

MEMORANDUM 2006

Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung

– Kurzfassung –

1. Verhaltener Rückschritt in unruhigem Umfeld
- I. Der Exportweltmeister in der Verteilungsfalle: Die Konjunktur in Deutschland**
2. Niedrige Löhne – hohe Arbeitslosigkeit: Verteilung als Kernproblem
3. Niedrige Löhne – hohe Exporte: Weltwirtschaft als Hilfsmotor
4. Ostdeutschland: Abgehängt und abgeschrieben
- II. Rückschritte auf der Nachfrage- und der Angebotsseite: Kritik der Wirtschaftspolitik**
5. Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik: Disziplinierung statt Qualifizierung
6. Finanzpolitik: Konsolidieren und Umverteilen
7. Bildungspolitik in der Wissensgesellschaft: Soziale Spaltung und ökonomische Ineffizienz
- III. Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung: Alternativen der Wirtschaftspolitik**
8. Ein Investitionsprogramm, das diesen Namen verdient
9. Kürzere statt längere Arbeitszeiten
10. Gesetzlicher Mindestlohn gegen Armut trotz Arbeit
11. Armutsfeste Grundsicherung
12. Gegenwehr und Alternativen

1. Verhaltener Rückschritt in unruhigem Umfeld

Nach einer kurzen Phase der Verunsicherung und Konfusion hat sich die Wirtschafts- und Sozialpolitik in Deutschland im Frühjahr 2006 wieder auf der Linie stabilisiert, die auch die vergangenen zwei Legislaturperioden gekennzeichnet hatte: Verzicht auf gesamtwirtschaftliche Steuerung, Sozialabbau und Umverteilung von unten nach oben. Anfängliche Signale in Richtung unkonventioneller wachstumspolitischer Initiativen und sozialpolitischer Ausgewogenheit haben sich schnell als verbale Übertreibungen oder als bewusste Täuschung erwiesen: Hinter dem mit Getöse verabschiedeten 25-Milliarden-Euro-Investitionspaket kommt in erster Linie ein steuerliches Subventionsprogramm zum Vorschein, von dem keine wesentlichen Wachstums- oder gar Beschäftigungsimpulse ausgehen werden. Die „Ausgewogenheit“ zwischen Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen bei der Haushaltskonsolidierung erweist sich als Vertiefung des alten Ungleichgewichts zu Lasten der unteren Einkommensschichten: Ihre Belastung durch Kürzung vor allem der Sozialleistungen – wie z.B. durch die jüngst beschlossene weitere Absenkung des Arbeitslosengeldes II um ein Fünftel für

Arbeitslose unter 25 Jahren – wird durch die für 2007 beschlossene Mehrwertsteuererhöhung zusätzlich steigen. Wo neuen Mitgliedern der Bundesregierung mit der Unschuld des gesunden Menschenverstandes noch vernünftige Gedanken entfahren sind – wie der über die Notwendigkeit kräftiger Lohnsteigerungen zur Stärkung der Binnennachfrage –, wurden sie unter entsetztem und empörtem Protest der Unternehmerverbände sowie der Mehrheit der Medien und der Wissenschaft begraben; mittlerweile sind sie verschwunden.

Die Bundesregierung verbindet diese fatale wirtschaftspolitische Kontinuität, die auch im jüngsten Jahreswirtschaftsbericht zum Ausdruck kommt, mit einer abenteuerlichen konjunkturpolitischen Perspektive: Sie hofft offenbar, dass die nach wie vor kräftige weltwirtschaftliche Konjunktur die Ausfuhren des Exportweltmeisters Deutschland erneut steigern und dies die anhaltende Schwäche der Binnennachfrage mehr als ausgleichen und der Konjunktur wenigstens einen kleinen Impuls geben wird. Gleichzeitig sorgt sie jedoch dafür, dass dieser Impuls, selbst wenn er zustande käme, im kommenden Jahr durch die Erhöhung der Mehrwertsteuererhöhung brutal abgewürgt werden würde. Die Konstellation von zuneh-

mend ungleicherer Einkommensverteilung, schwachem Wirtschaftswachstum und steigender Arbeitslosigkeit verfestigt sich weiter. Sie kann nur durch energisches wirtschaftspolitisches Gegensteuern aufgebrochen werden. Dazu ist die neue Bundesregierung ebenso wenig bereit wie es die alte war.

Auch wenn neue neoliberale Großprojekte wie die Abschaffung des Kündigungsschutzes oder der Mitbestimmung in der neuen Regierungskonstellation vorerst nicht zu erwarten sind, besteht kein Grund für Optimismus. Die staatliche Politik der Gegenreform wird weiter gehen. Sie wird durch zunehmend brutale Unternehmensstrategien ergänzt: Trotz eines glänzenden Gewinn- und Börsenjahres 2005, dessen Fortsetzung für 2006 erwartet wird, setzen die Unternehmen und Finanzinvestoren mit der Drohung, Werke zu schließen oder zu verlagern, Belegschaften und Gewerkschaften unter Druck und fordern Lohnverzicht, Arbeitszeitverlängerungen oder beides zugleich – alles mit dem Hinweis auf Anpassungszwänge, die von der Globalisierung ausgingen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland bedrohen sollen.

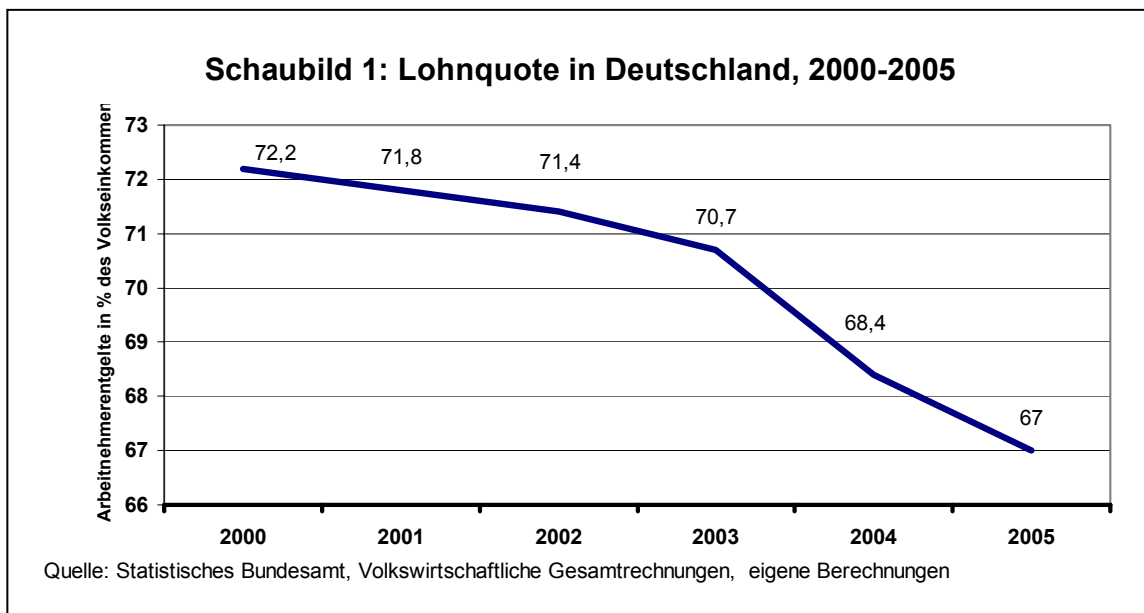
Bemerkenswert ist jedoch auch, dass die staatliche und privatwirtschaftliche Politik der Arbeitsplatzvernichtung, des Sozialabbaus und der Disziplinierung zunehmend auf Unverständnis und Unruhe in einer breiteren

Öffentlichkeit und auf Protest und Widerstand der durch diese Politik unmittelbar Betroffenen stößt. Belegschaften wehren sich gegen drohende Betriebsschließungen, Gewerkschaften demonstrieren und streiken gegen Arbeitszeitverlängerung im öffentlichen Dienst. Tarifrunden werden härter, der gesellschaftliche Protest gegen Privatisierung von Krankenhäusern und gegen die europaweite Deregulierung von Dienstleistungen hat zugenommen und einige Erfolge erzielt. Die allgemeine Unruhe hat auch die deutschen Parlamente erreicht und sorgt – trotz Großer Koalition im Bundestag – für neue Töne und Perspektiven zur Unterstützung der Forderung nach einer demokratischen Wirtschaftspolitik zur Stärkung des Sozialstaates.

I. Der Exportweltmeister in der Verteilungsfalle: Die Konjunktur in Deutschland

2. Niedrige Löhne – hohe Arbeitslosigkeit: Verteilung als Kernproblem

Der bescheidene wirtschaftliche Aufschwung des Jahres 2004 hat sich im vergangenen Jahr trotz eines boomenden weltwirtschaftlichen Umfeldes nicht weiter fortgesetzt. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen hat 2005 im Jahresdurchschnitt den höchsten Stand seit über 50 Jahren erreicht. Nach wie vor fehlen in Deutschland rund acht Millionen Arbeitsplätze.

