

Dokumente zum Zeitgeschehen

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

Memorandum '94

Wirtschaftsreformen statt Standortparolen:

Politik gegen Massenarbeitslosigkeit, Sozialabbau und Umweltzerstörung

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik legte am 28. April 1994 auf einer Pressekonferenz in Bonn das diesjährige Memorandum mit Alternativen zur Wirtschaftspolitik der Bundesregierung vor. Seit 1977 erscheinen die jährlichen Alternativ-Gutachten der aus Wissenschaftler/innen und Gewerkschafter/innen bestehenden Gruppe in den „Blättern“. Nachstehend veröffentlichen wir den Wortlaut der „Kurzfassung“ des Memorandum '94, ausgenommen den Abschnitt 4 („Die Standortdiskussion: Falsche Behauptungen, falsche Konzepte“. Zu diesem Thema vgl. in den „Blättern“ zuletzt die grundlegende Untersuchung „Krise und Krisenrhetorik. Die wahren Schwächen und Stärken des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ von Jörg Huffs Schmid, Heft 3/1994, S. 281 -296.) Die Buchfassung erscheint im PapyRossa Verlag Köln. D. Red.

1. Einschüchterung statt Wirtschaftspolitik: die Standortdiskussion

Die wirtschaftliche Lage in Deutschland hat sich während des letzten Jahres kaum geändert: Westdeutschland befindet sich nach wie vor in der schwersten Konjunkturkrise seit Bestehen der Bundesrepublik. In Ostdeutschland hält die katastrophale Transformationskrise aufgrund der falschen Vereinigungspolitik an. Beide Krisen verstärken sich gegenseitig. Die Arbeitslosigkeit in ganz Deutschland hat in diesem Frühjahr neue historische Höhen erreicht und wird im Laufe des Jahres weiter steigen. Diese Entwicklung war absehbar und ist von uns im letzten Memorandum vorausgesagt worden.

Geändert hat sich jedoch erneut das gesellschaftliche und wirtschaftspolitische Klima. Die Instrumentalisierung von Arbeitslosigkeit und Wirtschaftskrise hat eine neue Stufe erreicht. Die Angriffe der Untemehmerverbände gegen die Löhne und Tarifverträge und der Regierung gegen das gesamte System sozialer Leistungen sind nicht nur härter geworden. Sie haben sich — bei aller Konzeptionslosigkeit im einzelnen — unter einem einheitlichen ideologischen Dach formiert. Dieses Dach ist die Parole vom Wirtschaftsstandort Deutschland, den es zu sichern gelte. Die Standortdiskussion greift die verbreitete Unsicherheit der Menschen angesichts der Massenarbeitslosigkeit auf und erweitert sie zu einem furchterregenden Szenario: Die deutsche Wirtschaft - durch hohe Löhne und soziale Leistungen selbstzufrieden und unbeweglich geworden - ist von übermächtigen Konkurrenten auf dem Weltmarkt eingekreist und wird mit Vernichtung bedroht. Rettung verspricht hier nur radikale Opferbereitschaft: Senkung der „zu hohen“ Löhne, Abbau der „wuchernden“ Sozialleistungen, Rücknahme „überzogener“ Umweltstandards und Verzicht auf „sachfremde“ Mitbestimmung.

Die Sachbehauptungen, die in dieser Standortdiskussion vorgebracht werden, sind, wie wir zeigen werden, durchweg unzutreffend und können eine Gefährdung der deutschen Wirtschaft nicht belegen. Sie haben dennoch ihre eigene Logik. Es ist die Logik eines expansiven Entwicklungstypus kapitalistischen Wirtschaftens, der die Lösung seiner inneren Widersprüche und Nachfrageprobleme auf dem Weltmarkt sucht. Dort trifft er auf Unternehmen anderer Länder, die die gleiche Strategie verfolgen. In der Konkurrenz auf dem Weltmarkt gibt es keinen Stillstand, es herrscht ständig Bewegung, Kampf und Bedrohung. Die Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf Globalisierung und Weltmarktkonkurrenz ruft die nationalen Kräfte auf, alles für den Erfolg der „eigenen“ Unternehmen zu tun. In dieser Konzeption sind Löhne als Kostenfaktoren immer zu hoch, Sozialleistungen immer überflüssiger Ballast, Umweltvorschriften weltmarktschädigende Zumutungen. Wenn der „Sinn des Wirtschaftens“ auf den Erfolg in der Weltmarktkonkurrenz verengt wird - der für die Konkurrenten Mißerfolg bedeutet -, erscheint es sinnvoll, hierfür die ganze Gesellschaft zu mobilisieren. Dabei sind die Opfer, die im Namen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu bringen sind, unmittelbar, konkret und schwerwiegend; die Früchte des Erfolgs auf dem Weltmarkt dagegen bleiben vage Hoffnungen.

In dieser Situation ist es besonders schwierig, wirtschaftspolitische Alternativen glaubwürdig vorzuschlagen. Wir befinden uns hier in einem Dilemma, das nicht neu ist, aber aktuell besonders deutlich hervortritt: Vorschlägen, die unmittelbar an Einzelheiten ansetzen, fehlt die Durchschlagskraft, weil sie an der Gesamtrichtung der Entwicklung nichts ändern und daher selbst im Falle des Erfolges an anderen Stellen wieder kassiert werden. Entwürfe, die auf eine Änderung der Gesamtrichtung zielen, stoßen dagegen angesichts der politischen Kräfteverhältnisse vielfach auf resignative Zurückhaltung, weil ihre Chancen auf Realisierbarkeit in der überschaubaren Zeit nicht gegeben sind.

In diesem Dilemma werden wir auch weiterhin versuchen, beide Pole einer alternativen Wirtschaftspolitik zu beachten und einander näher zu bringen. Wir werden auch weiter nicht auf konkrete Einzelkritik und Einzelvorschläge für Alternativen verzichten. Wir fühlen uns aber zugleich herausgefordert, erneut - in Fortführung unserer Überlegungen im Memorandum 1990 - die Eckpunkte eines alternativen Typs der wirtschaftlichen Entwicklung dem vorherrschenden Typ entgegenzustellen. Das läuft letztlich auf eine Konzeption hinaus, die die Frage nach dem „Sinn des Wirtschaftens“ anders beantwortet. Gegenüber dem Alptraum einer zunehmend zerrissenen Gesellschaft, deren führende Unternehmen zwar Exportweltmeister sind, in ihrer Weltmarktbesessenheit aber mehr und mehr Menschen in eine armselige und perspektivlose Existenz abdrängen und die natürlichen Grundlagen des Lebens zerstören, halten wir an der Vision einer solidarischen Gesellschaft fest, in der Weltmarkt, Wettbewerb und Profit nicht fehlen, in der Wachstum, Marktanteile und privater Gewinn jedoch nicht der letzte Maßstab für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Wohlstand sind. Die Eckpunkte eines solchen alternativen Entwicklungstyps zielen vielmehr auf Vollbeschäftigung, umweltverträgliche Reproduktion, Ausbau des Nicht-Markt-Sektors der Wirtschaft sowie Zusammenarbeit und Ausgleich in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen.

Die Umsetzung einer derartigen Vision ist zweifellos sehr schwierig und steht gegenwärtig nicht an. Sie hat mit mächtigen entgegenstehenden Interessen sowie mit objektiven Umstellungsschwierigkeiten zu kämpfen. Wir bestehen aber darauf, daß ein binnenorientierter, sozial- und umweltverträglicher Entwicklungstyp nicht nur dem gegenwärtig vorherrschenden überlegen, sondern auch in sich weniger widersprüchlich und grundsätzlich machbar ist. Es ist gerade in der aktuellen Situation wichtig, die Schwierigkeiten, praktische Alternativen umzusetzen, nicht mit deren Unmöglichkeit zu verwechseln. Die ökonomischen Sachargumente für eine grundsätzliche wirtschaftspolitische Alternative werden nicht deshalb falsch, weil sie gegenwärtig keine politische Realisierungschance haben. In einer Situation, in der praktikable Einzelvorschläge oft nur zur Verlangsamung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rückschritts führen, halten wir es für unverzichtbar, die Vision des gesellschaftlichen Fortschritts nicht aufzugeben, sondern an ihr festzuhalten und ihre Eckpunkte deutlich zu machen.

2. Politik der Abwärtsspirale: Arbeitslosigkeit — Sozialabbau — Armut

Es scheint, als ende die Ära Kohl so, wie sie begonnen hat: 1994 geht als Jahr des bislang schärfsten Sozialabbaus in die Geschichte Deutschlands ein. Nach dem Willen der Bundesregierung soll es dabei aber nicht bleiben: Die 1993 beschlossenen Maßnahmen werden jedes der nächsten Jahre zu neuen historischen Rekordjahren des Sozialabbaus in Deutschland machen.

