010). Und obwohl „Wachstumskritiker“ bisweilen gerne den Eindruck erwecken, ihre Thesen seien neu,

betitelte der Club of Rome schon 1972 seinen einflussreichen Bericht mit „Die Grenzen des Wachstums“ (Meadows/Meadows et al. 1972). Dies stand wiederum selbst in einer „wachstumskritischen“ Tradition, für die sich Beispiele etwa in der Bibel, bei Aristoteles, in der (nach-) mittelalterlichen Moralphilosophie und in der politischen Ökonomie des 19. Jahrhunderts finden.

Die pauschale und undifferenzierte Forderung nach einem Ende des Wachstums interessiert sich nicht dafür, in welchen Bereichen eine Volkswirtschaft schrumpfen soll. Sie interessiert sich auch nicht dafür, wo eigentlich – erstens – Umweltzerstörung und Ressourcenverbrauch in welchem Ausmaß stattfinden und ob – zweitens – bestimmte Maßnahmen gegen das Wachstum tatsächlich zu einem geringeren Ressourcenverbrauch führen. Schrumpfung gilt ihr faktisch als Selbstzweck. Statistische Zusammenhänge sind ihr wichtiger als Kausalitäten.

Wer vor diesem Hintergrund schlicht eine Begrenzung oder Umkehrung des Wachstums fordert, sieht sich drei unbequemen (und vermutlich nicht gewollten) Konsequenzen gegenüber:

Erstens droht er oder sie, statistischen Taschenspielertricks aufzusitzen. Die Forderung vieler „Wachstumskritiker“ nach mehr Ehrenamt und Selbstversorgung bedeutet nämlich nichts anderes als die Weiterführung bisher am Markt erbrachter Produktion fernab des Marktes. Umweltfreundlicher wird das Produzieren dadurch nicht, seine Produkte fließen lediglich nicht mehr in die Berechnung des Bruttoinlandsprodukts ein.

Zweitens liegt der Ressourcenverbrauch schon heute weit jenseits des Verträglichen, so dass selbst ein gewisser Rückgang des BIP nicht viel helfen würde. „Wachstumskritik“ droht hier den Blick auf das tatsächlich Notwendige zu verstellen, nämlich die Entwicklung und Durchsetzung umweltverträglicherer und ressourceneffizienterer Produkte und Produktionsverfahren.

Eine dritte und noch sehr viel gravierendere Konsequenz der pauschalen und undifferenzierten Forderung nach einem Ende des Wachstums ist, dass damit argumentationslogisch auch ökologisch sinnvolle Projekte, Entwicklungen und Investitionen in Frage gestellt werden – denn auch sie steigern das BIP und damit das Wachstum. Hier wäre beispielhaft zu verweisen auf

- die oben schon erwähnte Behebung von Schäden an Natur und Umwelt,
- Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel,

- die Erforschung erneuerbarer Energien und die Investitionen in entsprechende Anlagen,
- die Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz, sowie
- die Erhöhung von Recyclingquoten bis hin zu geschlossenen Rohstoff-Kreisläufen.

Diese Liste ließe sich beträchtlich erweitern.

Sehr viel klüger, als Wachstum zu verdammen, wäre es hingegen, genau zu prüfen, weshalb in bestimmten Bereichen Wachstum tatsächlich mit steigendem Ressourcenverbrauch einhergeht – und zu überlegen, in welchen Bereichen Wachstum zukünftig in welcher Form stattfinden soll. Eine solche Politik schließt Vorgaben – auch ordnungsrechtlicher Art – durchaus ein, denn in der Tat haben Unternehmen von sich aus kein Interesse, Schäden und Kosten zu reduzieren, die sie auf die Gesellschaft überwälzen können. Notwendig ist überdies die Intensivierung von Forschung, Entwicklung und Investitionen in ökologisch nachhaltige Produkte und Produktionsverfahren. Und es braucht nicht zuletzt einen Ausbau von – gerade auch öffentlichen – Dienstleistungen: Ihre Produktion ist vergleichsweise ressourcensparend; so liegt ihr Energieverbrauch in Deutschland nur bei einem Viertel von jenem des Produzierenden Sektors (relativ zur Bruttowertschöpfung).