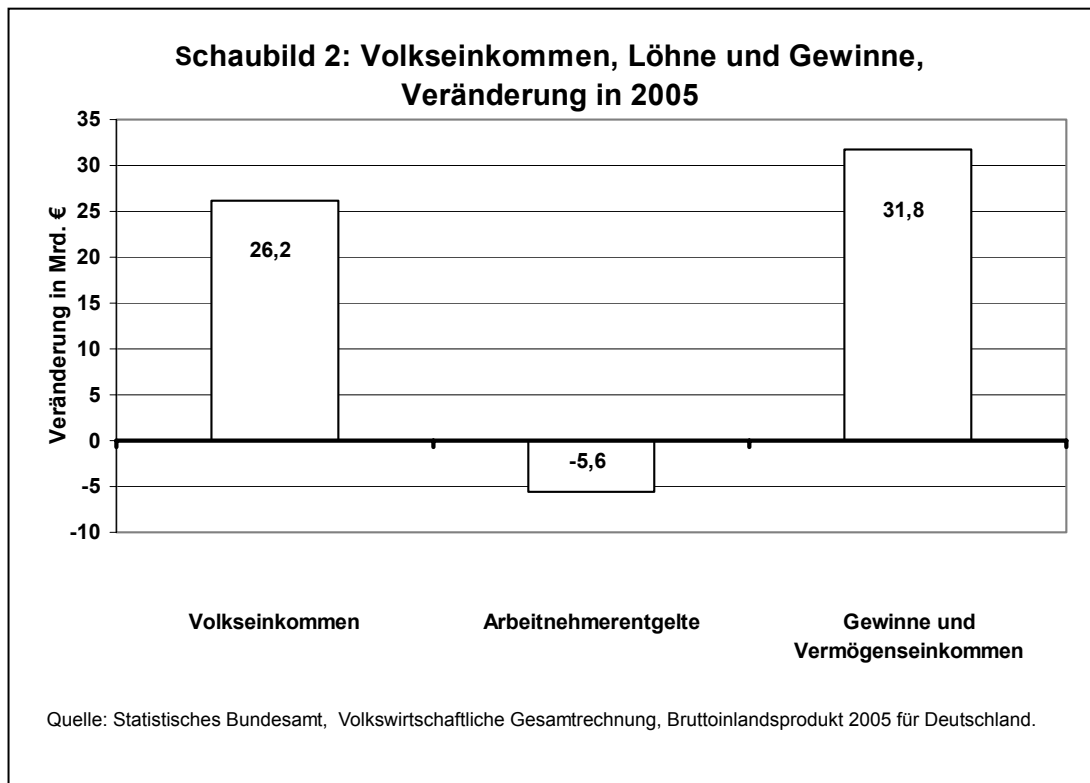


Für die anhaltende wirtschaftliche Schwäche ist ausschließlich die Entwicklung der Binnennachfrage verantwortlich. Sie ist im vergangenen Jahr real überhaupt nicht gestiegen und lag 2005 sogar um 1,2 Prozent unter dem Niveau

von 2000. Zu dieser Schwäche haben alle Komponenten der Binnennachfrage beigetragen: der private Verbrauch, die Staatsausgaben und die privaten Investitionen. Der am stärksten negativ ins Gewicht fallende

Einflussfaktor ist dabei die weitere Einkommensumverteilung zu Lasten der Löhne und Gehälter und zu Gunsten von Gewinnen und Vermögenseinkommen. Die Lohnquote sank allein im vergangenen Jahr um 1,4 Prozentpunkte; seit 2000 ist sie um mehr als fünf Prozentpunkte geradezu abgestürzt (vgl. Schaubild 1).

Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik sind die Arbeitnehmerentgelte sogar *nominal* (um 0,5 Prozent) *gefallen*; d.h. die Gewinn- und Vermögenseinkommen haben stärker zugenommen als das gesamte Volkseinkommen des Jahres 2005 (vgl. Schaubild 2).



Der Verfall der Lohnquote ist ein Trend, der bereits Ende der 1970er Jahre eingesetzt und sich in den letzten Jahren beschleunigt fortgesetzt hat. Er ist zum entscheidenden Bremsfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung, die Beschäftigung und den Lebensstandard in Deutschland geworden. Angesichts der zentralen Rolle, die der private Verbrauch für die Gesamtwirtschaft spielt, und angesichts der Tatsache, dass er weitgehend von der Entwicklung der Löhne abhängt, wird es immer offensichtlicher, dass die Verteilungsfrage zum Kernproblem für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Deutschland geworden ist und die Schlüsselrolle für positive Veränderungen spielt. Ohne kräftigere Steigerung der Arbeits- und Sozialeinkommen wird es keine dauerhafte Verbesserung der Aussichten für Wachstum und Beschäftigung geben, wird Massenarbeitslosigkeit nicht überwunden werden. Hier sind die Gewerkschaften und die Politik gleichermaßen gefordert. Erstere sollten sich nicht auf die Forderungen nach absoluter oder relativer

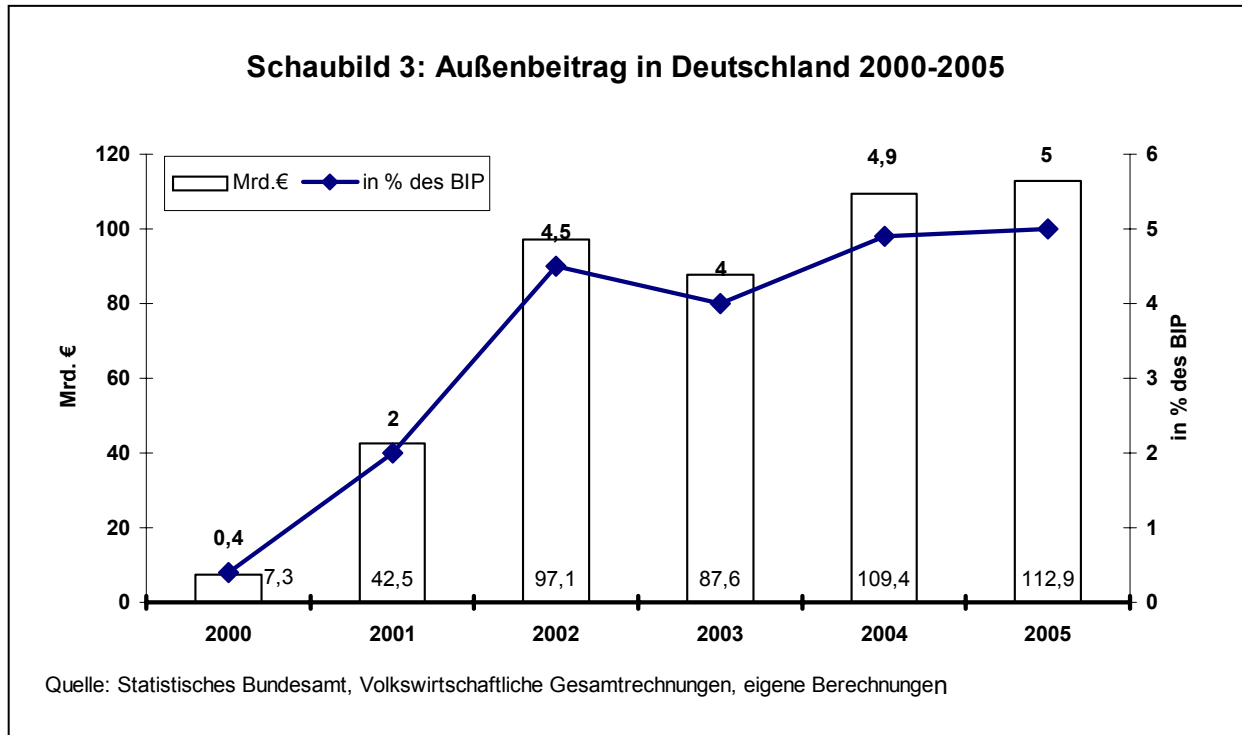
„Lohnzurückhaltung“ im Dienste angeblicher Sachzwänge einlassen. Die Politik ist gefordert, die notwendige Korrektur der Verhältnisse beispielsweise durch gesetzliche Mindestlöhne, den Ausbau der Sozialleistungen und eine sozial gerechtere Steuerpolitik zu betreiben.

3. Niedrige Löhne – hohe Exporte: Weltwirtschaft als Hilfsmotor

Dass die gesamtwirtschaftliche Produktion in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts überhaupt zugenommen hat, liegt fast ausschließlich an der massiven Steigerung der Exporte und des Außenbeitrages (Saldo aus Export und Import von Waren und Dienstleistungen). Deutschland war 2005 erneut, wie schon 2004, Exportweltmeister, und erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik hat der Außenbeitrag im vergangenen Jahr die Grenze von 5 Prozent des BIP überschritten (vgl. Schaubild 3).

Diese starke Position auf den Weltmärkten beruht auf zwei Faktoren. Der erste ist die im internationalen Vergleich unterdurchschnittliche Entwicklung der Löhne und Lohnstückkosten. Wir haben es dabei also mit der widersprüchlichen Situation zu tun, dass dieser Hauptgrund für die schwache Binnennachfrage auf der anderen Seite die preisliche Wettbe-

werbsfähigkeit deutscher Unternehmen im Ausland stärkt und für hohe Exportüberschüsse sorgt – solange die Konjunktur im Ausland kräftig bleibt. Dass dies in den letzten Jahren der Fall war, ist der zweite Faktor, der international handelnde deutsche Unternehmen unterstützt hat.



Im langjährigen Durchschnitt liegt die Wachstumsrate der Weltwirtschaft bei jährlich vier Prozent. Triebkräfte sind in erster Linie die Industrialisierung in Asien, vor allem das rasche Wachstum und der damit verbundene Strukturwandel in China und Indien. Diese beiden bevölkerungsreichsten Länder der Welt verzeichnen schon seit mehreren Jahrzehnten Wachstumsraten von 6 Prozent (Indien) bzw. 9 Prozent (China). Aber erst in der jüngeren Vergangenheit haben sie ein absolutes wirtschaftliches Niveau erreicht, auf dem sie zu einflussreichen weltwirtschaftlichen Faktoren geworden sind. Hinzu kommt die anhaltend gute Konjunktur in den USA, mit einem langjährigen durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 3 – 4 Prozent, das von einer expansiven Wirtschaftspolitik und einer hohen Konsumneigung gestützt wird. Zuletzt hat sich auch die schwache konjunkturelle Erholung in Japan und in Europa fortgesetzt, allerdings mit deutlich niedrigeren Wachstumsraten als im Rest der Welt.

Diese insgesamt günstige internationale Wachstums- und Konjunkturlage, von der Deutschland überproportional profitiert, ist jedoch nicht frei von Spannungen und Risiken.

Dazu gehört *erstens* die *labile Situation der US-Wirtschaft*, deren Leistungsbilanzdefizit inzwischen sechs Prozent des Inlandsprodukts übersteigt. Die Stabilität der amerikanischen Konjunktur und damit auch der Weltwirtschaft hängt entscheidend davon ab, ob es weiter gelingt, dieses Leistungsbilanzdefizit durch Kapitalimporte, zunehmend aus den expandierenden Schwellenländern, zu finanzieren. Gegenwärtig gibt es keine Anzeichen dafür, dass dieses für die US-Wirtschaft so vorteilhafte Finanzierungsmodell an seine Grenzen stößt. Die Überschussländer und ihre Notenbanken legen ihr Geldkapital weiterhin zu einem großen Teil in Dollarwerten an – die negativen Folgen einer Veränderung in der Richtung der Finanzströme (steigende Zinsen, US-Rezession) würden den Investoren zur Zeit mehr schaden als den USA

selbst. Ob dies aber so bleibt, kann nicht zuverlässig angenommen werden.