Hintergrund für diese Politik ist natürlich die anhaltende Massenarbeitslosigkeit. Sie hat sich in Westdeutschland während der letzten 20 Jahre schubweise aufgebaut: In jedem Konjunkturaufschwung blieb ein höherer Sockel zurück, der im folgenden Abschwung drastisch erhöht wurde. Während des langen Aufschwungs der 80er Jahre betrug dieser Sockel fast zwei Millionen Arbeitslose, mittlerweile ist die Zahl wieder auf 2,5 Mio. gestiegen, in diesem Jahr wird sie die Drei-Millionen-Grenze überschreiten. Dazu kommen die Zugänge aus den neuen Bundesländern: 1,2 Mio., die in diesem Jahr trotz eines Anstiegs der gesamtwirtschaftlichen und industriellen Produktion nicht weniger werden. Gut vier Millionen registrierte und zusätzlich mindestens zwei Millionen verdeckte und versteckte Arbeitslose (als „stille Reserve“ oder als zeitweise durch Arbeitsmarktpolitik absorbierte Personen) — 1994 fehlen in Deutschland sechs Millionen Arbeitsplätze.

Natürlich ist Massenarbeitslosigkeit teuer. Die Ausgaben zur Unterstützung der Betroffenen und für ihre Qualifikation und Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt sind mit steigender Arbeitslosigkeit gewachsen. Sie sind auch nicht rundweg erfolglos gewesen, haben nur nicht in ausreichendem Umfang gewirkt - unter anderem deshalb, weil aktive Arbeitsmarktpolitik nicht energisch und nicht kontinuierlich genug betrieben wurde. Schon in den letzten Jahren hat die Bundesregierung die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit immer wieder beschnitten. Jetzt hat sie endgültig die Weichen in die falsche Richtung gestellt. Unter dem Motto, die Kostenflut da zu bekämpfen, wo sie entsteht, vervielfacht sie nicht etwa ihre Bemühungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als Ursache des Ausgabenanstieges. Sie baut statt dessen die Arbeitslosenunterstützung und Arbeitsförderung so stark ab wie nie zuvor. Von den im Jahre 1993 beschlossenen „Sparmaßnahmen“ für die Zeit von 1994 bis 1996 in Höhe von annähernd 100 Mrd. DM betreffen über die Hälfte die Arbeitslosenversicherung und die aktive Arbeitsmarktpolitik, in Ost- und Westdeutschland. Die Kürzung des Arbeitslosengeldes wird die Tendenz zur Verarmung verstärken, die Kürzung des Unterhaltsgeldes auf das Niveau des Arbeitslosengeldes den Anreiz für eine beschäftigungsfördernde Weiterqualifikation bremsen, und die Verwandlung des Unterhaltsgeldes von einer Pflicht- in eine Kann-Leistung wird den tatsächlichen Umfang der Fortbildung und Umschulung drastisch einschränken. Immerhin hält die Bundesregierung dies für ihren größten Einsparposten, der von 1994 bis 1997 die öffentlichen Haushalte allein um 5,7 Mrd. DM entlasten wird. Ein solches Vorgehen ist nicht nur unsozial, sondern auch in höchstem Maße kontraproduktiv: Damit trägt die Politik zur Erosion des Qualifikationsniveaus deutscher Arbeitnehmerinnen bei, das in anderen Zusammenhängen als der wesentliche Vorteil des Wirtschaftsstandortes Deutschland gepriesen wird. Die radikale Kürzung der Mittel zur Arbeitsförderung betrifft natürlich in besonderem Maße die Gruppen, die ohnehin mit Diskriminierungen und besonderen Problemen auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert sind: Frauen, Ausländerinnen, Ungelernte und Behinderte. Das Stück gesellschaftlicher Reform durch Arbeitsmarktpolitik, das mit der Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes von 1969 begonnen und seit 1975 Schritt für Schritt eingeschränkt wurde, steht mittlerweile vor dem Ende.

Wenn Arbeitslosigkeit nicht mit aktiver Beschäftigungspolitik bekämpft, sondern der Anstieg der fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit durch Sparpolitik und Sozialabbau gestoppt werden soll, ist nicht Verminderung der Arbeitslosigkeit, sondern ihre Steigerung die Folge. Für die Betroffenen führt dies auf kürzeren Wegen zu Armut und Perspektivlosigkeit. In Armut leben mittlerweile 10% der Bevölkerung in Deutschland - ein unbeschreiblicher Skandal für eines der ökonomisch stärksten Länder der Welt. Die Bezeichnung der Wirtschaftsordnung als „soziale“ Marktwirtschaft wird zu einer offenen Verhöhnung von Millionen Menschen.

Armut von Arbeitslosen ist jedoch ansteckend: Sie erhöht den Aufwand der Städte und Gemeinden für Sozialhilfe, die zwar für die Begünstigten in der Regel kein menschenwürdiges Leben sichert, für die Gemeinden aber dennoch eine ständig steigende Belastung darstellt. Hierauf gibt es die doppelte Reaktion: Einerseits werden die Leistungen für die Sozialhilfempfängerinnen von Jahr zu Jahr mehr eingeschränkt und vorsorglich für die nächsten Jahre auf einen Zuwachs von maximal 2% beschränkt. Zum anderen erhöhen die Gemeinden ihre Gebühren und kürzen die öffentlichen Leistungen drastisch; damit untergraben sie den Sektor der öffentlichen Nicht-Markt-Versorgung, der ein wesentlicher Bestandteil materiellen Wohlstandes und gesellschaftlicher Stabilität ist.

Die Sozialleistungsquote, der Anteil aller Sozialleistungen am Bruttoinlandsprodukt, ist von 32,4% im Jahre 1980 durch den Sozialabbau der 80er Jahre bis 1990 um 3 Prozentpunkte auf 29,3% gesunken. Die massiven Sozialtransfers in den ersten Jahren der deutschen Vereinigung haben sie im Jahre 1992 wieder auf das Niveau von Anfang der 80er Jahre gesteigert. Jetzt zeigt sich, daß die offizielle Annahme, hohe Übertragungen an die neuen Bundesländer würden nur kurzfristig erforderlich sein, aufgrund der wirtschaftspolitischen Versäumnisse und Fehler falsch war. Die Reaktion besteht nicht darin, die falsche Politik zu korrigieren, sondern ihre Kosten durch weiteren Sozialabbau auf die Opfer eben dieser Politik abzuwälzen.

3. Zwei Wirtschaftskrisen im vereinigten Deutschland

Ohne einen energischen Kurswechsel der Wirtschaftspolitik wird die deutsche Wirtschaft vermutlich noch längere Zeit nicht aus der Krise herauskommen, wird die Zahl der Arbeitslosen weiter steigen. Auf einen belebenden internationalen Konjunkturzusammenhang kann sie sich jedenfalls nicht stützen. Zwar hat sich der kräftige Aufschwung in den USA während des vergangenen Jahres fortgesetzt: Mit 3% wuchs das Sozialprodukt so stark wie seit den 60er Jahren nicht mehr. Allein im vergangenen Jahr wurden über eine Million zusätzlicher - allerdings teilweise ungeschützter und schlecht entlohnter - Arbeitsplätze geschaffen. Nordamerika war jedoch das einzige kapitalistische Zentrum mit einer positiven Entwicklung; da in diese Region aber weniger als 10% der deutschen Exporte gehen, ist nur mit einer geringen Sogwirkung durch den Aufschwung in den USA zu rechnen. In Japan hielt die Konjunkturschwäche an: Erstmals seit der ersten Hälfte der 70er Jahre gab es kein Wachstum des Sozialproduktes. In Europa sank die Produktion auf breiter Front: Erstmals seit Mitte der 70er Jahre ging das Sozialprodukt der heutigen zwölf EU-Länder insgesamt - sowie in neun der zwölf Mitgliedsländer und in vier der sieben EFTA-Mitglieder - zurück. Die Arbeitslosigkeit in der EU erreichte mit 17 Mio. einen historischen Rekordstand. Eine bemerkenswerte Ausnahme von dieser allgemeinen Tendenz bildet England: Nachdem das Land das Europäische Währungssystem im September 1992 verlassen hatte, förderte die Zentralbank durch kräftige Zinssenkungen den wirtschaftlichen Aufschwung, der daraufhin im Jahre 1993 an Tempo und Intensität gewann. Als europäische Konjunkturlokomotive ist die englische Entwicklung aber nicht ausreichend. Um den wirtschaftlichen Aufschwung auf breiter Front voranzubringen, wäre eine koordinierte geld- und fiskalpolitische Aktion der Europäischen Union erforderlich.

Im vierten Jahr nach der Vereinigung steckt die deutsche Wirtschaft insgesamt in ihrer tiefsten Krise der Nachkriegszeit. Gleichzeitig befindet sie sich in einer zutiefst gespaltenen Situation.

