

# WISO-Info

**DGB**

Gewerkschaftliche Informationen  
zu Wirtschafts- und Sozialpolitik

Ausgabe 3/2010



► **Kommentar**

Bernd Lange über Europäische Industriepolitik ..... 2

► **Interview**

Florian Rödl über Tariftreuregelungen in Vergabegesetzen ..... 5

► **Regionales**

Die Lage der Kommunalfinanzen in Sachsen-Anhalt ..... 10

Schulden- oder Hessenbremse? ..... 18

► **Forum**

Die prekäre Beschäftigungssituation von Flüchtlingen ..... 25

Deutschlands Dollar-Millionäre auf dem Vormarsch ..... 30

► **Kompakt**

Buchbesprechung: Kapitalismus ..... 34

Demonstration: Druck machen. Für gerechte Politik. Gegen soziale Kälte. .... 35

# Für eine Neuausrichtung europäischer Industriepolitik

Von Bernd Lange

Spätestens die Finanz- und Wirtschaftskrise verlangt eine Rückbesinnung auf die Industrie in Europa. Drei Viertel des Exports aus der EU sowie über 20 Prozent der Wertschöpfung kommen aus der Industrie, hinzu kommen industrielle Dienstleistungen. Mehr als 50 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind hier beschäftigt. Mit Multiplikatoreffekt: Jeder Arbeitsplatz in der Industrie schafft ca. zwei zusätzliche Arbeitsplätze in den industriebezogenen und sonstigen Dienstleistungen. Die EU hat die Industriepolitik in den letzten Jahren sträflich vernachlässigt. Der Fokus der Politik lag einseitig auf der Selbstregulierung der Märkte.

Dabei steht die Industrie vor fünf zentralen Herausforderungen:

1. Globalisierung: Die neue internationale Arbeitsteilung mit neuen und wachstumsstarken Ökonomien wie China, Indien, Brasilien und Russland erhöht den Globalisierungsdruck. Investitionen in den globalen Wachstumsmärkten werden Auswirkungen auf die Beschäftigung in der EU mit sich bringen. Ein wachsendes Global Engineering deutet zudem auf eine neue Form der Globalisierung hin. USA, Japan und insbesondere China betreiben eine sehr aktive Industriepolitik mit großen Ressourcen.
2. Wissensökonomie: Wir haben eine Entwicklung hin zu einer globalen Wissensgesellschaft. Innovation und Forschung sind - stärker als das physische Kapital und die manuelle Arbeit - Antriebskraft für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit.
3. Klimaschutz und Ökologie: Wir brauchen eine ökoeffiziente Produktion und Verringerung der Kohlenstoffausstöße.
4. Demographischer Wandel: Die Erhöhung des Altersdurchschnitts erfordert neue Produkte, neue Verkehrsformen und neue Arbeitsorganisation.
5. Urbanisierung: Der wachsende Trend zu Megacities und starken urbanen Räumen stellt neue Herausforderungen unter anderem an Mobilität, Gebäude und Logistik.

Diese Herausforderungen können nur bewältigt werden, wenn es eine gemeinsame Stärkung der Industriepolitik in der EU gibt. Wir müssen sicherstellen, dass weiter industrielle Wertschöpfung mit qualifizierten Arbeitsplätzen innerhalb der EU stattfindet. Erfolgreiche Industriepolitik hat aber nur eine Chance, wenn sie eingebettet ist in eine neue Architektur des Finanzsektors und eine ausgeprägte makroökonomische Koordination der Wirtschafts-, Steuer- und Haushaltspolitik.



Foto: Europäisches Parlament

Bernd Lange ist Abteilungsleiter beim DGB-Bezirk Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt und Mitglied des Europäischen Parlaments. Seine inhaltlichen Arbeitsschwerpunkte sind internationaler Handel und nachhaltige Industriepolitik. Im Juni 2010 wurde er vom Europäischen Parlament zum Berichterstatter für Europäische Industriepolitik ernannt.

Da sich die Deregulierung und der Laissez-faire-Ansatz der Finanzmärkte nicht nur für den Sektor selbst, sondern auch für die Produktion und die Beschäftigten als schädlich erwiesen hat, ist eine vollständige Neuregulierung erforderlich, um die Finanzmärkte zurück zu ihren eigentlichen Aufgaben zu bringen: Ersparnisse umzuwandeln in ertragreiche Investitionen und industrielle Arbeitsplätze.