Wer aber eine solche Differenzierung vornimmt, der spricht nicht mehr von den Grenzen des Wachstums, sondern von qualitativem Wachstum. Von einem Wachstum, das nicht bedingungslos gesteigert wird, sondern das in gesellschaftlich und ökologisch sinnvollen Bereichen stattfindet. Dieses erfordert zweierlei: Erstens, mit einem Wirtschaftsmodell zu brechen, das primär auf deregulierte Märkte setzt – denn den Märkten als solchen ist die ökologische Frage ebenso egal wie die soziale. Und zweitens, mit der Vorstellung zu brechen, ein "Ende des Wachstums" an sich sei die Lösung für die anstehenden ökologischen oder gar sozialen Herausforderungen und Probleme.

### Soziale Implikationen

Ein solches qualitatives Wachstumsmodell muss auch reflektieren, wie eine Gesellschaft sozial gestaltet werden kann. Denn mit dem notwendigen ökologischen Wandel der Industriegesellschaften wird die Frage der Verteilung deutlich an Bedeutung gewinnen. Auf einige Gründe hierfür sei kurz und beispielhaft verwiesen:

- Maßnahmen zur Behebung von Umweltschäden, zur Anpassung an den Klimawandel und zur ökologischen Erneuerung der Produktion wie auch des Konsums sind mit Kosten verbunden. Hier stellt sich unmittelbar die Frage, wer diese Kosten in welchem Umfang zu tragen hat.
- Die wachsende Bedeutung der Besteuerung von Ressourcenverbrauch führt zu einer stärkeren Besteuerung des Konsums und damit zu einer stärkeren indirekten Besteuerung gerade mittlerer und niedriger Einkommen.
- Einige Unternehmen und Produktionszweige drohen wegzubrechen. Hier können gute, tariflich gebundene und mitbestimmte Arbeitsplätze verlorengehen.
- Gerade neu entstehende Unternehmen und Produktionszweige hingegen weisen in vielen Fällen eine geringere Tarifbindung und schlechtere Strukturen der Mitbestimmung auf.

Die allermeisten „Wachstumskritiker“ aber sind blind sowohl gegenüber den sozialen Implikationen ihrer Debatte als auch gegenüber den sozialen Herausforderungen des ökologischen Wandels. Die Frage nach Löhnen und Verteilung blenden sie aus – oder sie beantworten sie gar mit einem „Weniger ist mehr“. Das gilt keineswegs nur für rechtskonservative ExponentInnen wie etwa Meinhard Miegel, der „wachstumskritisch“ das alte und falsche Lied vom Ende der Finanzierbarkeit des Sozialstaats singt (Miegel 2011). Es gilt auch für eher linke ExponentInnen wie Nico Paech, dessen Antwort auf die soziale Frage alleine in einem Verweis auf Subsistenzwirtschaft, Urban Gardening und Nachbarschaftshilfe besteht (Paech 2009).

Die einzige Umverteilung, die in der „wachstumskritischen“ Debatte ernsthaft diskutiert wird, ist jene der radikalen Umverteilung und Verkürzung der Arbeitszeit mit dem Ziel, auf diese Weise das Wachstum zu bremsen oder umzukehren. Nun mag man aus gewerkschaftlicher Sicht einer Verkürzung der Arbeitszeit im Grundsatz zwar mit Sympathie gegenüberstehen. Stutzig machen sollte allerdings, dass die Frage eines Lohnausgleichs seitens der „Wachstumskritiker“ kaum thematisiert wird. Viele Beschäftigte arbeiten heute 40 Stunden bei einem Stundenlohn von fünf oder sieben Euro. Wie diese Kolleginnen und Kollegen sich und ihre Familien zukünftig bei halbiertes Arbeitszeit und gleichem Stundenlohn durchbringen sollen, bleibt das Geheimnis der „Wachstumskritiker“. Sonderlich interessiert hieran zeigen sich diese Angehörigen einer gesättigten Mittelschicht mit ihren gut dotierten Hochschul-Stellen und Referentenposten jedenfalls nicht.