Die wesentlichen Bestimmungsgründe der Krise in *Westdeutschland* sind konjunktureller Art: Der lange Aufschwung hatte in der zweiten Hälfte der 80er Jahre zu einem Investitionsboom geführt. In der Folge stiegen nach einer gewissen Ausreifungszeit die gesamtwirtschaftlichen und industriellen Produktionskapazitäten so stark an, daß sie mit der verteilungsbedingt zurückgebliebenen Endnachfrage nicht mehr ausgelastet werden konnten. Die in diesem Mißverhältnis zwischen Kapazitätsaufbau und Kapazitätsauslastung angelegte Überproduktionskrise wurde 1991 und 1992 durch den plötzlichen Nachfrageboom aus Ostdeutschland hinausgeschoben und brach erst wirklich aus, als die Lieferungen nach Ostdeutschland auf hohem Niveau stagnierten und die gesamtdeutsche Verbrauchsnachfrage ab der 2. Hälfte 1992 zunächst sehr viel langsamer wuchs und 1993 real um 0,5% sank. Die Ausrüstungsinvestitio-

nen, die 1990 noch um 13,2% und 1991 um 9,1% und damit in beiden Jahren stärker gewachsen waren als in irgendeinem Jahr der Dekade davor, brachen zusammen: Sie gingen 1992 um knapp 4% und 1993 um gut 15% zurück; dies war der größte Investitionseinbruch in der Geschichte der Bundesrepublik.

Einen ähnlich ausgeprägten unteren Wendepunkt mit einem anschließenden beschleunigten Wirtschaftswachstum wird es jedoch vermutlich nicht geben. Anders als in früheren Aufschwüngen kann die Bundesrepublik nämlich nicht mit einem kräftig ansteigenden Außenhandelsüberschuß rechnen. Ausfuhr und Einfuhr sind 1993 relativ stark gefallen, der Saldo ist weitgehend unverändert geblieben, und seine jüngste Steigerung hält sich in gesamtwirtschaftlich unbedeutenden Grenzen. Auch in den nächsten Jahren wird er - u.a. aufgrund der starken Aufwertung der DM - vermutlich nur maßvoll wachsen. Unter diesen Umständen kommt es in besonderem Maße auf die beiden inländischen Bestandteile der gesamtwirtschaftlichen Endnachfrage an, den privaten und den staatlichen Verbrauch. Für beide wurden die Weichen jedoch nicht auf Ankurbelung, sondern auf Behinderung des Aufschwungs gestellt. Die rigide Beschränkung der Staatsausgaben wirkt - ganz abgesehen von ihren unsozialen Wirkungen - gesamtwirtschaftlich ebenso kontraproduktiv wie die Absicht der Unternehmerverbände, die Löhne drastisch zu senken. Wenn diese beiden Weichenstellungen nicht bald und kräftig korrigiert werden, wird die tiefe konjunkturelle Rezession in eine länger anhaltende Depression übergehen. Wegen des großen Gewichtes der westdeutschen Wirtschaft hätte dies im übrigen sehr negative und krisenverstärkende Wirkungen für die gesamte europäische Wirtschaft. Insbesondere aber würde es den ohnehin schon sehr scharfen Verteilungskampf zwischen West- und Ostdeutschland weiter anheizen und die Sanierung der ostdeutschen Wirtschaft in noch weitere Ferne rücken.

Sicherlich gibt es in der westdeutschen Wirtschaftskrise auch strukturelle Einflüsse wie die Niedriglohnkonkurrenz aus Osteuropa. Jedoch würde die Anpassung im Sinne neuer Produkte und technologischer Innovationen durch eine Änderung der konjunkturellen Entwicklung erleichtert.

Ostdeutschland befindet sich nicht in einer konjunkturellen, sondern in der bekannten Transformations- und Deindustrialisierungskrise. Deren Ursachen liegen in erster Linie in der unverantwortlichen Politik der vergangenen Jahre, durch die die rückständige ostdeutsche Wirtschaft abrupt und schutzlos der westdeutschen und internationalen Konkurrenz ausgesetzt wurde und Entwicklungschancen - auch durch Sanierung und Umbau - vergeben wurden. Der Schaden, den ideologische Rechthaberei und marktwirtschaftlicher Fundamentalismus in der Praxis anrichten, läßt sich an den Industriebrachen Ostdeutschlands besichtigen.

Die Bundesregierung weist jedoch darauf hin, daß 1993 in den neuen Bundesländern die gesamtwirtschaftliche Produktion um gut 6% und die Industrieproduktion um 10% gestiegen ist. Der versprochene Aufschwung, der Ostdeutschland in blühende Landschaften verwandeln werde, habe nun - zwar mit einiger Verspätung - endlich begonnen. Derartiges Gerede zeugt von Ignoranz und Zynismus. Tatsache ist, daß seit 1989 zwei Drittel der ostdeutschen Industrie zerstört worden sind und vier Fünftel der dort Beschäftigten ihren Arbeitsplatz verloren haben. Vier Jahre nach der Vereinigung sind selbst die traditionell hochentwickelten und entwicklungsfähigen ostdeutschen Industrieregionen und -Sektoren, z.B. im sächsischen Maschinenbau, weitgehend verschwunden. Es droht die Gefahr der Entstehung neuer Notstandsgebiete, da sich nicht einmal genügend „verlängerte Werkbänke“ westdeutscher Unternehmen hier ansiedeln. Diese haben es vielmehr vielfach vorgezogen, ostdeutsche Unternehmen aufzukaufen, zu zerlegen, profitable Teile nach Westdeutschland zu verlagern und den Rest zu schließen. Daß sie von der Treuhandanstalt des Bundes hieran nicht wirksam gehindert wurden, gehört zu den großen Unverantwortlichkeiten der deutschen Wirtschaftspolitik seit der Vereinigung. Der industrielle Kahlschlag zeigt sich an folgenden Daten: 1993 gab es in Westdeutschland 106 Industriebeschäftigte auf 1000 Einwohner, in Ostdeutschland noch ganze 47. Bei einem Bevölkerungsanteil von 20% werden heute in den neuen Bundesländern 4% der gesamten deutschen Industrieproduktion erzeugt. Der einst auch im Westen wettbewerbsfähige

Maschinenbau erreichte 1993 gerade noch 3,5% des deutschen Maschinenbaus insgesamt. Dies hat nichts mit schöpferischer Zerstörung zu tun, dies ist zerstörerische Zerstörung.

Charakteristisch ist auch die Situation beim Export nach Osteuropa. Zwar sind die dortigen Märkte aufgrund des allgemeinen ökonomischen Zusammenbruchs - vor allem in der ehemaligen GUS - stark geschrumpft. Zugleich aber hat die deutsche Wirtschaftspolitik es versäumt, sich auf diesen Märkten zu engagieren. Daher hat sich der deutsche Anteil an den Importen Osteuropas seit 1989 auf etwa die Hälfte vermindert. Schließlich ist Ostdeutschland aus seinen traditionellen Außenhandelsbeziehungen mit Osteuropa durch westdeutsche Konkurrenten verdrängt worden: 1989 exportierte die DDR mehr Güter nach Osteuropa als die BRD, ihr Anteil am (damals fiktiven) gesamtdeutschen Ostexport lag bei 54%. Schon 1992 war er auf 19% zurückgegangen, und 1993 dürfte er weiter gesunken sein.

Die jüngsten positiven Wachstumsraten der gesamtwirtschaftlichen Leistung und Industrieproduktion beziehen sich also auf eine in den ersten Jahren nach der Vereinigung weitgehend zerstörte Basis. Nach wie vor stammt nur etwa die Hälfte der Güter und Dienstleistungen, die in Ostdeutschland nachgefragt werden, aus ostdeutscher Produktion, die andere Hälfte besteht aus Importen, die zum großen Teil mit öffentlichen Transfers finanziert werden. Die wenigen positiven Entwicklungen finden hauptsächlich in Bereichen statt, in denen ein enger regionaler Zusammenhang zwischen Produktion und Verbrauch besteht. Die Etablierung derartiger regionaler Kreisläufe zusammenhängende ist zu begrüßen und zu fördern. Darüber hinaus ist aber auch die Erweiterung der Produktpalette im Sinne größerer internationaler Arbeitsteilung und des Aufbaus einer Exportbasis erforderlich. Auf jeden Fall wird die Konsolidierung und Sanierung der ostdeutschen Industrie, auch wenn sie in den nächsten Jahren richtig angegangen würde, unvergleichlich schwieriger sein und länger dauern, als wenn von Anfang an eine entschlossene Industrie- und Strukturpolitik betrieben worden wäre. Sie wird auch jetzt auf jeden Fall nicht ohne intensive und langfristige staatliche Steuerung und Unterstützung erfolgen können. Hierzu gibt es aber - trotz der offensichtlichen katastrophalen Fehlentscheidungen und ruinösen Wirtschaftspolitik und trotz vereinzelter halbherziger Einzelkorrekturen - von Seiten der Bundesregierung keine glaubwürdigen Ansätze. Unter diesen Bedingungen wird die ostdeutsche Wirtschaft sich nicht entwickeln und auf eine eigene tragfähige Grundlage stellen können. Die Transfers aus dem Westen werden daher noch über viele Jahre geleistet werden müssen. Da sie nunmehr im Unterschied zu den ersten Jahren nach der Vereinigung zunehmend durch den Abbau anderer Staatsausgaben, vor allem der Sozialausgaben finanziert werden sollen, wird dies negativ auf die westdeutsche Wirtschaft zurückwirken, die gesellschaftliche Spaltung weiter vertiefen und die bereits vorhandene gegenseitige Aggressivität zwischen Ost- und Westdeutschland weiter anheizen.