Ein *zweites* Problem, die *hohen Erdölpreise*, konnte bislang ebenfalls ohne negative Wachstumswirkungen bewältigt werden. Zwar stiegen die Energiepreise in den Öl importierenden Ländern steil an, die Inflationsraten blieben jedoch insgesamt niedrig und die Notenbanken drehten nicht übermäßig an der Zinsschraube. Heute ist davon auszugehen, dass die Rohölpreise – und mit ihnen zahlreiche andere Rohstoffpreise – dauerhaft hoch bleiben werden. Denn das aktuelle hohe Preisniveau ist in erster Linie durch den steigenden Rohstoffverbrauch in den expandierenden Schwellenländern bedingt. Vor allem China und Indien folgen einem ressourcenintensiven Wachstumstyp, der ihnen durch die westlichen Industrieländer, an ihrer Spitze die USA, vorgezeichnet wurde und wird. Die ökologischen Grenzen dieses Wachstumstyps sind mittlerweile in die Reichweite heute schon lebender Generationen gerückt. Dies wird allerdings von den Wirtschaftspolitikern kaum diskutiert, die nach wie vor über den besten Weg zu mehr Wirtschaftswachstum streiten und davon die Lösung aller Probleme erwarten. Tatsächlich ist derzeit aber offensichtlich, dass sowohl die ökologischen wie auch die sozialen und Arbeitsplatzentwicklungen vor allem in den entwickelten Industrieländern weniger von der Höhe der Wachstumsraten als vom gewählten Wachstumstyp, also der Qualität des Wachstums – zum Beispiel hinsichtlich der ökologischen Nachhaltigkeit, der Daseinsvorsorge, der Bildung und Kultur – abhängen.

Schließlich stellen *drittens* die *historisch extrem hohen Unternehmensrenditen* in den Industrieländern einen weiteren Risikofaktor dar. Die hohen und rapide steigenden Gewinne werden nur zu einem abnehmenden Anteil in neue Produktionsanlagen reinvestiert. Die Gewinnüberschüsse suchen und finden Anlagemöglichkeiten auf den internationalen Geld- und Kapitalmärkten und tragen dazu bei, die Immobilien- und Finanzspekulation zu fördern. Wenn die spekulativen Blasen platzen, ist die Gefahr von Kettenreaktionen groß, die sich weder auf die Finanzmärkte noch auf wenige Länder begrenzen lassen.

Eine vernünftige deutsche Wirtschaftspolitik, die sich der Beschäftigung und dem Lebensstandard der Bevölkerung verpflichtet fühlt, kann also trotz der aktuell günstigen globalen Bedingungen nicht darauf setzen, diese Ziele

durch vorrangige Förderung der internationalen Stärke deutscher Unternehmen erreichen zu können. Eine solche Strategie wäre erstens sehr riskant, denn sie macht ihren Erfolg abhängig von der Weltkonjunktur. Sie ist zweitens aber auch von den quantitativen Verhältnissen her nicht durchzuhalten, denn bei aller Dynamik macht der Außenbeitrag doch nur einen geringen Anteil der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage aus – der Rekordwert des Jahres 2005 lag bei 5 Prozent – während die übergroße Mehrheit (95 Prozent) auf die Binnennachfrage entfällt. Wenn letztere z.B. wegen sinkender Löhne um 5 Prozentpunkte des BIP zurückgeht, müsste sich der Außenbeitrag verdoppeln, um dies auszugleichen. Das kann selbst ein Exportweltmeister auf Dauer nicht leisten. Auch wenn er es könnte, wäre – drittens – eine solche Strategie nicht wünschenswert. Denn sie schafft auf der Seite der Handelspartner Defizite und Verschuldungssituationen, denen die betroffenen Länder ihrerseits durch Lohn- und Preissenkungen zu begegnen versuchen müssten. Die Gefahr einer deflationären Spirale würde also zunehmen. Schon heute wird der deutsche Außenhandelsüberschuss vor allem zu Lasten der europäischen Nachbarn erzielt. Die hier liegenden Konfliktpotenziale könnten eine Sprengkraft entwickeln, die für den Zusammenhalt und letztlich den Bestand der EU gefährlich werden. Viertens kommt eine forcierte Exportorientierung vor allem den großen international operierenden Konzernen zugute und geht zu Lasten einer ausgewogenen Unternehmensgrößenstruktur.

4. Ostdeutschland: Abgehängt und abgeschrieben

Die wirtschaftliche und soziale Lage Ostdeutschlands ist spätestens seit Beginn dieses Jahrzehnts durch anhaltende Stagnation und zunehmend strukturelle Schwächen gegenüber der westdeutschen Entwicklung gekennzeichnet. Die kurzen Jahre eines wirtschaftlichen Aufholens sind vorbei. Die Arbeitslosigkeit im Osten ist rund doppelt so hoch wie im Westen, das Einkommensniveau liegt im Durchschnitt um 30 Prozent niedriger. Auf Ostdeutschland entfallen rund 20 Prozent der Bevölkerung, aber 37 Prozent der Arbeitslosen. Der Anteil an der Wertschöpfung liegt in laufenden Preisen bei 15 Prozent. Der Export, der die deutsche Wirtschaft insgesamt überhaupt noch auf niedrigem Niveau stabilisiert, kommt in Ostdeutschland mit einem Anteil von gut 5 Prozent an den

gesamtdeutschen Ausfuhren kaum zum Tragen. Ebenso wie beim Export, macht sich das Fehlen von Großbetrieben auch bei Forschung und Entwicklung (F&E) nachteilig bemerkbar: Von den gesamtdeutschen betriebsinternen F&E-Aufwendungen in Großbetrieben, die für die Innovationsdynamik entscheidend sind, entfallen nur zwischen 2 und 3 Prozent auf Ostdeutschland.

Die wesentliche Schwäche der ostdeutschen Wirtschaft liegt nicht in unzureichender technischer Modernisierung sondern in der ungünstigen Unternehmensstruktur: In Ostdeutschland fehlen eigenständige innovationstreibende Großunternehmen, und die Töchter westlicher Konzerne, die in Ostdeutschland Ansiedlungssubventionen kassiert haben, ziehen mittlerweile weiter nach Osten, wie die Beispiele Siemens und Samsung zeigen. Was die Struktur dauerhaft prägt, sind Klein- und Mittelbetriebe (KMU), die im Vergleich zu westdeutschen KMU nicht weniger produktiv sind, denen aber das Umfeld stabiler Innovationsnetze und kaufkräftiger Nachfrage fehlt. In dieser Lage liegt die Perspektive in einer „passiven“ Sanierung – nicht durch Aufholen, sondern durch Abwanderung. Wenn arbeitslose Ostdeutsche abwandern, vermindert dies zwar die Zahl der Arbeitslosen in Ostdeutschland, aber auch das produktive Potenzial und die Nachfrage, und dies setzt die Abwärtsspirale fort.

Dieser Verlauf war nicht zwangsläufig, sondern ist im Wesentlichen das Ergebnis einer Politik, die weniger die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft als vielmehr die Aneignung der produktiven Kerne der ehemaligen DDR durch westdeutsche Konzerne, die Ausschaltung potenzieller Konkurrenz und die Etablierung einer dauerhaften ostdeutschen Filialwirtschaft im Auge hatte. Diese Orientierung ist weitgehend durchgesetzt worden und insofern ist der *Aufbau Ost* abgeschlossen. Es verwundert daher auch nicht, dass die neue Bundesregierung davon spricht, dass in Ostdeutschland „Gigantisches geleistet“ wurde und statt einer gründlichen Korrektur eine Weiterführung der bisherigen Politik ankündigt.

Diese Weiterführung bedeutet allerdings eine dramatische Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die künftige Entwicklung. Ab 2009 werden die Fördermittel aus dem Solidarpaket II jährlich zusammengestrichen, von derzeit 10,5 Mrd. Euro auf 2,1 Mrd. Euro im Jahr 2019. Zudem werden EU-Fördermittel in Höhe von 4

Mrd. Euro im Zeitraum bis 2013 wegfallen. Da der unterstellte Aufholprozess bis heute ausgeblieben ist, muss diese Politik korrigiert werden. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert einen Solidarpaket III, um den finanziellen Kollaps in Ostdeutschland zu verhindern.

II. Rückschritte auf der Nachfrage- und der Angebotsseite: Kritik der Wirtschaftspolitik

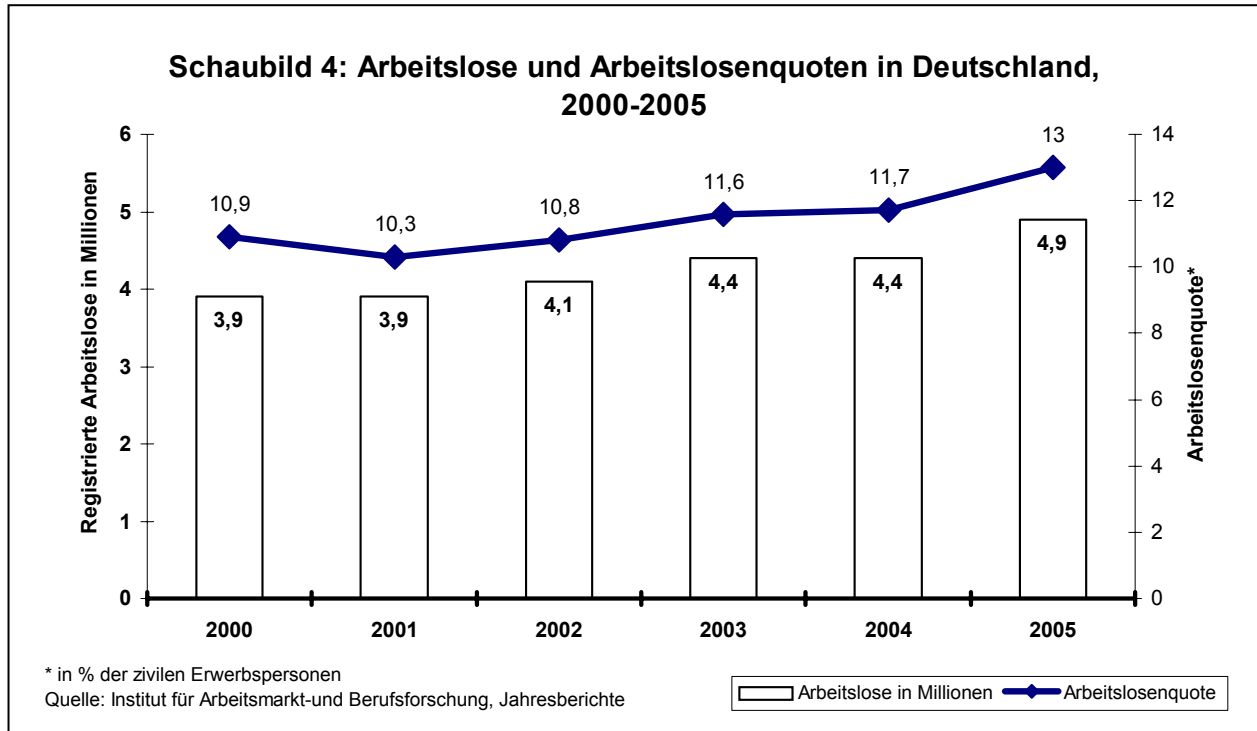
5. Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik: Disziplinierung statt Qualifizierung