Letztlich wird man die Frage einer ökologisch nachhaltigeren Produktion und die Frage der sozialen Umverteilung nicht voneinander trennen können. Pauschale und undifferenzierte „Wachstumskritik“ ist allerdings das Letzte, was es bei der sozialen und ökologischen Umgestaltung unserer Gesellschaften braucht: Diese Kritik vermag weder die ökologische noch die soziale Problematik zu erfassen, mit der wir konfrontiert sind. Und auch Lösungen stellt sie nicht bereit.

#### Literatur

EWSA Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2008): Stellungnahme zum Thema "Jenseits des BIP - Messgrößen für nachhaltige Entwicklung". In: Amtsblatt der Europäischen Union vom 30.04.2009. S. 53-59.

Jackson, Tim (2011): Wohlstand ohne Wachstum. Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt. München.

Meadows, Donella/ Meadows, Dennis et al.: Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. Stuttgart 1972.

Miegel, Meinhard (2011): Exit. Wohlstand ohne Wachstum. Berlin.

Paech, Nico (2009): Eine Ökonomie jenseits des Wachstums. In: Einblicke 49 (2009). S. 24-27.

Pennekamp, Johannes (2011): Wohlstand ohne Wachstum. Ein Literaturüberblick. In: MPIfG Working Paper 1 (2011). <<http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp11-1.pdf>> (04.05.2011).

Seidl, Irmi/ Zahrnt, Angelika (Hg., 2010): Postwachstumsgesellschaft. Konzepte für die Zukunft. Marburg.

Schumacher, Jan (2011): Alternative Methoden der Wohlfahrtsmessung. Einordnung und Bewertung. In: kfw Akzente 42 (2011). <[http://www.kfw.de/kfw/de/II/III/Download\\_Center/Fachthemen/Research/PDF-Dokumente\\_Akzente/Akzente\\_Nr.\\_42.pdf](http://www.kfw.de/kfw/de/II/III/Download_Center/Fachthemen/Research/PDF-Dokumente_Akzente/Akzente_Nr._42.pdf)> (29.06.2011).

verdi Bundesvorstand (Hg.) (2011): Sozial-ökologischer Umbau statt pauschaler Wachstumskritik. Kontroversen um das Wachstum. In: Wirtschaftspolitische Informationen 2 (2011).

# „Das Kapital“ kompakt

## Buchbesprechung

Von Kai Eicker-Wolf

Die im Jahr 2008 mit der Lehman-Pleite offen ausgebrochene Finanz- und Weltwirtschaftskrise ist auch ein Scheitern der herrschenden ökonomischen Theorievorstellungen, wie sie üblicherweise an Fachhochschulen und Universitäten gelehrt werden: Auf freien (Finanz-) Märkten würden rational handelnde Wirtschaftssubjekte das Wirtschaftssystem in ein optimales Gleichgewicht mit effizientesten (Markt-) Ergebnissen bringen. Tatsächlich aber macht die aktuelle Krise deutlich, dass unregulierte Marktprozesse gerade keine Effizienz hervorbringen, sondern ökonomisch verheerende Folgen bis hin zu systemischen Krisen nach sich ziehen können.

Eine Alternative zum Neoliberalismus stellt die Marxsche Theorie dar, die die grundsätzliche Krisenanfälligkeit der zeitgenössischen Wirtschaftsweise herausarbeitet. Wer sich mit „Das Kapital“, dem ökonomischen Hauptwerk von Karl Marx, befassen möchte, muss dabei eine Menge Zeit investieren: Alle drei „Kapital“-Bände umfassen mehr als 2.200 eng beschriebene Seiten.

Mit seinem im PapyRossa Verlag erschienenen Einführungsbuch – „Das Kapital“ kompakt – will Georg Fülberth zur Lektüre von „Das Kapital“ anregen. Der Autor liefert mit seiner Einführung bewusst keine eigene „Kapital“-Interpretation, sondern zeichnet eng am Original orientiert und gut verständlich die Gesamtargumentation nach. Die Gliederung orientiert sich an den drei „Kapital“-Bänden: Auf den Produktionsprozess folgt der Zirkulationsprozess des Kapitals und als drittes wird dann der Gesamtprozess der kapitalistischen Produktionsweise behandelt. Ein Schwerpunkt der Einführung liegt auf dem dritten Band von „Das Kapital“.