(...)

5. Ein anderer Entwicklungstyp: Politik für Vollbeschäftigung, ökologischen Umbau und internationalen Ausgleich

Eine Alternative zu dem theoretisch widersprüchlichen und praktisch inhumanen Entwicklungstyp der weltmarktorientierten Expansion basiert auf einer anderen Rangordnung der Prioritäten und auf einem anderen Verhältnis zwischen Zielen und Mitteln: Die Ziele werden durch die Eckpunkte Vollbeschäftigung, bestmögliche Versorgung aller mit materiellen Gütern und Dienstleistungen, Erhaltung der natürlichen Umwelt und friedlicher internationaler Austausch bestimmt. Theoretisch unsinnig und praktisch vielfach gescheitert sind alle Versuche, diese Vielfalt der Ziele durch einen einzigen Mechanismus, die freie Konkurrenz auf den Märkten, erreichen zu wollen. Auf die unterschiedlichen Ziele ist vielmehr eine Vielzahl an Instrumenten auszurichten, deren Effizienz immer wieder daran zu überprüfen ist, wie die Zielvorgabe erreicht wird. Zu diesen Instrumenten gehören nationale und internationale Märkte, gesetzliche Rahmenbedingungen und Einzelschriften, staatlicher Zugriff auf das Sozialprodukt, privates, genossenschaftliches und staatliches Eigentum, direkte staatliche

Wirtschaftstätigkeit u.v.m. Nationaler und internationaler Wettbewerb spielen eine wichtige Rolle bei der Lenkung der Produktionsfaktoren, für die Effizienzsteigerung der Produktion sowie die Verteilung der Produktionsergebnisse. Sie sind jedoch nicht quasi naturgesetzliche oberste Organisationsprinzipien für eine zielgerechte Wirtschaft. Für die Entscheidung über die Angemessenheit wirtschaftlicher Eigentums-, Organisations- und Eingriffsformen gibt es in einer Demokratie nach wie vor keine höhere und besser geeignete Instanz als öffentliche Diskussionen sowie Willensbildung und Entscheidungen im parlamentarischen Prozeß.

Auf dieser Grundlage schlagen wir vier Eckpunkte für eine alternative Wirtschaftspolitik vor, die weder auf nationale noch auf internationale Konkurrenz verzichtet, aber beide in den Rahmen eines primär binnenwirtschaftlich ausgerichteten, nämlich beschäftigungs-, umwelt- und sozialorientierten Entwicklungstyps einbindet. Diese Eckpunkte, die auch im Hintergrund konkreter Einzelschlüsse einer alternativen Wirtschaftspolitik stehen, sind:

- eine Politik zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung, als Schritte dazu wirksame Maßnahmen zur Verminderung der Massenarbeitslosigkeit;
- eine Politik des ökologischen Umbaus, als erste konkrete Schritte hierzu Maßnahmen zur Verminderung des Autoverkehrs und zum Umbau des Verkehrssystems;
- eine Politik der Erhaltung und des Ausbaus öffentlicher, nicht marktvermittelter Leistungen für die Allgemeinheit, als Schritte hierzu die Rücknahme der Kürzungen bei den Sozialausgaben sowie die Einführung der Pflegeversicherung;
- eine Politik des internationalen wirtschaftlichen Ausgleichs, als Schritte hierzu eine engere Kooperation mit den osteuropäischen Ländern.

Hierbei handelt es sich nicht allein um konzeptionelle Fragen. Denn die Eckpunkte des vorherrschenden wachstumsorientierten, ressourcenintensiven und ungerechten Entwicklungsmusters der gegenwärtigen Wirtschaft sind nicht das Ergebnis theoretischer Irrtümer, sondern wirtschaftlicher und politischer Interessen und Machtverhältnisse. Diese erstrecken sich auch auf große Teile der Medien und Wissenschaft und bewirken dort u.a., daß interessengesteuerte Entwicklung als naturgesetzlicher Sachzwang erscheint, zu dem es keine Alternative gibt. Demgegenüber wollen wir hier erneut darauf aufmerksam machen, daß es solche Alternativen durchaus gibt und daß sie den Bedürfnissen und Interessen der meisten Menschen besser entsprechen als die vorherrschende Art des Wirtschaftens. Die Wissenschaft kann diese Alternativen aufzeigen, durchsetzen muß sie die Gesellschaft. Angesichts des europäischen Binnenmarktes ist eine Politik in Richtung auf einen anderen Entwicklungstyp der Wirtschaft um so wirksamer, je enger sie zwischen den Mitgliedern der Europäischen Union koordiniert wird.

5.1 Schritte zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung: Verminderung der Massenarbeitslosigkeit durch Arbeitszeitverkürzung

Der erste Eckpunkt einer alternativen Wirtschaftsstrategie ist eine Politik zur schrittweisen Wiederherstellung der Vollbeschäftigung; denn die seit zwei Jahrzehnten hohe und im Trend steigende Massenarbeitslosigkeit untergräbt die wirtschaftlichen und sozialen Zukunftsperspektiven und jede gesellschaftliche Stabilität. Ökonomisch führt sie zu einer Spiralbewegung nach unten: Sie zerstört mit wachsender Dauer die Qualifikation eines zunehmenden Teils der gesellschaftlichen Arbeitskraft und damit den wichtigsten Produktionsfaktor jeder Wirtschaft. Durch Arbeitslosigkeit sinkende Einkommen und steigende Armut schränken gleichzeitig die kaufkräftige Nachfrage ein. Mit der wirtschaftlichen Perspektive geht der gesellschaftliche Zusammenhang verloren. Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit mit dem Ziel der Wiederherstellung der Vollbeschäftigung ist daher zentraler Orientierungspunkt für eine alternative Wirtschaftspolitik.

Hierzu gibt es verschiedene Instrumente, von denen keines Exklusivität beanspruchen kann - und von denen angesichts der historischen Rekordhöhe der Arbeitslosigkeit keines allein zum Ziel führt. Sie sollten daher alle aufeinander abgestimmt eingesetzt werden. Dazu kann auch

ein Wirtschaftswachstum gehören, das über die Steigerung der Produktivität hinausgeht und daher (bei gleicher Arbeitszeit) Arbeitsplätze schafft. Allerdings ist für öffentliche Beschäftigungsprogramme und die Förderung privater Investitionen Voraussetzung, daß sie die ökologischen Probleme nicht verschärfen, sondern möglichst einen Beitrag zu ihrer Milderung leisten. Felder, in denen dies der Fall ist - von der ökologischen Altlastensanierung über die dezentrale Energieversorgung bis zur Ausweitung des städtischen Kulturangebots - haben wir in verschiedenen Memoranden immer wieder benannt und teilweise ausführlich erörtert.

Als besonders wirksamen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit fordern wir schnelle und umfangreiche Arbeitszeitverkürzungen. Die Erfahrungen mit den - in ihrem Umfang durchaus begrenzten - Arbeitszeitverkürzungen in den 80er Jahren sind positiv, aus den damaligen Fehlern kann gelernt werden. Fast die Hälfte der Vollzeitarbeitsverhältnisse, die in der Wachstumsphase der 80er Jahre neu geschaffen wurden, sind auf die Verkürzung der Arbeitszeit zurückzuführen. Die Erfahrungen zeigen ferner zweierlei: Erstens waren die positiven Wirkungen da am größten, wo die Arbeitszeitverkürzung in größeren Schritten eingeführt wurde und nicht einfach durch kontinuierliche Produktivitätsfortschritte schleichend absorbiert werden konnte. Zweitens sind die Bedürfnisse der individuellen Gestaltung der Arbeitszeit sehr verschieden und lassen sich nicht in ein enges Schema zwängen. Daher sollte innerhalb eines tarifvertraglich gesicherten Rahmens breiter Raum für die individuelle Ausgestaltung von Arbeitszeitverkürzungen gelassen werden. Dabei spielt Teilzeitarbeit mit Sicherheit eine wichtige Rolle. Sie wird allerdings nur dann akzeptabel und attraktiv, wenn sie freiwillig ist und vollen Sozialversicherungsschutz genießt. Als konkrete Orientierung für eine beschäftigungspolitisch wirksame Arbeitszeitverkürzung schlagen wir daher folgenden Rahmen vor:

1. Die wöchentliche Arbeitszeit wird durch tarifvertragliche Abmachungen in einem oder höchstens zwei Schritten um 20% gekürzt; bei einer bisherigen wöchentlichen Arbeitszeit von 37 Stunden auf 30,6 Stunden, bei bislang 36 (35) Stunden auf dann 28,8 (28,0) Stunden. Wenn eine solche Kürzung nur zur Hälfte in Vollzeitarbeitsplätze umgesetzt würde, könnten hierdurch relativ schnell 2,5 Mio. Arbeitsplätze gesichert bzw. neu geschaffen werden. Hierbei sollten verschiedene Formen gewählt werden können, in denen die Arbeitszeitverkürzung konkret gestaltet wird.
2. Gleichzeitig werden gesetzliche Maßnahmen zur vollen sozialen Absicherung von Teilzeitarbeit ergriffen. Auch steuerlich könnte Teilzeitarbeit, etwa durch Einführung eines niedrigeren Steuertarifs, gefördert werden. Wenn hierdurch ein Drittel der durch die generelle Arbeitszeitverkürzung um 20% gesicherten bzw. neu geschaffenen Vollzeitarbeitsplätze in Teilzeitarbeitsplätze umgewandelt würden, stiege die Gesamtzahl auf 3,3 Mio.
3. In der entscheidenden Frage des Lohnausgleichs ist ein Kompromiß vertretbar, der einerseits die Gesamteinkommen der unteren Einkommensklassen und die regulären monatlichen Einkommen der mittleren Gruppen von EinkommensbezieherInnen real aufrechterhält, andererseits einen gewissen Ausgleich für die Kostenbelastungen gewährleistet, die durch die umfangreichen Arbeitszeitverkürzungen entstehen - natürlich nur, wenn diese beschäftigungswirksam umgesetzt werden. Andernfalls entstehen ja auch keine neuen Kosten. Auf jeden Fall ist daran zu erinnern, daß Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich nicht nur die Einkommensarmut in Deutschland dramatisch steigern, sondern auch zu einem weiteren Einbruch der gesamtwirtschaftlichen Verbrauchsnachfrage führen würden. Arbeitszeitverkürzung kann ihren volkswirtschaftlichen Zweck der Sicherung vorhandener und der Schaffung neuer Arbeitsplätze aus kreislauftheoretischen Gründen nicht ohne irgendeine Art des Lohnausgleichs erfüllen, und ihre positiven volkswirtschaftlichen Rückwirkungen sind um so höher, je höher der Lohnausgleich ist. Dies schafft auch betriebswirtschaftliche Vorteile: In der aktuellen Situation stark unterausgelasteter Produktionskapazitäten führt durch höhere Löhne steigende Nachfrage zu einer besseren Auslastung, und das wiederum bewirkt Stückkostenentlastungen, durch die die Lohnkostensteigerungen eines Lohnausgleichs zumindest zu einem erheblichen Teil ausgeglichen werden. Volkswirtschaftlich sinnvoll und sozial geboten ist es zumindest, einen vollen Lohnausgleich für die unteren Einkommensgruppen vorzuse-

hen, die den größten Teil ihres Einkommens für den privaten Verbrauch ausgeben müssen. Für die Bezieherinnen mittlerer Einkommen sollten Verminderungen der regulären monatlichen Einkommen vermieden werden; für die Bezieherinnen hoher Einkommen sollten sie geringer ausfallen als der Freizeitgewinn durch Arbeitszeitverkürzungen. Im übrigen sollte ein Verzicht auf vollen Lohnausgleich bei Arbeitszeitverkürzungen als eine Art außergewöhnliche Notmaßnahme mit negativen sozialen und problematischen volkswirtschaftlichen Folgen verstanden und daher zeitlich (z.B. auf zwei Jahre) und sachlich befristet werden: Wenn die Lage der Unternehmen sich im Aufschwung bessert - was leicht an dem Überschreiten einer bestimmten Schwelle (z.B. 5%) der Umsatzsteigerung gemessen werden kann -, ist die Grundlage für jeden Lohnverzicht entfallen.

5.2 Schritte zur Umweltverträglichkeit: Umbau des Verkehrssektors

Der zweite Eckpunkt für eine alternative Wirtschaftsstrategie ist der ökologische Umbau der Wirtschaft. Selbst die noch mögliche Sanierung beschädigter Umwelt sowie die Verhinderung und zumindest Eindämmung neuer Umweltzerstörungen erfordern, daß eine Vielzahl von Instrumenten eingesetzt wird. Dazu gehören individuelles Umdenken und Verhaltensänderungen etwa bei der Sortierung von Hausmüll ebenso wie die ökologisch verträgliche Umgestaltung von Produktionsabläufen und Produktionsapparaten. Es gibt einige Sektoren der modernen Wachstums- und weltmarktfixierten Industriegesellschaften, deren aktuelle Organisation in besonderer Weise umweltzerstörend ist: die düngemittel- und pestizidverwendende Landwirtschaft, die großflächige zentralisierte Energieversorgung sowie der automobilfixierte Verkehr. In diesem Memorandum greifen wir unsere Überlegungen zum ökologischen Umbau des Verkehrssektors wieder auf und führen sie ein Stück weiter.

In Deutschland stammten 1990 jeweils gut 70% der Emission von Kohlenmonoxid (CO) und Stickoxyd (NO), gut ein Fünftel des Staubs und knapp ein Fünftel des gesamten Schwefeldioxid (SO₂)-Ausstoßes aus dem Verkehrssystem; daran war der Straßenverkehr zu vier Fünfteln beteiligt. 1984 waren 50% des Waldbestandes in Deutschland krank, 1990 war der Anteil auf 70% gestiegen. Die Gefährdungen, Beeinträchtigungen und Schäden der Gesundheit durch Schadstoffemission, Lärm, verkehrsbedingt kontaminierte Lebensmittel nehmen zu.

Bei dem notwendigen ökologischen Umbau des Verkehrssektors gibt es eine Reihe von Sofortmaßnahmen zur Verminderung der schlimmsten Belastungen durch den Autoverkehr über höhere Preise sowie Abgaben und/oder niedrigere Grenzwerte. Das Leitbild für eine alternative Verkehrspolitik aber richtet sich auf die Erhöhung von Transportwiderständen und stärkere Regionalorientierung der wirtschaftlichen Prozesse. Dies bedeutet weder eine Einschränkung der persönlichen Mobilität noch die Beseitigung nationaler und internationaler Arbeitsteilung und Wettbewerbs. Es bedeutet aber den Ausbau alternativer Wege und Transportmöglichkeiten, die Vermeidung von Doppelwegen, Kapazitätsüberhängen und offensichtlich unsinnigen Transporten sowie die Reduzierung der Trennung von Wohn-, Einkaufs- und Arbeitsregionen.

Ein umweltverträglicher Umbau des Verkehrssektors ist nur dann durchführbar, wenn er Aufbau und Abbau zugleich umfaßt: Abbau der einseitigen Ausrichtung auf den Individualverkehr mit dem PKW und den Güterverkehr mit dem LKW; Aufbau alternativer Infrastrukturen und individuell attraktiver Angebote für persönliche Mobilität und verkehrsvermeidende oder -vermindernde Lebensweise.

An möglichen und an bereits vorhandenen Instrumenten zur Einschränkung des Automobilverkehrs fehlt es nicht. Dazu gehören die Erhebung von Steuern und Abgaben auf die Fahrzeughaltung (Kfz-Steuer) und die Fahrleistung (Mineralölsteuer, Straßenbenutzungsgebühren, Pendlerabgabe für Unternehmen, Innenstadtzugangsabgabe). Wir schlagen in diesem Zusammenhang die jährliche Anhebung der Mineralölsteuer um 50 Pf pro Liter Benzin/Diesel über einen Zeitraum von 10 Jahren vor. Diese zeitliche Staffelung einer Maßnahme, die nach unserer Überzeugung im Endeffekt eine spürbare Einschränkung der Automobilnutzung und

-haltung nach sich ziehen wird, schafft durch ihre verlässliche langfristige Berechenbarkeit Zeit für die Veränderung des Verkehrsangebotes und die Anpassung der Betroffenen.

Auch hoheitliche Auflagen, Verbote und Emissionsgrenzwerte (die ebenfalls zeitlich gestaffelt in deutlichen Schritten herabgesetzt werden sollten) sind Mittel zur Verminderung der Umweltschädigung durch den Autoverkehr. Wir schlagen in diesem Zusammenhang - teilweise erneut — vor, die zulässigen Höchstgeschwindigkeiten auf 100 km/h auf Autobahnen und auf 30 Stundenkilometer in Innenstädten zu begrenzen, den innerstädtischen Parkraum kontinuierlich einzuschränken sowie zeitlich differenzierte Fahrverbote für LKW einzuführen.

Letztlich erfordert die Einschränkung des Automobilverkehrs als Kernpunkt eines ökologisch verträglichen Umbaus des Verkehrssystems jedoch langfristig eine drastische Verminderung der Automobilproduktion sowie eine stärkere Regionalisierung der Wirtschaftskreisläufe. Dies dürfte angesichts der volkswirtschaftlichen und industriellen Bedeutung der Automobilindustrie, angesichts der objektiven Schwierigkeiten ihrer Umstellung und angesichts der in ihr konzentrierten Machtpotentiale das schwierigste Problem überhaupt sein. Es gehört zu dem Einfluß dieser Machtpotentiale, daß energische konzeptionelle Vorarbeiten für diese letztlich unvermeidliche Verminderung der Automobilproduktion, für die Ausrichtung der heutigen Autoindustrie auf andere Bereiche umweltfreundlicherer Produktion überhaupt noch nicht angegangen werden. Sie sind auch nicht im Selbstlauf oder durch den Marktmechanismus zu erwarten, sondern erfordern energische öffentliche Eingriffe, um auch die Beschäftigten stärker in die Prozesse zur Produktinnovation einzubeziehen. Speziell vor dem Hintergrund der derzeit unsicheren Beschäftigungslage in der Automobilindustrie wird aber deutlich, daß ein ökologischer Umbau des Verkehrssektors auch Beschäftigung sichert - nicht nur durch den Ausbau alternativer Verkehrssysteme, sondern auch durch die Orientierung am Leitbild einer weitgehenden Regionalisierung der Wirtschaftskreisläufe. Hier bestehen Alternativen zum weiteren Beschäftigungsabbau durch Internationalisierung und zunehmende Konzentration der Produktion.