Die Darstellung der aktuellen Beschäftigungssituation, der Arbeitslosigkeit und der Arbeitsmarktpolitik gehört zur hohen Schule der verschleiernenden Präsentation. Die Tatsache, dass die Zahl der registrierten Arbeitslosen 2005 erneut gestiegen ist und mit jahresdurchschnittlich 4,86 Millionen den höchsten Stand in der deutschen Geschichte erreicht hat (Schaubild 4), wird mit dem Tenor einer positiven Grundstimmung – „Alles wird besser“ – vermittelt, die sich auch durch den nur kurzfristig erschrecktes Erstaunen auslösenden Anstieg der Zahl registrierter Arbeitsloser auf über 5 Millionen im Januar 2006 nicht aus der Ruhe bringen lässt.

Das vernichtende Urteil, zu dem der von der vorigen Bundesregierung in Auftrag gegebene Bericht über die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Hartz I – III gekommen ist – Misserfolge mit Ausnahme der Ich-AG –, löst eher Schulterzucken als eine gründliche Defizitanalyse und strategische Korrektur der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik aus. Die tatsächliche Lage wird verharmlost und schöneredet, das Scheitern der Reformen nicht eingestanden. Der zutreffende Hinweis, dass ein Teil des Anstiegs der registrierten Arbeitslosigkeit auf einen statistischen Effekt aufgrund der Hartz IV-Bestimmungen zurückzuführen ist, ändert nichts daran, dass die Arbeitslosigkeit auch ohne diesen Effekt angestiegen ist, und lässt in entgegengesetzte Richtung wirkende Verzerrungen außer Acht. Der Hinweis, dass der Anteil der Langzeitarbeitslosen zurückgegangen ist, unterschlägt, dass dies ausschließlich auf den starken Anstieg der Zahl der neuen Arbeitslosen im vergangenen Jahr zurückzuführen ist – wer neu in der Statistik erfasst wird, kann nicht langzeitarbeitslos sein –, und die absolute Zahl der Langzeitarbeitslosen 2005 erneut um 7,5

Prozent auf 1,81 Millionen angestiegen ist. Ebenso ist der geringere Anstieg der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland (+1,1 Prozent) gegenüber Westdeutschland (+16,7 Prozent) nicht auf eine bessere Beschäfti-

gungssituation in den neuen Bundesländern, sondern in erster Linie auf eine Entlastung des Arbeitsmarktes durch Abwanderung und mehr altersbedingte Abgänge aus dem Arbeitsmarkt zurückzuführen.



Dass sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt tatsächlich nicht nur nicht verbessert, sondern verschlechtert hat, liegt vor allem an der mangelnden Bereitschaft und Fähigkeit der alten Bundesregierung zu einer makroökonomischen Politik, die das Wachstum fördert und die Arbeitszeit verkürzt. Aber auch das engere Feld der *Arbeitsmarktpolitik* ist mittlerweile zum Trümmerfeld geworden. Der schon seit längerem stattfindende Funktionswandel der Arbeitsmarktpolitik beschleunigt sich: Weg von der Qualifizierung der Arbeitslosen hin zur Förderung eines Niedriglohnbereiches. Die klassischen Instrumente, die noch eine Beschäftigung schaffende Wirkung hatten (ABM, SAM, Eingliederungszuschüsse) wurden soweit heruntergefahren, dass sie faktisch keine Bedeutung mehr haben. Die Vermittlungsoffensiven in Form von Personal-Service-Agenturen (PSA) und Vermittlungsgutscheinen haben sich als Flop erwiesen und werden eingestellt. Die nur scheinbar erfolgreichen Instrumente – Ich-AG und Ein-Euro-Jobs – führen die geförderten Personen in prekäre und ungesicherte Verhältnisse im Niedrig- und Armutslohnbereich. In diese Richtung wirken – wie von uns und vielen anderen Kritikerinnen und Kritikern vorausgesagt – insbesondere die Hartz IV-Bestimmungen: Hunderttausende

qualifizierte und arbeitswillige Menschen werden innerhalb kurzer Zeit zum Offenbarungseid gezwungen und in Armut gestoßen, weil die Politik nicht dafür sorgt, dass genügend Arbeitsplätze geschaffen werden. Wenn diese Personen Gelegenheit erhielten, ihre Fähigkeiten in regulären Arbeitsverhältnissen zu entfalten, würde dies nicht nur ihre persönliche Situation massiv verbessern, sondern auch den Wohlstand der Gesellschaft durch die Bereitstellung zusätzlicher Güter und Dienstleistungen vergrößern.

Neben dem Fehlen einer gesamtwirtschaftlichen Stimulierung und der Instrumentalisierung der Arbeitsmarkt- zur Lohnsenkungspolitik trägt auch die *Arbeitszeitpolitik* der öffentlichen Arbeitgeber zu einer weiteren Verschärfung der Lage auf dem Arbeitsmarkt bei. Statt die Arbeitszeit kräftig zu verkürzen und damit Platz für die Beschäftigung Arbeitsloser zu machen, setzen sie die wöchentliche Arbeitszeit herauf und vernichten dadurch Hunderttausende von Arbeitsplätzen. In die gleiche Richtung wirkt die beschlossene Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre: In dem Maße, wie Ältere tatsächlich länger arbeiten, werden Arbeitsplätze für Jüngere blockiert und die Arbeitslosigkeit un-

mittelbar erhöht. In dem Maße, wie die Renten durch ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben vor dem 67. Lebensjahr gekürzt werden, verringert das die private Kaufkraft und wirkt sich auf diesem Wege negativ auf den Arbeitsmarkt aus.

6. Finanzpolitik: Konsolidieren und Umverteilen

Die neue Bundesregierung hat mit der Auflage des massiv angepriesenen 25-Milliarden-Euro-Investitionsprogramms für die Jahre 2006 bis 2009 den Eindruck zu erwecken versucht, sie setze neue finanzpolitische Wachstumsimpulse. Gleichzeitig hat der Finanzminister jedoch unmissverständlich klar gemacht, dass die finanzpolitischen Prioritäten bei der „Konsolidierung“ der öffentlichen Haushalte liegen. Diese Prioritäten sind auf dramatische Weise durch den Beschluss bekräftigt worden, ab 2007 die Mehrwertsteuer um drei Prozentpunkte auf 19 Prozent anzuheben. Hinzu kommt die Ankündigung, ab 2008 im Rahmen einer grundlegenden Reform der Unternehmensbesteuerung den Steuersatz für alle Unternehmen auf bis zu 25 Prozent zu senken.

Das „*Investitionsprogramm*“ enthält einige vernünftige Vorschläge für öffentliche Ausgaben zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur (4,3 Mrd. Euro) und zur Förderung von Forschung und Entwicklung (6 Mrd. Euro). Diese 10,3 Mrd. Euro können als echte öffentliche Investitionen bezeichnet werden. Da sie sich über die gesamte Legislaturperiode erstrecken, beläuft sich der jährliche Gesamtbetrag jedoch nur auf 2,6 Mrd. Euro. Um einen gesamtwirtschaftlichen Impuls auszulösen, ist dies viel zu wenig. Hierfür wäre ein Vielfaches dieser Summe erforderlich. Der Rest des „Investitionsprogramms“ besteht aus steuerlichen Subventionen für Familien (Kinderbetreuung), private Haushalte (Handwerkerarbeiten) und vor allem Unternehmen (degressive Abschreibungen). Die Aufstockung der Hilfen für die Kinderbetreuung ist aus sozialpolitischen Gründen zwar zu begrüßen; sie würde aber wirksamer ausfallen – und würde auch nicht die oberen Einkommensschichten besonders begünstigen – wenn die hierfür vorgesehenen Mittel für die Einrichtung neuer Kindergartenplätze und die Aufstockung des Personals verwendet würden. Es muss jedoch bezweifelt werden, dass sie eine gesamtwirtschaftlich bzw. beschäftigungs-

politisch positive Wirkung entfalten wird. Bei den im Investitionsprogramm enthaltenen steuerpolitischen Maßnahmen zur Entlastung für Unternehmen handelt es sich um eine reine Gewinnsubvention ohne irgendeine positive gesamtwirtschaftliche Perspektive. Insgesamt ist das Investitionsprogramm im Umfang zu klein und in der Struktur überwiegend falsch angelegt. Es wird die propagierten positiven Wirkungen auf Wirtschaftswachstum und Beschäftigung nicht hervorbringen können. Dann besteht die Gefahr, dass diese Tatsache von marktradikalen Ideologen als Beweis für die grundsätzliche Untauglichkeit öffentlicher Investitionsprogramme genutzt werden wird.

Der erklärte Vorrang für *Haushaltskonsolidierung* ist in Wirklichkeit die Ankündigung massiver Kürzungen öffentlicher Staatsausgaben. Sie wird mit dem Etikett versehen, den Staat auf seine Kernaufgaben reduzieren, Bürokratie abbauen und die Eigenverantwortung der Menschen stärken zu wollen. Hinter diesen sympathieheischenden Vermarktungsetiketten steckt ein Programm zur massiven Kürzung öffentlicher Dienstleistungen, deren Deregulierung und Privatisierung den Staat von politischer und sozialer Verantwortung entlasten und ihm neue – wenn auch nur einmalig anfallende – Finanzmittel verschaffen soll. Die Hauptbetroffenen dieser Politik werden die Menschen sein, die von Sozialleistungen abhängig und auf gute öffentliche Daseinsvorsorge angewiesen sind, weil sie sich aufgrund niedriger Einkommen wesentliche Güter und Versorgungsleistungen nicht leisten können. Der Finanzminister nimmt damit die Strategie der EU auf, die unter dem Mantel von Entbürokratisierung und „mehr Bürgernähe“ eine neue Deregulierungs- und Privatisierungskampagne gestartet hat. Die Ermahnungen aus Brüssel, den deutschen öffentlichen Haushalt in Ordnung zu bringen, kommt dem Finanzminister in diesem Zusammenhang als „Zwang von außen“ ebenso recht wie die Drohung, das Defizitverfahren gegen Deutschland zu verschärfen.