Insgesamt gelingt es Fülberth in vorbildlicher Weise, die Marxsche Analyse von Struktur und Funktionsweise des Kapitalismus in komprimierter Form auf gut 100 Seiten zu bündeln. Das Buch eignet sich daher – wie vom Autor beabsichtigt – als Vorbereitung auf die Lektüre des Originalwerks. Aber auch für Menschen, deren Zeitbudget eine Lektüre von Marx' Originalwerk nicht erlaubt, liefert das Buch eine gute Zusammenfassung. Und nicht zuletzt dürfte das Bändchen für jene interessant sein, die sich bereits in der Vergangenheit ausführlich mit der Marxschen Theorie befasst haben und eine komprimierte Aufarbeitung zur Wiederauffrischung suchen.



Georg Fülberth, „Das Kapital“ kompakt, PapyRossa Verlag, Köln 2011, ISBN 978-3894384524, 124 Seiten, 9,90 Euro.

# Rassismus in der Leistungsgesellschaft

## Buchbesprechung

Von Patrick Schreiner

„Das mediale Ereignis der ‚Sarrazindebatte‘ führte zu einer breiten gesellschaftlichen Verschiebung nach rechts, enttabuisierte rassistisches Denken und verband in besonderer Weise Rassismus mit Elite- und Nützlichkeitsdenken“, so konstatieren Verlag und Herausgeber dieses Sammelbandes im Klappentext. Schon hieran wird deutlich, dass sich dieses Buch von anderen Veröffentlichungen zum Thema unterscheidet. So beabsichtigt es keineswegs vorrangig, die Thesen des ehemaligen SPD-Finanzsenators von Berlin und Ex-Bundesbankers Thilo Sarrazin zu widerlegen – dessen Inkompetenz etwa in den Bereichen Genetik, Biologie, Soziologie und Geschichte haben andere schließlich schon zur Genüge aufgezeigt.

Ziel des hier zu besprechenden Sammelbands ist es vielmehr, die gesellschaftliche und politische Relevanz der so genannten „Sarrazindebatte“ genauer zu analysieren. Die insgesamt 15 Artikel fragen nach den Anknüpfungspunkten, die das menschenverachtende Denken Sarrazins in aktuellen politischen Debatten findet. Zu Recht verweisen die Autorinnen und Autoren des Sammelbands etwa immer wieder auf neoliberale Leistungsdenken, das zu Verachtung gegenüber Menschen ohne Arbeit, gegenüber Menschen mit einem niedrigeren Bildungsstatus oder gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund führe. Sarrazin beurteilt und sortiert Menschen nach ihrer ökonomischen Verwertbarkeit - hier die „guten“ Akademikerinnen, die „guten“ Eliten und die „gute“ Mittelschicht, dort die „schlechten“ Musliminnen und Muslime, die „schlechten“ Arbeitslosen, die „schlechte“ so genannte „Unterschicht“. Es bestehen hier zahlreiche Anknüpfungspunkte an ein weit verbreitetes, ausgrenzendes Denken, das sich keineswegs auf den rechten Rand der Gesellschaft beschränkt.

Der Sammelband analysiert diese Zusammenhänge in erfreulich detaillierter und vielschichtiger Weise. Umso mehr hätte man sich an der einen oder anderen Stelle allerdings eine klarere Sprache gewünscht. Schließlich ist schon der – den meisten seiner Aufsätze zu Grunde liegenden – diskurstheoretischen Methode nicht immer einfach zu folgen. Gleichwohl sei das Buch all jenen empfohlen, die sich mit den Zusammenhängen von Ausgrenzung, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft auseinandersetzen möchten.



Sebastian Friedrich (Hg.): Rassismus in der Leistungsgesellschaft. Analysen und kritische Perspektiven zu den rassistischen Normalisierungsprozessen der "Sarrazindebatte". Münster: edition assemblage 2011, ISBN 978-3-942885-01-0, 262 Seiten, 19,80 Euro.

# Die Essensvernichter

## Buchbesprechung

Von Ulrich Gransee

Der Filmmacher Valentin Thurn und der Journalist Stefan Kreutzberger tragen in diesem Buch ihre Erfahrungen mit MülltaucherInnen oder TafelmitarbeiterInnen bei den Dreharbeiten zu dem Dokumentarfilm „Taste The Waste“ zusammen und ergänzen sie um weitere erschreckende Fakten rund um die weltweite Lebensmittelverschwendung. Über die Darstellung des Konsumwahns in der modernen Wegwerfgesellschaft sowie der globalen Folgen unseres Verhaltens führt das Buch zu Vorschlägen für einen verantwortlichen Konsum.