Auch eine Politik der konsequenten Verkehrsvermeidung muß mit einer Strategie zum Aufbau eines alternativen Verkehrssystems verbunden werden, das sich im Fernverkehr im wesentlichen auf die Eisenbahn und die Schifffahrt und im Nahverkehr ebenfalls auf den Schienenweg sowie auf Bus- und Fahrradverkehr stützt. Einerseits erhöht eine solche Strategie die Bereitschaft zum Umstieg auf andere Verkehrsträger, andererseits ist sie notwendig, um den trotz einer Politik der Verkehrsvermeidung verbleibenden Mobilitätswünschen auch jenseits des Automobilverkehrs gerecht zu werden. Wir fordern als Schritte hierzu die Modernisierung bestehender und den Ausbau neuer Schienennetze. Dabei geht es nicht um höhere Reisegeschwindigkeiten - Hochgeschwindigkeitszüge sollten aus ökologischen Gründen die Ausnahme bleiben und insbesondere den inländischen Flugverkehr ersetzen, der ebenfalls aus ökologischen Gründen sehr weitgehend eingeschränkt werden sollte. Die Verbesserung des Bahnverkehrsnetzes sollte sich vielmehr auf eine Erhöhung der Frequenzen, die Ausstattung und die Zuverlässigkeit des Regionalverkehrs und des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) konzentrieren. Es ist mit einem relativ geringen Kostenaufwand möglich, bei der Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur die Anschlußmöglichkeiten drastisch zu vermehren und die Wartezeiten ebenso drastisch zu senken, u. a. durch die Bereitstellung öffentlicher Kleinbusse oder Taxis in entlegenen Gebieten oder zu ausgefallenen Tages- oder Wochenzeiten.

5.3 Aufwertung, Ausbau und Entbürokratisierung des öffentlichen Sektors der Wirtschaft

Der dritte Eckpunkt einer alternativen Wirtschaftsstrategie ist die politische und wirtschaftliche Aufwertung des öffentlichen Sektors. Dies widerspricht zwar in besonderer Weise dem vorherrschenden Trend zu Deregulierung und Privatisierung, ist jedoch nichtsdestoweniger erforderlich.

Die aktuelle soziale Unterversorgung mit sozialen Leistungen, die Schließung von Schulen, Krankenhäusern und Theatern erfolgt weder deshalb, weil in Deutschland, einem der reich-

sten Länder der Welt, die Möglichkeiten fehlten, derartige Einrichtungen aus den Ergebnissen der Produktion zu finanzieren, noch deshalb, weil sie überflüssig und nutzlos wären. Der öffentliche Sektor wird vielmehr deshalb eingeschränkt, weil ein größerer Teil des produktiven und wohlstandschaffenden Potentials der Gesellschaft für Erfolge der weltmarktorientierten Unternehmen eingesetzt werden soll. Das führt zu unmittelbaren und massiven gesellschaftlichen wie individuellen Wohlfahrtsverlusten für die Mehrheit der Menschen, und diese Verluste werden von möglichen Weltmarkterfolgen deutscher Konzerne in der Regel nicht aufgewogen.

In der von uns vorgeschlagenen Alternativstrategie steht die Versorgung der Menschen mit marktmäßig produzierten Gütern und Dienstleistungen und mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen im Vordergrund. Die Arbeit der Gesellschaft insgesamt soll also so umstrukturiert werden, daß der gegenwärtig vorherrschende Trend zu Deregulierung und Privatisierung gestoppt und zugunsten der Ausdehnung des Nicht-Markt-Sektors umgedreht wird. In letzterem stellen die Beschäftigten - zu normalen Löhnen und Gehältern sowie Arbeitsbedingungen - Güter und Dienstleistungen her, die nicht über den Markt verkauft, sondern entweder ohne Entgelt oder gegen eine Gebühr an die Mitglieder der Gesellschaft insgesamt oder an bestimmte Gruppen abgegeben werden. Diese Restrukturierung der gesellschaftlichen Arbeit erhöht zwar nicht die gesamtwirtschaftliche Produktivität in der herkömmlichen statistischen Definition, wohl aber den gesellschaftlichen Wohlstand - vermutlich auch die Produktivität des privaten Sektors; denn zwischen beiden Sektoren besteht ein Verhältnis von Arbeitsteilung, Austausch und gegenseitiger Ergänzung. Der Marktsektor versorgt die gesamte Gesellschaft (einschließlich der Mitglieder des Nicht-Markt-Sektors) mit Gütern und Dienstleistungen des individuellen Verbrauchs und Gebrauchs sowie mit Produktionsmitteln. Der Nicht-Markt-Sektor versorgt die gesamte Gesellschaft (einschließlich der Mitglieder des Marktsektors) mit Infrastruktur und gesellschaftlichen Wohlstandsleistungen. Dabei sind erstere die Voraussetzungen jeder effizienten Marktproduktion, letztere sind das Resultat der Fähigkeit, Wohlstand über die marktmäßig zu organisierenden Bedürfnisse hinaus zu produzieren. Kreislauftheoretisch handelt es sich um eine binnenorientierte Entwicklung, in der die Überschüsse des Marktsektors zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben im Nicht-Markt-Sektor verwendet werden. Da sich diese Überschüsse in kapitalistischen Gesellschaften in den Gewinnen des privaten Sektors niederschlagen, erfordert die Finanzierung des öffentlichen Wohlstandssektors jedoch eine weitgehende Abschöpfung des Teils der Gewinne, der nicht zur Investition verwendet wird, und seine Verwendung im öffentlichen Sektor. Das ist nicht ohne die Bereitschaft zu Konflikten mit den Trägern und Exponenten der weltmarktorientierten Expansion sowie mit den Besitzerinnen großer Geldvermögen zu leisten, durch die umgekehrt die Leistungen des Nicht-Markt-Sektors abgebaut werden und dieser insgesamt verkleinert und ganz auf die Bedürfnisse des Marktsektors zugeschnitten wird.

Daß derartige einfache Zusammenhänge und sinnvolle Forderungen sich gegenwärtig politisch in einer fast aussichtslosen Defensivposition befinden, liegt zum einen an der Machtposition der Gruppen, die von der Weltmarktstrategie profitieren. Es liegt aber auch an weit verbreiteten schlechten Erfahrungen mit dem öffentlichen Sektor. Diese Erfahrungen beziehen sich nicht nur auf die früheren sozialistischen Länder, deren Ineffizienz und bürokratische Rigidität das Konzept eines ökonomisch eingreifenden öffentlichen Sektors überhaupt in der politischen Diskussion diskreditiert haben. Sie beziehen sich auch auf bürokratische Strukturen, obrigkeitsstaatliche Verhaltensweisen und wirtschaftliche Ineffizienz in den öffentlichen Verwaltungen und teilweise auch in den öffentlichen Unternehmen in Westdeutschland. Es ist daher wichtig und entspricht auch unserer Konzeption einer alternativen Wirtschaftsstrategie, daß der Ausbau des öffentlichen Sektors mit einer Reform seiner Strukturen verbunden wird. Öffentlicher Sektor ist nicht identisch mit dem Staat, schon gar nicht mit dem Zentralstaat. Natürlich halten wir staatliche und auch zentralstaatliche Regulierungen nach wie vor für ein unentbehrliches Element des öffentlichen Sektors, etwa bei der Finanzierung der Sozialversicherungen oder der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur. Unterhalb dieser Ebene aber gibt es viele Möglichkeiten der Dezentralisierung, der Selbstverwaltung und des Abbaus bürokrati-

scher Strukturen. Entscheidend ist weniger der Grad der Zentralisierung als vielmehr der Grad der Transparenz und der Demokratisierung des öffentlichen Sektors.