Die beschlossene *Mehrwertsteuererhöhung* soll den Eindruck der Ausgewogenheit hervorrufen: Haushaltskonsolidierung soll nicht nur durch Ausgabenkürzungen, sondern auch durch Steuererhöhung stattfinden. Gesamtwirtschaftlich führt die Mehrwertsteuererhöhung jedoch zusammen mit den Ausgabenkürzungen zu einer zusätzlichen Belastung der binnenwirtschaftlichen Nachfrage: Zur Verringerung der staatlichen Nachfrage durch Ausgabenkürzungen kommt die

Verringerung der privaten Konsumnachfrage durch die Kürzung der Realeinkommen hinzu: Diese Steuererhöhung, die zum Teil auch zur Senkung der Neuverschuldung genutzt werden soll, wird weitgehend auf die Preise überwältzt, schwächt also die Kaufkraft und darüber den privaten Verbrauch. Für 2007 ist damit ein relativ drastischer Einbruch der Konjunktur vorprogrammiert. Auch die sozialen Wirkungen von „Konsolidierung“ und Mehrwertsteuererhöhung gehen in die gleiche Richtung: Sie nehmen den Bedürftigsten die Sozialeinkommen und öffentliche Dienstleistungen weg, und diese Bedürftigsten sind wegen ihrer hohen Konsumquote auch von der Mehrwertsteuererhöhung am meisten betroffen. Die Hoffnung, dass angesichts dieser Perspektive für 2007 im laufenden Jahr ein wahrer Konsumstoß die Wirtschaft auf einen Pfad sich selbst tragenden Wachstums katapultieren würde, dem dann auch ein plötzlicher Entzug von 20 Mrd. Euro nichts anhaben könne, zeugt von fantasievoller Ignoranz über die Fähigkeit der Menschen, ihren Verbrauch präventiv sprunghaft zu steigern.

Die kontraproduktiven Wirkungen der deutschen Finanzpolitik werden durch die europäische Geldpolitik noch verstärkt. Die Europäische Zentralbank (EZB) hat bereits angekündigt, im März die Zinsen erhöhen zu wollen, um dem durch Ölpreissteigerungen drohenden Preisauftrieb entgegenzusteuern. Dass eine derartige Zinssteigerung die ohnehin labile gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der Eurozone und der EU insgesamt weiter destabilisieren, das Wachstum noch weiter unter den schon bescheidenen Wert des Vorjahres drücken und die Arbeitslosigkeit weiter nach oben treiben wird, spielt für die EZB, die allein der Preisstabilität verpflichtet ist, keine Rolle.

7. Bildungspolitik in der Wissensgesellschaft: Soziale Spaltung und ökonomische Ineffizienz

Dass die neoliberale Politik die gesamtwirtschaftliche Nachfrage theoretisch ausblendet und praktisch vernachlässigt, ist bekannt. Erstaunlich und bemerkenswert ist jedoch, dass sie auch nicht in der Lage ist, die Angebotsbedingungen gemäß ihren eigenen Vorstellungen zu gestalten. Das trifft in besonderem Maße für die Bildung zu, die zu den am stärksten vernachlässigten und fehlgeleiteten Bereichen der Politik gehört. Bildung hat eine doppelte Aufgabe: Sie soll jungen

Menschen die Entwicklung zu eigenständigen Persönlichkeiten ermöglichen, die in der Lage sind, auf einer soliden und breiten Grundlage von Kenntnissen am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und dieses in demokratischer Weise mitzugestalten. Darüber hinaus muss sie den Menschen auch die Spezialkenntnisse vermitteln, die für eine kompetente Berufsausübung erforderlich und die Basis für hohe und steigende Produktivität sowie technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritt sind. Beiden Ansprüchen wird die Bildungspolitik in Deutschland seit langem nicht mehr gerecht. Sie hält zum einen an der traditionellen bildungsfeindlichen Trennung von öffentlicher Bildung und privater Erziehung fest. Zweitens stabilisiert und vertieft sie die soziale Spaltung im Bildungswesen. Drittens schließlich tragen neoliberale Ökonomisierung und Sparpolitik in den letzten Jahren verstärkt dazu bei, die Perspektive von Bildung drastisch auf Verwertbarkeit einzuschränken und eine breitere Erschließung von Bildungspotenzialen zu verhindern.

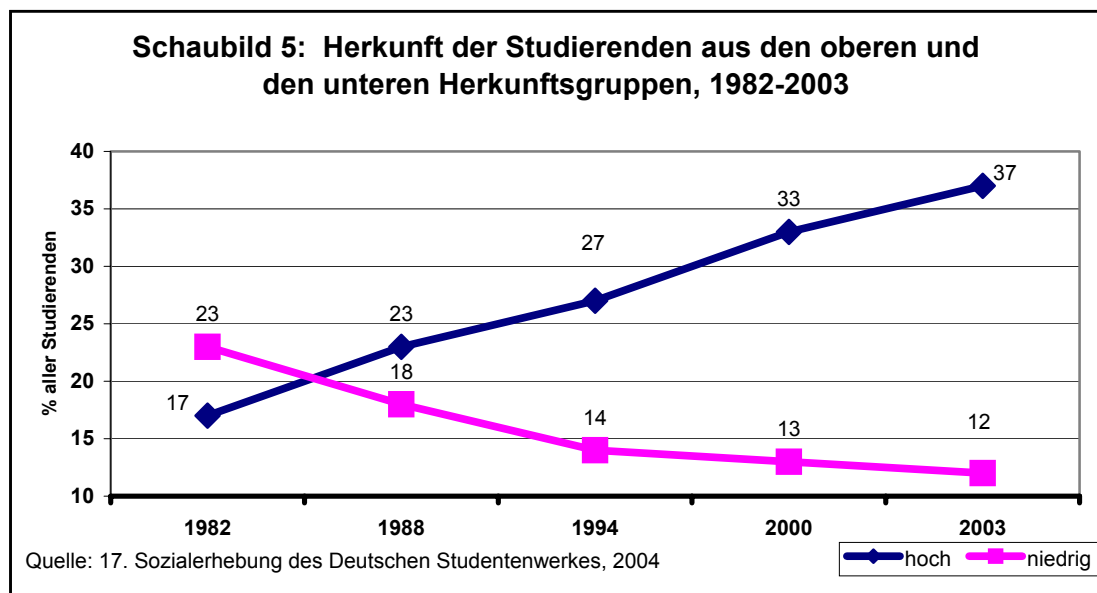
Trennung von Erziehung und Bildung. Die traditionellen Defizite der deutschen Bildungslandschaft beginnen im frühkindlichen Alter mit der Trennung von Erziehung und Bildung: Erstere wird den Eltern überlassen, letztere zeitversetzt auf die staatlichen Institutionen verlagert. In Deutschland herrscht – im Unterschied etwa zu Frankreich und den skandinavischen Ländern – ein eklatanter Mangel an öffentlichen Kinderbetreuungsmöglichkeiten und wissenschaftlich ausgebildetem frühpädagogischen Personal. Die jüngsten Beschlüsse der Bundesregierung zur steuerlichen Subventionierung privater Betreuungsausgaben werden diesem Mangel kaum abhelfen. Sie entlasten die Familien finanziell und setzen darauf, dass hierdurch neue bildungsfreundliche Angebote geschaffen werden. Auch der Anspruch auf einen kostenlosen Kindergartenplatz ab dem dritten Lebensjahr bleibt im Wesentlichen leere Theorie, wenn er nicht mit sehr viel mehr Einrichtungen und Personal und einem höheren öffentlichen Budget untermauert wird.

Die Trennung von Bildung und Erziehung wird in der klassischen Halbtagschule fortgesetzt, die im Übrigen auch das traditionelle Muster hierarchischer Rollenverteilung in der Familie und zwischen den Geschlechtern verfestigt: Die Frau kocht das Mittagessen und betreut die Kinder am Nachmittag. Eine derartige Struktur widerspricht zum einen demokratischen Ansprüchen. Sie ist

zum anderen mitverantwortlich für die geringe Leistungsfähigkeit von Schülerinnen und Schülern, wie die verschiedenen PISA-Studien gezeigt haben, die in den letzten Jahren veröffentlicht wurden und in denen Deutschland regelmäßig auf einem der hinteren Plätze landete.

Soziale Ungleichheit. Das deutsche Bildungssystem verfestigt die soziale Ungleichheit und verstößt damit eklatant gegen die Anforderungen an das öffentliche Gut Bildung, das einen Beitrag zur Überwindung sozialer Ungleichheit leisten sollte. Die Chancen auf Gymnasialbesuch und Abitur sind – trotz gleicher Leistungen in der Primarstufe – bei Schülerinnen und Schülern aus gehobenen sozialen Herkunftsgruppen viermal größer als bei jenen aus Facharbeiterhaushalten und sechsmal größer als für Schülerinnen und Schüler aus den unteren sozialen Herkunftsgruppen. Dieser unübersehbare, massive Verstoß gegen das sozialstaatliche

Gebot und das Menschenrecht auf Chancengleichheit in der Bildung hat im Februar 2006 sogar die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen dazu veranlasst, eine Untersuchung über Deutschland zu beginnen. Nach der sozialen Selektion in der Schule ist die soziale Zusammensetzung der Studierendenschaft an den Hochschulen von Anfang an durch eine Dominanz der oberen Einkommens- und Statusschichten bestimmt. Im Jahr 2003 erreichten von 100 Kindern aus der oberen sozialen Herkunftsgruppe 81 den Hochschulzugang, von 100 Kindern der unteren sozialen Herkunftsgruppe dagegen nur 11. Diese soziale Differenzierung ist in den letzten 20 Jahren nicht kleiner, sondern erheblich größer geworden: Der Anteil von Studierenden aus „hohen“ Herkunftsgruppen hat sich in 20 Jahren mehr als verdoppelt, der aus „niedrigen“ fast halbiert (Schaubild 5).