In den Industrieländern landet schätzungsweise die Hälfte der für den menschlichen Verzehr geernteten und produzierten Lebensmittel auf den Müll. Jährlich werden in Deutschland 500.000 Tonnen Brot weggeworfen – damit könnte zeitgleich ganz Niedersachsen versorgt werden. Das sind nur zwei erschreckende Beispiele. Ein weiteres: Bei der Fischerei ist Nachhaltigkeit ein Fremdwort. Annähernd die Hälfte aller in Europa gefangenen Fische geht tot wieder über Bord – weil sie nicht groß genug sind, nicht der gejagten Art entsprechen oder die EU-Fangquote schon erreicht ist.

Der Wirkungszusammenhang der weltweiten Verschwendung mit dem Hunger wird auch am Beispiel von Agrarsprit dargestellt. Wenn immer mehr Getreide für Biosprit verbraucht wird, fehlt es für die Lebensmittelproduktion. Die Preise steigen – die Knappheit in armen Haushalten vieler Entwicklungsländer und somit der Hunger nehmen zu.

Die Politik ist auf nationaler und internationaler Ebene gefordert, der Essensvernichtung entgegen zu treten, aber auch jeder und jede Einzelne kann selber aktiv werden. Die Gestaltung des eigenen Konsums spielt dabei eine entscheidende Rolle. Es darf nicht gleichgültig sein, unter welchen Arbeits-, Lebens- und Umweltbedingungen Lebensmittel produziert werden und wie mit Mensch und Tier dabei umgegangen wird. Sozial- und Umweltstandards müssen eingehalten werden. Das hier zu besprechende Buch und der dazugehörige Film „Taste The Waste“ arbeiten dies beeindruckend heraus.



Stefan Kreutzberger/  
Valentin Thurn: Die  
Essensvernichter - Warum  
die Hälfte aller Lebens-  
mittel im Müll landet und  
wer dafür verantwortlich  
ist. Verlag Kiepenheuer &  
Witsch, ISBN 978-3-462-  
04349-5, 304 Seiten,  
16,99 Euro.

# Impressum

ISSN 1868-8209

Herausgeber: Arbeitskreis für Wirtschafts- und Strukturpolitik bei den DGB-Bezirken Hessen-Thüringen und Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt. Die elektronische Zeitschrift "WISO-Info" behandelt sozial-, struktur- und wirtschaftspolitische Themen aus gewerkschaftlicher Sicht und erscheint unregelmäßig etwa drei- bis viermal pro Jahr.

Redaktion: Dr. Patrick Schreiner (verantwortlich), Dr. Kai Eicker-Wolf, Sylvia Kampa, Ute Kamradek.

Mit Namen gekennzeichnete Artikel geben nicht zwingend die Positionen des Deutschen Gewerkschaftsbundes oder seiner Mitgliedsgewerkschaften wieder.

DGB-Bezirk Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt  
Otto-Brenner-Straße 7  
30159 Hannover  
Telefon: 0511 12601-30  
<http://www.niedersachsen.dgb.de>

DGB-Bezirk Hessen-Thüringen  
Wilhelm-Leuschner-Straße 69-77  
60329 Frankfurt/Main  
Telefon: 069 273005-53  
<http://hessen-thueringen.dgb.de>

E-Mail und kostenfreies E-Mail-Abonnement: [wiso-info@dgb.de](mailto:wiso-info@dgb.de)

WISO-Info bei Facebook: <http://www.facebook.com/dgbwisoinfo>

Wir freuen uns über Artikel- und Interviewvorschläge ebenso wie über Briefe unserer Leserinnen und Leser. Unsere "Hinweise für Autorinnen und Autoren" senden wir Ihnen gerne zu. Ein Anspruch auf Veröffentlichung von Texten besteht nicht. Der Arbeitskreis für Wirtschafts- und Strukturpolitik kann leider keine Honorare bezahlen.

Kopie und Weiterverbreitung in unveränderter Form unter Angabe der Quelle erwünscht.