5.4 Ausgleich und Zusammenarbeit: Alternative Außenwirtschaftsstrategie

Der vierte Eckpunkt eines alternativen Entwicklungsmusters ist eine neue Außenwirtschaftsstrategie. Dabei handelt es sich weder um eine Absage an den Außenhandel überhaupt - der allerdings vermutlich ohne Wohlstandseinbußen vermindert werden könnte und dies aus ökologischen Gründen der Transportverminderung auch sollte - noch um eine Ausschaltung des internationalen Wettbewerbs. Es handelt sich vielmehr darum, daß beides nicht zur obersten Maxime für die Wirtschaftspolitik - und in der Folge dann auch für die gesamte Gesellschaft gemacht, sondern dem Ziel einer beschäftigungs-, sozial- und umweltverträglichen Entwicklung untergeordnet wird. Das Ziel der Wirtschaft ist nicht Export und das der Wirtschaftspolitik nicht die Herstellung der internationalen Exportfähigkeit, sondern der Zweck von internationalem Handel und Wettbewerb ist es, eine tragfähige binnenwirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten. Anders gesagt: Export ist in dieser Konzeption nicht Ausdruck des Expansionszwanges aufgrund binnenwirtschaftlicher Nachfrageprobleme, sondern in erster Linie ein Instrument, um die für eine ausgewogene Binnenentwicklung erforderlichen Importe, die im Ausland gekauften Güter und Dienstleistungen sowie die Übertragungen an Personen und Institutionen im Ausland zu finanzieren. Dies kann natürlich keine Leitlinie einzelner Personen oder Unternehmen sein. Um so wichtiger ist es, daß die staatliche Außenhandelspolitik mit ihren Instrumenten auf die Erfüllung dieser Orientierung hinwirkt.

Die außenwirtschaftliche Leitlinie einer primär binnenwirtschaftlich ausgerichteten Entwicklungsstrategie ist der mittelfristige Ausgleich der Leistungsbilanz. Er tritt an die Stelle der gegenwärtigen Orientierung auf möglichst hohe und steigende Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse. Unter der Vorgabe mittelfristigen Leistungsbilanzausgleichs braucht auf wettbewerbliche Exportvorstöße einzelner Unternehmen oder den Importdruck als Mittel der inländischen Leistungssteigerung, also auf internationale Markt- und Wettbewerbsstrategien nicht verzichtet zu werden. Verhindert wird jedoch ein dauerhaftes Ungleichgewicht, d.h. eine dauerhafte Unterlegenheit eines Landes, die, wenn überhaupt, nur um den Preis unverhältnismäßig schwerer Krisen zu verändern ist - oder aber zu Dauerverschuldung und politischer Abhängigkeit führt. Es soll nicht auf die Suche nach Wettbewerbsvorteilen im Ausland verzichtet, aber die Bereitschaft signalisiert werden, letztlich alle beteiligten Länder an den dabei erzielten Effizienzgewinnen zu beteiligen - wie es im übrigen die Theorie des Wettbewerbs als Prozeß des Vorstoßes und des Einholens vorsieht, die in der Praxis aber ohne politische Steuerung nicht funktioniert. Internationale Wettbewerbsfähigkeit heißt in diesem Zusammenhang dann nicht mehr dauernde und möglichst zunehmende Weltmarktüberlegenheit (ausgedrückt in hohen und steigenden Marktanteilen) eines Landes bzw. seiner Unternehmen, sondern die Fähigkeit, ein primär binnenwirtschaftliches Entwicklungskonzept durch Einbeziehung durchaus umfangreicher, aber ausgeglichener und politisch regulierter Handels- und Außenwirtschaftsbeziehungen umzusetzen. Dazu gehört Stärke, technologische und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, nicht aber permanente Überlegenheit.

Zu den Instrumenten derartig ausgeglichener Weltmarktbeziehungen gehören die traditionellen handelspolitischen Maßnahmen sowie die Kontrolle internationaler Kapital- und Devisenbewegungen. Erstere sind in der EU weitgehend vergemeinschaftet, regulierte Handelsbeziehungen sollten daher vor allem durch die EU angestrebt und vereinbart werden. Die fast vollständige Liberalisierung des Kapital- und Devisenverkehrs ist bei einer Orientierung auf mittelfristig ausgeglichene Leistungsbilanzen nicht aufrechtzuerhalten und müßte - am besten durch die EU insgesamt - wieder eingeschränkt und einer politischen Regulierung unterworfen werden. Die Währungspolitik hegt bis zur Gründung einer Europäischen Währungsunion in nationaler Kompetenz und stellt ein potentiell wirksames Instrument zur Wiederherstellung eines nachhaltig gestörten außenwirtschaftlichen Gleichgewichtes dar. Eine prominente Rolle bei der Herstellung ausgeglichener Außenwirtschaftsbeziehungen sollten internationale Han-

dels- und Spezialisierungsabkommen spielen. Hierdurch können ökonomische und Marktverflechtungen zwischen verschiedenen Ländern und Ländergruppen in politisch kontrollierter Weise verdichtet werden und notwendige Veränderungen in der Produktionsstruktur größerer Wirtschaftsräume planmäßig und ohne krisenhafte Einbrüche erfolgen.

6. Sofortmaßnahmen der Wirtschaftspolitik

Das hier in seinen wesentlichen Eckpunkten skizzierte Konzept einer Wirtschaftsstrategie als sinnvolle und mögliche Alternative zur weltmarktfixierten Entwicklungsoption ist trotz seiner prinzipiellen ökonomischen Machbarkeit offensichtlich nicht kurzfristig zu realisieren. Dies hegt nicht nur an den politischen Interessen und Kräftekonstellationen, wenngleich diese zweifellos gegenüber einer solchen Alternative entschiedenen Widerstand leisten würden. Es liegt auch daran, daß es viele objektive - ökonomische, technologische, soziale - Schwierigkeiten gibt, bestehende ökonomische Strukturen, Kreislaufzusammenhänge, Prozesse, Einstellungen und Verhaltensweisen auf eine doch ziemlich gründliche Weise zu verändern. Das bedarf nicht nur großer Energie, sondern auch längerer Zeiträume.

Dennoch sind auch kurzfristig greifende Alternativvorschläge erforderlich. Sie müssen vor allem daran gemessen werden, wieweit sie erstens einen Beitrag zur Milderung der akuten wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Probleme in Deutschland leisten und zweitens dem weitergehenden Wechsel des wirtschaftlichen Entwicklungstypus zumindest nicht entgegenstehen, möglichst sogar erste Schritte in diese Richtung darstellen. Einen besonderen Stellenwert haben dabei die von uns diskutierten Arbeitszeitverkürzungen. Sie werden im wesentlichen von den Tarifparteien vereinbart, sollten aber wirtschafts- und sozialpolitisch abgesichert werden. Unter primär wirtschaftspolitischen Gesichtswinkel schlagen wir vier Gruppen von Sofortmaßnahmen vor, die allesamt in diesem Jahr durchgeführt bzw. eingeleitet werden können. Sie kosten insgesamt rund 130 Mrd. DM und lassen sich durch eine energische und zielgerichtete Finanzpolitik aufbringen.

1. Die Auflage eines öffentlichen „Zukunftsinvestitionsprogramms Deutschland“ mit einem Gesamtvolumen von jeweils 100 Mrd. DM für drei Jahre (1994 -1996). Um diese Mittel sollen die bisherigen Finanzplanungen aufgestockt werden. Die beiden Kernpunkte des Programms sind:

a) Eine aktive Industrie- und Entwicklungspolitik für Ostdeutschland. Dabei sollten die Rettung und Sanierung noch vorhandener Industriekerne, der beschleunigte Aufbau der Infrastruktur einschließlich der Energieversorgung und staatliche Zuschüsse zu Investitionen in den Aufbau und die Umstellung von Betrieben mit ökologisch fortgeschrittenen Produktionsverfahren im Vordergrund stehen. Die bei der Treuhandanstalt noch verbliebenen Unternehmen sollten im Laufe des Jahres in eine neu zu gründende „Ostdeutsche Agentur für Entwicklung und Strukturpolitik“ überführt werden, die unter weitgehender Finanzierung durch den Bund mehrheitlich durch die neuen Länder kontrolliert wird. Diese richtet sich nicht an möglichst schneller Privatisierung aus, sondern an der Sicherung von Beschäftigung, der Erschließung regionaler Märkte und am Aufbau einer Exportbasis für den Handel mit Osteuropa. Bei der Finanzierung dieses Aufbaus ist der Bund maßgeblich - das heißt mit 60 - 90% der Kosten - mit heranzuziehen.

b) Maßnahmen zur Milderung der Massenarbeitslosigkeit in ganz Deutschland und zur Beschleunigung und Unterstützung des konjunkturellen Aufschwungs in Westdeutschland. Ein öffentliches Beschäftigungsprogramm sollte zu einem erheblichen Teil zur ökologischen Sanierung, zum Wohnungsbau und zum Ausbau des ÖPNV verwendet werden; es wäre insofern auch ein - kleiner - Beitrag zum ökologischen Umbau der Wirtschaft.