Die *neoliberale Bildungspolitik* der letzten beiden Jahrzehnte kann und will diese soziale Spaltung nicht korrigieren. Sie verfolgt die doppelte Tendenz, Bildung einerseits zu ökonomisieren („Bildung als Ware“) und auf unmittelbare und direkte berufliche Verwertung auszurichten, und auf der anderen Seite, Bildung zu deregulieren und zu privatisieren, ohne die Bildungsausgaben zu steigern. Dies spiegelt sich z.B. an den deutschen Hochschulen wider: Die Unterwerfung aller Studiengänge in das strikte Bachelor-Master-Korsett bildet die große Mehrheit der Studierenden in Kurzstudiengängen zu bloßen Funktionsträgerinnen und -trägern für Wirtschaft und Verwaltung aus. Sie beschränkt den Zugang zu eigenständiger

wissenschaftlicher Arbeit auf eine kleine Schicht von Spitzenstudentinnen und -studenten, für deren weitere Förderung dann Exzellenzzentren und Eliteuniversitäten bereitgestellt werden. Auf diese selektive Weise kann das tatsächliche Potenzial der Gesellschaft weder umfassend entwickelt noch ausgeschöpft werden. Die Einführung von Studiengebühren und die beabsichtigte stärkere Auswahl der Studierenden durch die Hochschulen werden zudem die soziale Ungleichheit vertiefen und die Universität als Einrichtung sich selbst reproduzierender Eliten verfestigen. Diese Struktur hat heute schon einen erheblichen Einfluss auch auf die Konzeptionen und Inhalte der wissenschaftlichen Ausbildung. Dies sieht man nirgendwo

so deutlich wie in den Wirtschaftswissenschaften.

III. Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung: Alternativen der Wirtschaftspolitik

Wir haben in vielen *Memoranden* gezeigt, dass die wirklichen Probleme der deutschen Wirtschaft nicht in unflexiblen Arbeitsmärkten, überbordenden Staatsschulden oder schmarotzenden Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern liegen, sondern vielmehr in einer gesamtwirtschaftlichen Verkettung von Wachstumsschwäche, steigender Arbeitslosigkeit und falscher Verteilung. Diese zentralen Elemente einer absteigenden Wirtschaft verstärken sich gegenseitig und werden durch mehr Flexibilisierung und Deregulierung nicht überwunden, sondern verfestigt. Wer sie überwinden will, muss in die polarisierende Dynamik der Märkte eingreifen und politisch die ökonomischen und sozialen Proportionen herstellen, die nachhaltiges Wachstum, mehr Beschäftigung zu akzeptablen Bedingungen und soziale Gerechtigkeit zu einem neuen Wachstumstyp verbinden. Wirtschaftspolitik kann dabei an allen drei zentralen Problemen ansetzen: Sie kann durch öffentliche Investitions- und Beschäftigungsprogramme Wachstumsimpulse geben und ihre Richtung beeinflussen. Sie kann auch bei unveränderten Wachstumsraten die Arbeitslosigkeit vor allem durch Arbeitszeitverkürzungen unmittelbar vermindern. Schließlich kann sie auch die Massenkaukraft durch Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes und einer armutsfesten Grundversicherung sowie durch die Stärkung öffentlicher sozialer Sicherungssysteme beeinflussen. In allen drei Bereichen läuft es schließlich auf ein Verteilungsproblem hinaus. Woher soll das Geld für die Finanzierung öffentlicher Investitionen und Beschäftigung kommen? Wer trägt die Kosten kürzerer Arbeitszeiten, gesetzlicher Mindestlöhne und einer armutsfesten Grundversicherung? Die Antwort läuft in allen Fällen auf die Notwendigkeit von Umverteilung hinaus: zu Lasten hoher Einkommen, Vermögen und Gewinne und zu Gunsten höherer Steuereinnahmen und Masseneinkommen. Die längst überfällige Normalisierung der überzogenen Unternehmensrenditen würde der Gefahr spekulativen Übersparens entgegenwirken. Die Verteilungsfrage ist

derzeit die Kernfrage demokratischer Wirtschaftspolitik.

Dass eine soziale und beschäftigungsorientierte Wirtschaftspolitik auch heute möglich ist, zeigt das Beispiel der skandinavischen Länder, die in den PISA-Studien bekanntlich hervorragende Noten für ihre Bildungspolitik erhielten. Diese Ergebnisse sind jedoch weder zufälliger Natur noch stehen sie isoliert vom Gesamtkontext der skandinavischen Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik. Vielmehr zeigt sich dort, wie durch staatliche Vor- und Fürsorge nicht nur die Lebensqualität der Bevölkerung während der vergangenen Jahrzehnte trotz Globalisierung und Wirtschaftskrise der EU-Länder auf einem vergleichsweise hohen Niveau gehalten wurde, weil Nachhaltigkeit und Beschäftigungssicherung hohe Priorität genießen. Der Staat nimmt in den skandinavischen Ländern seine Verantwortung für das Wohlergehen der Gesellschaft in angemessenem Umfang wahr. Das spiegelt sich auch in der Finanzpolitik wider. Die Staats- und Steuerquoten liegen in Nordeuropa auf einem dem Entwicklungsstand fortgeschrittener Volkswirtschaften angemessenen Niveau. Die laufenden Ausgaben werden aus laufenden (Steuer-) Einnahmen finanziert, und die öffentliche Verschuldung stellt für die skandinavischen Länder – wie auch die OECD konstatierte – kein Problem dar. Im Jahr 2004 beispielsweise wurde in Finnland ein *Überschuss* des Staatshaushaltes von 2,1 Prozent des BIP und in Schweden von 1,6 Prozent des BIP realisiert; Deutschland hingegen hatte ein *Defizit* von –3,7 Prozent des BIP.

Skandinavien liefert den überzeugenden Beweis, dass klare Alternativen zum neoliberalistischen Unheilskurs möglich sind – jedenfalls im Sinn der wirtschaftlich-technischen Alternative. Eine ganz andere Frage betrifft die „weichen“ Faktoren der Politik, nämlich die Sozialmoral eines Landes. Egalitäres Miteinander, also das hohe Maß an Solidarität in den nordischen Gesellschaften, gehört – aus historischen Gründen – zu den herausragenden moralischen Qualitäten dieser Gemeinwesen. Deshalb sind die Menschen dort auch bereit, relativ hohe Steuern zu zahlen, um Kohäsion und Nachhaltigkeit angemessen zu finanzieren.

8. Ein Investitionsprogramm, das diesen Namen verdient

Das 25-Milliarden-Euro-Investitionsprogramm der Bundesregierung kritisieren wir, weil es erstens viel zu klein ist und zweitens überwiegend ein steuerliches Subventionsprogramm ist, das kaum Beschäftigungswirkungen hervorbringen wird. Als Alternative fordern wir daher ein sehr viel größeres Programmvolumen, das überdies insgesamt in echte öffentliche Investitionen mit unmittelbaren Beschäftigungswirkungen gelenkt werden soll. Theoretische Modelle und empirische Untersuchungen belegen, dass echte öffentliche Investitionen deutlich mehr neue Arbeitsplätze schaffen als steuerliche Subventionen. Daher schlagen wir ein öffentliches Investitionsprogramm vor, das im Laufe von drei Jahren die Höhe von **75 Mrd. Euro** erreichen und dann für fünf Jahre auf dieser Höhe gehalten werden soll. Trotz der hohen absoluten Beträge handelt es sich um ein Programm, das mit rund 3 Prozent des BIP maßvoll, aber nicht irrelevant ist. Es kann das gesamtwirtschaftliche Wachstum auf ein deutlich höheres Niveau bringen und seine Struktur und Qualität verbessern. Seine Schwerpunkte umfassen Investitionen in den ökologischen Umbau und die ökologische Sanierung (30 Mrd. Euro), einen Solidarpakt III für Ostdeutschland (15 Mrd. Euro) und ein Bildungs- und Kulturförderungsprogramm (30 Mrd. Euro). Die Bedarfe für derartige Investitionen liegen überwiegend auf Landes- und Kommunalebene.

Noch schneller und direkter als traditionelle Investitionen in Infrastrukturen, Bauten und andere stoffliche Produktionsanlagen wirken Programme zur **Ausweitung und Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen** auf die Beschäftigung. In vielen Fällen sind öffentliche Investitionen im traditionellen Sinn überhaupt nur sinnvoll, wenn zugleich zusätzliches Personal eingestellt wird. Die öffentliche Hand spielt aber seit vielen Jahren eine Vorreiterrolle bei der Vernichtung von Arbeitsplätzen. Sie hat zwischen 1996 und 2004 über 800.000 Vollzeitarbeitsplätze abgebaut. Die Folgen für die Gesamtbeschäftigung und für die Bereitstellung öffentlicher Güter sind gravierend. Letztere fallen in erster Linie bei denen an, die auf öffentliche Dienstleistungen wegen niedriger Einkommen oder sonstiger schwacher sozialer Positionen besonders angewiesen sind. Für sie ist Arbeitsplatzabbau im öffentlichen Dienst

sehr oft gleichzusetzen mit Sozialabbau. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schlägt vor, dass der öffentliche Sektor im Rahmen einer neuen demokratischen Wirtschaftspolitik zu einer Hauptgrundlage für neue Arbeitsplätze und eine Aufwertung öffentlicher Dienstleistungen gemacht wird. Mit 30 Mrd. Euro pro Jahr könnten rund eine Million neue Arbeitsplätze geschaffen werden: In der Kinderbetreuung, den Schulen, Hochschulen und der Weiterbildung, in den Gesundheits- und Pflegediensten. Gleichzeitig sollte aber darauf geachtet werden, dass der öffentliche Dienst entbürokratisiert und demokratisiert wird, dass er gegenüber der Öffentlichkeit transparenter und zugänglicher wird.