2. Die Fortsetzung und der Ausbau der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die gegenwärtig massiv abgebaut wird, obwohl sie in der Vergangenheit eine unbestritten wichtige Rolle gespielt hat: Ohne die vielfältigen und vor Ort gut genutzten Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik wäre die

ohnehin schon schlimme Entwicklung in Ostdeutschland noch viel katastrophaler ausgefallen. Der erste Schritt der von uns geforderten Kurskorrektur besteht also in der Rücknahme der im vergangenen Jahr verfügten Kürzungen und Streichungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Ihr Umfang beläuft sich für 1994 auf rund 13 Mrd. DM. Angesichts der weiter steigenden Arbeitslosigkeit müssen darüber hinaus die arbeitsmarktpolitischen Instrumente quantitativ aufgestockt und qualitativ erweitert werden. Für die Verdoppelung der ABM-Mittel sind ca. 12 Mrd. DM bereitzustellen. Bei der qualitativen Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik ist neben den traditionellen Maßnahmen (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Fortbildung und Umschulung, Kurzarbeitergeld) auch die institutionelle Förderung von Beschäftigungsgesellschaften zu verstärken. Die Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik sollten zur Wirtschaftsstrukturpolitik genutzt werden. Für die Beibehaltung und Erweiterung dieser Politik spricht vor allem die Tatsache, daß auch schnelle und beschäftigungswirksame Schritte zur Arbeitszeitverkürzung und ein öffentliches Investitionsprogramm erst nach einer gewissen - teils erheblichen - Übergangszeit in den erwarteten Größenordnungen greifen werden. Selbst bei einer - nicht zu erwartenden - deutlichen wirtschaftspolitischen Kurskorrektur ist noch mehrere Jahre mit Arbeitslosigkeit in Millionenhöhe zu rechnen. Arbeitsmarktpolitik ist also weiterhin erforderlich. Deren Ziel muß es sein, möglichst vielen Arbeitskräften den Weg zu einem regulären Arbeitsplatz in der Privatwirtschaft oder im öffentlichen Sektor zu öffnen. Die tatsächlichen Aufwendungen für eine solche Politik werden im Falle des Erfolges durch geringere Ausgaben und höhere Einnahmen der öffentlichen Stellen zu zwei Dritteln selber finanziert.

3. Zu den öffentlichen Aufgaben gehört gegenwärtig an vorderer Stelle die längst fällige Einführung der allgemeinen *Pflegeversicherung*. Es gibt keinen überzeugenden und schon gar keinen zwingenden ökonomischen Grund, ihre Finanzierung nicht in gleicher Weise wie die der anderen Sozialversicherungen hälftig durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zu organisieren, und dies schlagen wir daher auch vor. Wenn dennoch von Seiten der Unternehmerverbände durchgesetzt wurde, daß die Arbeitnehmerinnen die Kosten der Pflegeversicherung in vollem Umfang allein tragen sollen, dann entspricht das keiner wirtschaftlichen Vernunft, sondern den politischen Machtverhältnissen. Als besonders ungeeignet ist der Versuch der Arbeitgeberseite und der Bundesregierung zurückzuweisen, durch die Streichung von zwei Feiertagen die Einkommen der Arbeitnehmerinnen um einen Betrag zu kürzen, der höher ist als der gesamte Arbeitgeberanteil an der Pflegeversicherung.

4. In den *Außenhandelsbeziehungen* sollte die Bundesregierung innerhalb der EU auf eine Neugestaltung der Europaverträge mit den osteuropäischen Ländern hinwirken, die der Tendenz entgegensteuert, diese Länder zu abhängigen verlängerten Werkbänken der westeuropäischen Industrieländer zu machen. Einerseits sollten diese Länder sofort in eine einheitliche europäische Quotenregelung bei ihren Hauptexportprodukten Kohle, Stahl und Textilien einbezogen werden. Daneben sollte der eigenständige industrielle Aufbau dieser Länder im Rahmen einer gesamteuropäischen Integrationsstrategie durch höhere technische und finanzielle Hilfe gefördert werden. Die Bundesregierung sollte hierzu über den bisherigen Rahmen hinaus weitere fünf Mrd. DM pro Jahr zur Verfügung stellen und für ihren schnellen und sinnvollen Einsatz sorgen. Daneben sind auch Mittel der EU sowie Finanzierungen durch die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung einzusetzen.

Zur *Finanzierung* der vorgeschlagenen Sofortmaßnahmen, die insgesamt rund 130 Mrd. DM pro Jahr in den nächsten drei Jahren kosten werden (Zukunftsinvestitionsprogramm Deutschland: 100 Mrd. DM; Aktive Arbeitsmarktpolitik: 25 Mrd. DM; Unterstützung Osteuropas: 5 Mrd. DM), verweisen wir auf unsere schon mehrfach gemachten Vorschläge, die auch heute nichts an Sinnhaftigkeit und Praktikabilität eingebüßt haben. Es handelt sich im einzelnen um

- Umstrukturierung der *Staatsausgaben* vor allem durch eine weitere Rückführung des Rüstungshaushalts;
- Abbau von Subventionen, die ökonomisch nicht gerechtfertigt sind, sowie eine zeitliche Befristung neuer Subventionen und deren degressive Gestaltung,-

- Verbesserung des *Steuereinzugs* und Bekämpfung der *Wirtschaftskriminalität*, insbesondere die Ersetzung des derzeit geltenden Zinssteuerabschlags zugunsten einer Sicherung der vollen Besteuerung der Einkünfte aus Geldvermögen durch die Einführung von Kontrollmitteilungen der Banken an die Finanzämter (Aufhebung des § 30 Abgabenordnung);
- Einführung einer *Arbeitsmarktabgabe* für Beamte und Selbständige sowie für Besserverdienende über die bisherige Beitragsbemessungsgrenze für Sozialabgaben hinaus;
- Umbau des ab dem 1.1.1995 in Kraft tretenden Solidaritätszuschlags in eine *Ergänzungsabgabe* auf die Einkommen- und Körperschaftsteuerschuld mit einem von 7,5% auf 10% erhöhten Abgabesatz sowie Freigrenzen bei der Einkommensteuer (50.000 DM/100.000 DM für Ledige/Verheiratete);
- Erhebung einer auf fünf Jahre befristeten *Investitionsabgabe* der gewerblichen Wirtschaft Westdeutschlands zur Finanzierung von Maßnahmen zum Aufbau und zur Sanierung des privatwirtschaftlichen Kapitalstocks in Ostdeutschland mit der Möglichkeit der Verrechenbarkeit mit entsprechenden Ausgaben für Sachinvestitionen und Beteiligungen an Investitionsfonds in Ostdeutschland;
- Auflage einer *Anleihe mit Zeichnungspflicht* für Banken, Bausparkassen, Investmentfonds und Versicherungen mit einer Minimalverzinsung in der Höhe der Geldentwertungsrate und der Verpflichtung, nach fünf Jahren schrittweise die Tilgung vorzunehmen;

Tabelle

Finanzierung der vorgeschlagenen Sofortmaßnahmen

	<i>Mrd. DM</i>
<i>I</i>	
<i>Minderausgaben durch</i>	
<i>Subventionsabbau</i>	10
<i>Kürzung des Rüstungshaushaltes</i>	5
<i>Summe Minderausgaben</i>	15
<i>II</i>	
<i>Mehreinnahmen durch</i>	
<i>Verbesserung des Steuereinzuges</i>	15
<i>Arbeitsmarktabgabe</i>	10
<i>Ergänzungsabgabe (Änderung des</i>	
<i>Solidaritätszuschlags ab</i>	1995)*)
<i>Investitionshilfeabgabe der gewerblichen Wirtschaft</i>	15
<i>Anleihe mit Zeichnungspflicht</i>	15
<i>Abgabe auf das Geldvermögen („sozialer Lastenausgleich“)</i>	10
<i>Schrittweise Korrektur der Einheitswerte</i>	
<i>von Grund und Boden</i>	20
<i>Summe Mehreinnahmen</i>	89
<i>I+II</i>	104
<i>III</i>	
<i>Zusätzliche Nettokreditaufnahme</i>	26
<i>Gesamtfinanzierung</i>	130
*) Netto; Mehreinnahmen gegenüber dem ab 1995 veranschlagten Beitrag aus dem Solidaritätszuschlag.	

— Beitrag zum sozialen Lastenausgleich durch eine auf fünf Jahre verteilte *Abgabe auf das Geldvermögen* (bezogen auf einen fixierten Stichtag) unter Berücksichtigung von Freigrenzen für Besitzer niedriger Geldvermögen;

Dokumente zum Zeitgeschehen

- schrittweise Angleichung der *Einheits- an die Verkehrswerte* bei der Bemessung der Steuern auf Grund und Boden unter Berücksichtigung von Freigrenzen für einkommensschwache Hausbesitzer;
- Nutzung der öffentlichen Kreditaufnahme im Rahmen der Finanzierung öffentlicher Investitionen, jedoch nicht als Lückenbüßer für eine unsolide Finanzierung über Abgaben.

Die nebenstehende Tabelle weist den einzelnen Instrumenten die vorsichtig geschätzten Finanzwirkungen zu.

Eine alternative Finanzpolitik zur Bewältigung der hier dargelegten Aufgaben kann durch eine restriktive Politik der Geldversorgung der Deutschen Bundesbank konterkariert werden. Daher gehört zu einem konsistenten Konzept alternativer Politik die Sicherung einer verbindlichen *Koordination zwischen der Finanz- und Geldpolitik*. Die Bundesbank hat nicht erst mit ihrem Restriktionskurs seit Anfang 1992, der nur schrittweise und bisher immer noch unzureichend zurückgenommen wurde, ihren Autonomiestatus mißbraucht. Dies muß künftig auch durch eine Reform des Bundesbankgesetzes verhindert werden.

Kontaktanschrift: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Postfach 33 04 47, 28334 Bremen