Die Mittel für die **Finanzierung** eines derartig groß dimensionierten öffentlichen Investitions- und Beschäftigungsprogramms lassen sich – wie wir ebenfalls in den letzten Memoranden im Detail belegt haben – durch eine wirksamere und gerechtere Steuerpolitik aufbringen: Effizienter kann Steuerpolitik werden, wenn sie Wirtschaftskriminalität, Steuerflucht und -hinterziehung sowie Steuerverlagerung in Offshore-Zentren intensiver – und das heißt auch mit mehr kompetentem Personal – bekämpft. Gerechter wird sie, wenn sie das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit durch eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes bei hohen Einkommen und eine Wiedereinführung der Vermögensteuer und eine Reform der Erbschaftsteuer wiederbelebt, statt es durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer auszuhöhlen. Darüber hinaus ist auch darauf hinzuweisen, dass eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik zu mehr Steuer- und Beitragseinnahmen und damit zu einer erheblichen Entlastung der öffentlichen Haushalte führt. Für diesen Teil können die Staatsausgaben durch die Aufnahme öffentlicher Schulden vorfinanziert und später aus den höheren Steuereinnahmen zurückgezahlt werden. Dieses Verfahren ist im Unternehmenssektor üblich, und auch die privaten Haushalte finanzieren ihre Eigenheime überwiegend mit Krediten, die sie später aus laufenden Einnahmen zurückzahlen. Die immer wieder geschürte Verteufelung öffentlicher Verschuldung als „Leben auf Kosten der Kinder“ ist irrational und ökonomisch falsch. Politisch handelt es sich um einen prinzipiellen ideologischen Angriff auf einen intervenierenden und politisch gestaltenden Sozialstaat und auf das Ziel der Vollbeschäftigung.

Im Übrigen schlagen wir in diesem Zusammenhang vor, die Unterscheidung zwischen investiven und konsumtiven öffentlichen Ausgaben gründlich zu revidieren. Das Kriterium der langfristigen Potenzialverbesserung der Wirtschaft und damit auch perspektivisch der Steigerung öffentlicher Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen aufgrund höheren defizitfinanzierten Wachstums trifft auf Ausgaben für Lehrerinnen und Lehrer, Ärztinnen und Ärzte sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in der Wissensgesellschaft vermutlich in höherem Maße zu als für Straßen, Verwaltungsgebäude und Großflughäfen. Entsprechend sollten die Unterscheidungskriterien verändert werden, damit nicht die absurde Situation entsteht, dass die Schuldenfinanzierung von Autobahnen als unbedenklich, die von mehr Lehrpersonal aber als verfassungswidrig angesehen wird. Die überfällige Korrektur dieser Spaltung kann dadurch erfolgen, dass neue Kriterien für die Unterscheidung von konsumtiven und investiven Staatsausgaben festgelegt werden. Im Mittelpunkt muss der Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Gesellschaft stehen. Diese angemessene Präzisierung bedarf nicht einmal einer Gesetzesänderung, sondern kann durch einfache Verwaltungsanweisung des Finanzministeriums erfolgen.

9. Kürzere statt längere Arbeitszeiten

Zu den Absurditäten der ökonomischen Metaphysik des Neoliberalismus gehört die Behauptung, längere Arbeitszeiten führten zu mehr Beschäftigung. Je offensichtlicher dies jeder ökonomischen Logik widerspricht, desto mehr setzen die Propagandisten dieser Rezeptur darauf, dass die Öffentlichkeit schon deshalb einen Kern Wahrheit vermutet, weil sie nicht daran glauben will, dass die Politikerinnen und Politiker und der größte Teil der Wirtschaftswissenschaft im Ernst so unsinnige und verkorkste Argumente vorbringen. In Wirklichkeit ist der Sachverhalt einfach und klar: Je mehr Arbeitsstunden die einzelnen Beschäftigten arbeiten, umso weniger Beschäftigte werden gebraucht, um eine bestimmte Menge Arbeit zu erledigen. Wenn Arbeitszeitverlängerung überdies mit Kürzung von Lohn, Weihnachts- oder Urlaubsgeld einhergeht, sinkt – wegen niedrigerer Kaufkraft der Menschen – die Nachfrage nach Verbrauchsgütern, und es werden weniger Personen be-

schäftigt. Im öffentlichen Dienst geht es nicht um „18 Minuten mehr Arbeit am Tag“ sondern um den Abbau von bis zu 250.000 Arbeitsplätzen im Rahmen staatlicher Sparaktionen. Dabei ist der Versuch besonders perfide, die Beamtinnen und Beamten, denen die öffentlichen Gesetzgeber per Gesetz längere Arbeitszeiten aufgezwungen hatten, jetzt als Opfer einer Ungleichheit gegenüber den Angestellten hinzustellen, die eine 38,5 Stunden-Woche verteidigen.

Demgegenüber schlägt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* vor, dass die Regierungen auf allen Ebenen die Arbeitszeit der öffentlichen Bediensteten auf 35 Stunden kürzen, ohne die öffentlichen Dienstleistungen einzuschränken und die Belastung der Beschäftigten zu erhöhen. Auf diese Weise könnten relativ schnell eine *halbe Million Arbeitsplätze* wieder besetzt werden, deren Finanzierung insgesamt nicht mehr als *15 Mrd. Euro* kosten würde.

Ebenso wichtig ist die Verhinderung weiterer Arbeitszeitverlängerungen in den privaten Unternehmen. Auch hier läuft die Entwicklung in die entgegengesetzte Richtung, mit äußerst schädlichen Folgen: Die Arbeitslosigkeit steigt und der Stress für die noch Beschäftigten nimmt zu. Das rechnerische Potenzial einer zehnpromtigen Arbeitszeitverkürzung bei den rund 30 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der Privatwirtschaft ist mit drei Millionen Arbeitsplätzen enorm, und die Wirkung einer derartigen Maßnahme bliebe auch dann noch sehr groß, wenn dieses Potenzial – anders als im öffentlichen Dienst – aufgrund unternehmerischer Rationalisierungs- und anderer Ausweichstrategien nur zur Hälfte umgesetzt würde. Um derartige Strategien zu erschweren, ist es wichtig, die Arbeitszeitverkürzung in größeren Schritten durchzuführen, die nicht schnell konterkariert werden können.

Die gesamtwirtschaftlich positive Wirkung von Arbeitszeitverkürzung hängt allerdings auch davon ab, dass sie nicht mit einem entsprechenden Einkommensverlust der Beschäftigten einhergeht. Andernfalls würden zum einen die ohnehin seit Jahren geringer werdenden Realeinkommen der Beschäftigten weiter sinken und dies wäre schon aus diesem Grund nicht akzeptabel. Darüber hinaus würde das knappere Angebot an Arbeit auf eine

knappere Verbrauchsnachfrage treffen, und dies würde sich negativ auf Wachstum und Beschäftigung auswirken.

Arbeitszeitverkürzungen sind eine unverzichtbare, aber keine hinreichende Bedingung für eine dauerhafte Steigerung der Beschäftigung bei steigender Produktivität der Arbeit. Um die erwünschten positiven gesamtwirtschaftlichen Wirkungen zu entfalten, müssen sie mit einem möglichst weitgehenden Einkommensausgleich verbunden werden. Das bedeutet eine Umverteilung des Volkseinkommens zu Gunsten der Löhne und Gehälter und zu Lasten der Gewinne. Dies wird den Unternehmen auch dann nicht gefallen, wenn sie – zu Recht – darauf hingewiesen werden, dass der bei steigender Beschäftigung zunehmende Massenkonsum auch ihnen zugute kommen wird. Die Arbeitszeitfrage wird ebenfalls zur Verteilungsfrage.

10. Gesetzlicher Mindestlohn gegen Armut trotz Arbeit

In Deutschland gibt es mittlerweile über sechs Millionen Beschäftigte, deren Löhne oder Gehälter zu einem eigenständigen Leben in Würde nicht ausreichen. Ihr Anteil an den Beschäftigten hat in den letzten zehn Jahren stetig zugenommen. Arbeitseinkommen, die weniger als 60 Prozent des mittleren Nettoäquivalenzeinkommens betragen, bezeichnet die EU als Einkommen mit Armutsrisiko. Aber auch in der Zone zwischen 60 und 75 Prozent (Prekärlohne) reicht das Geld am Ende des Monats oft nicht zum normalen Leben aus, und notwendige Anschaffungen sind nicht oder kaum möglich. Zwar ist das Armutsrisiko für Arbeitslose sehr viel höher als für Erwerbstätige, aber die über große Mehrheit der von Armut Betroffenen gehen einer Beschäftigung nach, die allerdings äußerst gering entlohnt wird. Am unteren Ende der Einkommensskala hat sich mittlerweile eine Lohn- und Gehaltsspreizung entwickelt, die in der Öffentlichkeit kaum zur Kenntnis genommen wird. Beschäftigungspolitisch hat dies bekanntlich nichts gebracht, aber es hat die Lebenslage von Millionen Menschen in einer Weise verschlechtert, die in einem Sozialstaat nicht akzeptabel ist. Dabei handelt es sich überwiegend um „normale“ Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die keiner der traditionellen arbeitsmarktpolitischen „Problemgruppen“ zuzurechnen sind. Zwei Drittel der Betroffenen sind älter als 30 Jahre, zwei Drittel haben eine

abgeschlossene Berufsausbildung. Die meisten üben keine einfache und unqualifizierte Arbeit aus, und die meisten sind auch nicht nur vorübergehend für kurze Zeit von niedrigen Arbeitseinkommen betroffen. Allerdings spiegelt sich auch in der Struktur der Working Poor die allgemeine und anhaltende massive Diskriminierung der Frauen wider: Frauen stellen 57 Prozent der Niedriglohn- und über 70 Prozent der Armutslohnbezieher.

Dieser dramatischen Ausweitung des Armuts-, Niedrig- und Prekärlohnsektors liegen zwei unterschiedliche Tendenzen zugrunde: Zum einen die außerordentlich starke Differenzierung der Beschäftigungsverhältnisse: Zu den normalen Vollzeit Arbeitsplätzen – die zwei Drittel aller Beschäftigten ausmachen – sind eine Vielzahl atypischer, weitgehend ungeschützter und tarifloser Arbeitsverhältnisse hinzugekommen: Scheinselbstständige, Ein-Euro-Jobs, Minijobs mit einem Einkommen von bis zu 400 Euro, das bei den meisten das einzige Einkommen ist, unfreiwillige Teilzeitarbeit in Ermangelung einer Vollzeit Arbeitsgelegenheit, völlig unbezahlte Praktikumstellen für Menschen in der Berufsausbildung und auch nach deren Beendigung. Mittlerweile gelten Tarifverträge nur noch für 68 Prozent der Beschäftigten in Westdeutschland und für 53 Prozent in Ostdeutschland. Zum anderen gibt es aber auch Beschäftigte, die trotz der Existenz von Tarifverträgen zu wenig verdienen, entweder weil die Tarifverträge von der Arbeitgeberseite unterlaufen werden oder weil ihre Regelungen ein zu geringes Einkommen vorsehen.

Dieser Verfall der Arbeitseinkommen hat – neben der hohen Massenarbeitslosigkeit – wesentlich zu der Schwäche der wirtschaftlichen Entwicklung und zur sozialen Polarisierung seit Mitte der 1980er Jahre beigetragen. Um ihrer Fortsetzung einen Riegel vorzuschieben befürworten wir die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes von 1.500 Euro pro Monat, was einem Nettolohn von etwas über 1.000 Euro entspricht und geringfügig über der Schwelle von 60 Prozent des durchschnittlichen Nettolohns liegt, die von der EU als Untergrenze für Armut vermeidende Löhne angesetzt worden ist. Bei einer faktischen Regelarbeitszeit von 168 Stunden im Monat entspricht das einem Bruttostundenlohn von 8,93 Euro, der bei einer von uns vorgeschlagenen Verkürzung der Arbeitszeit auf 35 Stunden

pro Woche oder 152 Stunden im Monat auf 9,87 Euro steigt. Das ist weder Luxus noch Komfort, aber doch ein Niveau, das ein materiell einigermaßen erträgliches Leben gewährleistet.

Gesetzliche Mindestlöhne gibt es mittlerweile in 18 der 25 Mitgliedstaaten der EU. Die Erfahrungen sind überwiegend gut. Ihre Einführung in Großbritannien im Jahr 1999 hat die Einkommen von über einer Million Menschen in relevanter Weise verbessert. Entgegen massenhaft geäußelter Befürchtungen hat sie weder das allgemeine Durchschnittslohn- und Gehaltsniveau nach unten in Richtung Mindestlohn gezogen noch die Zunahme der Beschäftigung und die Senkung der Arbeitslosigkeit behindert.

Die schnelle Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland ist auch deshalb dringend erforderlich, um den Problemen zu begegnen, die mit der drohenden Verabschiedung und Umsetzung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie verbunden sind. Ihre „Entschärfung“ durch das Festhalten am Vorrang der gesetzlichen Bestimmungen des Landes, in dem die jeweiligen Dienstleistungen erbracht werden (und nicht mehr des „Herkunftslandes“) greift nur dann gegen Lohn-dumping, wenn es gesetzliche Bestimmungen zum Mindestlohn gibt, was in Deutschland nicht der Fall ist. Die Alternative wäre eine landesweite Ausweitung des Entsendegesetzes, das für einzelne Branchen (insbesondere im Baugewerbe) bereits heute Mindestlöhne durch Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen ermöglicht. Da es aber für einen relevanten Teil der Beschäftigten keine Tarifverträge gibt, wäre eine solche Lösung sehr lückenhaft. Hinzu kommt, dass in vielen Tarifverträgen heutzutage noch Armutslöhne von sechs Euro und weniger tarifiert sind. Auf der anderen Seite spricht nichts dagegen, dass die Tarifverträge, die überwiegend nach wie vor günstigere Regelungen als Mindestlöhne vorsehen und dies auch weiter tun werden, durch Allgemeinverbindlichkeitserklärung auf der Basis des Entsendegesetzes für die jeweiligen Branchen gesetzlich höhere Mindestlöhne fest-schreiben.

Gesetzliche Mindestlöhne sind kein Patent-rezept. Sie lösen weder die Einkommens- noch gar die Beschäftigungs- und Wachstumsprobleme in Deutschland. Sie sind aber ein richtiger

und wichtiger Schritt, um den weiteren freien Fall der Arbeitseinkommen zu verhindern und am unteren Ende der Einkommensskala eine Wende herbeizuführen. Auf diese Weise tragen sie auch zur Nachfragestabilisierung bei. Sie können den Beschäftigten einen Teil ihres Drucks und ihrer Existenzängste nehmen, und sie verschaffen im Übrigen auch den Unternehmen die Sicherheit, nicht durch Lohn-dumping aus dem In- oder Ausland bedrängt zu werden. Sie leisten einen Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung und wirken einer weiteren sozialen Polarisierung entgegen.

11. Armutsfeste Grundsicherung

Auch wenn die Arbeitseinkommen durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns – und die regulären Alterseinkünfte durch die Mindestrente – armutsfest gemacht würden, wäre das Armutsrisiko nicht völlig überwunden, wie es in einem demokratischen Sozialstaat der Fall sein sollte. Es bleibt die große Gruppe der Arbeitslosen und sonstigen Nichterwerbstätigen bzw. -fähigen. Die hier bestehende Sicherungslücke muss durch eine bedarfsorientierte Grundsicherung geschlossen werden, die den Begünstigten – und das sind alle, die nicht oder in nicht ausreichendem Maße über sonstiges Einkommen verfügen – ein Leben frei von Armut und in Würde ermöglicht. Die traditionelle Sozialhilfe (SGB XII), der diese Aufgabe zukommt, erfüllt sozialstaatliche Anforderungen allerdings nicht. Der Eckregelsatz von 345 Euro ist bei weitem zu niedrig, und die früher zusätzlich gewährten einmaligen Zahlungen zur „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ sind bei der jüngsten Reform abgeschafft worden. Zudem sind auch die Sozialämter vom allgemeinen Personalabbau nicht verschont geblieben und durch den Abzug eines erheblichen Teils ihrer Beschäftigten in die Arbeitsagenturen noch einmal erheblich ausgedünnt worden. Die daraus resultierende Arbeitsüberlastung geben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vielfach verstärkt an die „Kundinnen und Kunden“ weiter. Neben Unkenntnis und Scham ist es die Angst vor diesem Druck und vor Schikanen des Amtes, die dazu führen, dass ein hoher Teil der eigentlich Berechtigten von ihren Ansprüchen keinen Gebrauch macht.

Demgegenüber schlagen wir die Einführung einer bedarfsabhängigen Grundsicherung in

Höhe von 940 Euro pro Haushaltsvorstand vor. Dieser Betrag liegt bei 60 Prozent des bedarfsgewichteten Nettoäquivalenzeinkommens und liegt etwas unter dem Nettobetrag eines gesetzlichen Mindestlohnes von 1.500 Euro pro Monat für Vollzeitbeschäftigte. Weitere Haushaltsmitglieder ab 14 Jahren erhalten 470 Euro, Kinder unter 14 Jahren 282 Euro. Die Dynamisierung erfolgt automatisch durch die Orientierung an dem 60-Prozent-Kriterium der EU und ist somit als gesetzlicher Anspruch unabhängig von finanzpolitischen Erwägungen und „Spar“runden. Eigenes Einkommen sowie Einkommen der Partnerin oder des Partners sollten im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung angerechnet werden. Dabei sollten die Freigrenzen allerdings deutlich heraufgesetzt und Vermögen für Altersvorsorge sowie selbst genutztes Wohneigentum nicht angerechnet werden. Anrechnungsfreie Zuverdienste sind wie beim derzeitigen ALG II bis zur Höhe von 450 Euro möglich. Unterhaltsverpflichtungen von Kindern für ihre Eltern sollten nicht vorgesehen werden. Die Grundsicherung sollte für dieselben Personengruppen wie bisher gelten – also für alle Einwohnerinnen und Einwohner; auch Asylbewerberinnen und -bewerber sollten mit einbezogen werden. Die Leistungen der Grundsicherung sollen alle laufenden Bedarfe decken, so dass Zuzahlungen entfallen können. Zu prüfen ist, ob in bestimmten Fällen wie der Geburt eines Kindes Ausnahmen angemessen sind (erhöhte Lebenshaltungskosten wegen gesundheitlicher Beeinträchtigungen sollten von den Krankenkassen übernommen werden).

Die Zahlung der Grundsicherung ist mit der Erwartung an und Verpflichtung für die Empfängerinnen und Empfänger verbunden, zumutbare Erwerbsarbeit anzunehmen. Dabei sollten allerdings die Zumutbarkeitskriterien gründlich revidiert werden und zur „Verhinderung unterwertiger Beschäftigung“ (Arbeitsförderungsgesetz von 1969) einen Einkommens-, einen Qualifikations- und einen regionalen Mobilitätsschutz umfassen. Mit einer solchen Regelung im Rahmen einer bedarfsabhängigen Grundsicherung ist der Zwang, *jede* Arbeit aufzunehmen, aufgehoben. Die Grundsicherung wäre dennoch weiterhin

arbeitszentriert: Die Aufnahme einer *zumutbaren* Arbeit – d.h. sofern ein angemessen entlohntes, sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis begründet wird und soziale Gründe (u.a. Kindererziehung) dem nicht im Wege stehen – kann in der Regel nicht verweigert werden. Nur wenn dies dennoch geschieht, sind Kürzungen der Grundsicherung möglich.

12. Gegenwehr und Alternativen

Der globale Angriff des Neoliberalismus hat in den letzten drei Jahrzehnten auch in Deutschland wesentliche vor allem soziale Pfeiler des demokratischen Sozialstaates schwer beschädigt und einige eingerissen. Seine Agenda reicht aber viel weiter. Sie richtet sich darauf, alle Bereiche der Gesellschaft dem Zugriff kapitalistischer Gewinnwirtschaft – als den Exekutoren weltweiter Sachzwänge – zu öffnen und nach den Regeln der Konkurrenz zu gestalten. Diese wird in der Regel durch die Herrschaft der stärksten Konzerne bestimmt. Alle Menschen sollen sich in freier „Eigenverantwortung“ dieser Herrschaft unterwerfen. Zu diesem Zwecke will man ihnen allerdings vorsichtshalber die materiellen, politischen und konzeptionellen Mittel nehmen, die ihnen eine Gegenwehr erlauben würden.

Diese Strategie stößt jedoch auf Widerstand, weltweit, in der EU und auch in Deutschland. Das gesellschaftliche Umfeld wird wacher, widerspenstiger. Die Versicherung, dass die Regierungspolitik gut für alle sei und dass es im Übrigen keine Alternative dazu gebe, wird mittlerweile auch in einer breiteren Öffentlichkeit bezweifelt. Die Interessen von mächtigen Minderheiten hinter der Politik werden sichtbar, Proteste entwickeln sich, Alternativen zu neoliberaler Politik werden in einer größeren Öffentlichkeit diskutiert. Dies ist noch kein Durchbruch, aber es ist ein Schritt auf dem Weg, durch Kritik, Aufklärung und überzeugende Alternativen zu einer sozialen und politischen Mobilisierung beizutragen, die in der Lage sein wird, gegen den Widerstand der Konzerne eine demokratische Wirtschaftspolitik durchzusetzen.