Wir brauchen eine koordinierte und intelligente nachfrageorientierte makroökonomische Politik: Beggar-my-neighbor-Politiken und Steuerwettbewerb nach unten gehört ein Riegel vorgeschoben. Stattdessen brauchen wir zum Beispiel eine harmonisierte Unternehmensbesteuerung. Industriepolitik in den verschiedenen Mitgliedstaaten hat aufgrund der starken Verflechtungen im Binnenmarkt immer Konsequenzen für andere. Wir brauchen eine kohärente Strategie für die EU und die Mitgliedsstaaten und klare Indikatoren zu Sicherstellung und Überprüfung des Erfolges.

Eine integrierte und nachhaltige EU-Industriepolitik muss zum einen ausgerichtet sein auf eine nachhaltige, ökoeffiziente und global wettbewerbsfähige Erneuerung der industriellen Basis. Zum anderen muss sie einen tragfähigen Übergang von einer stark produktionsorientierten hin zu einer wissensbasierten Industrie in den Fokus nehmen. Zentral ist dabei ein integrierter, ressortübergreifender Ansatz (unter anderem Wettbewerb, Umwelt, Forschung, Handel), der mit horizontalen und sektoralen Initiativen und Maßnahmen auf europäischer, nationalstaatlicher und regionaler Ebene unterlegt wird.

Für die Umsetzung erfordert das konkrete Maßnahmen in den Bereichen:

#### Innovation

- Wir brauchen mehr industriebezogene Forschung, die Entwicklung von Innovationen und deren Anwendung. Innovation meint Produktinnovation, aber auch organisatorische Innovation, Arbeitsorganisation, Innovation von Geschäftsmodellen, Produktdesign; sie muss die gesamte Prozess- und Wertschöpfungskette umfassen.
- 17 Prozent des BIP in der EU wird durch das öffentliche Auftragswesen erzeugt. Dieses ist damit ein starkes Instrument zur Stimulierung von Innovationen.

#### Ressourcen

- Die Arbeitsproduktivität hat sich seit 1960 vervierfacht, Energie und Rohstoffproduktivität nur um das 1,5-fache. Lohnkosten machen ca. 20 Prozent aus, Energie und Rohstoffkosten 40 Prozent. Eine Steigerung der Energie- und Ressourcenproduktivität stärkt die Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der Industrie, gibt

global Vorteile und sichert neue Arbeitsplätze. Dazu bedarf es klarer Indikatoren zur Überprüfung der Steigerung von Ressourcenproduktivität und Ressourcenschonung.

- Zudem brauchen wir Recyclingvorschriften, die die Wiedergewinnung von Rohstoffen intensivieren. Wir brauchen ferner eine entsprechende Forschungsförderung und den Stopp der Ausfuhr rohstoffhaltiger Abfälle. Ziel muss die optimale Nutzung der in der EU vorhandenen Rohstoffe sein. Faire Handelsabkommen müssen Rohstofflieferungen sicherstellen.
- Wir brauchen eine gemeinsame Strategie, um Qualifikationslücken zu überwinden. Dies beinhaltet beispielsweise einen institutionalisierten Dialog, um Lehrpläne zu erneuern und erfolgreiche Wege für den Übergang von der Schule zum Arbeitsmarkt zu erarbeiten. Dazu gehört etwa die Stärkung von technisch-mathematischen Qualifizierungen insbesondere für Frauen.

#### Nachhaltige Industriekultur

- Die EU-Politik muss stärker regionale Handlungsfelder entwickeln und innovative Cluster und Netzwerke unterstützen, um Wissenstransfer, Forschungsaktivitäten, Qualifikationsentwicklung und Infrastrukturen koordiniert zu entwickeln.
- Sinnvoll ist die Einrichtung einer Task Force für Umstrukturierungen und eine stärkere Rolle der europäischen Strukturfonds bei Umstrukturierungsprozessen, damit für Beschäftigte und Betriebe, die von Umstrukturierung betroffen sind, eine neue Perspektive entwickelt wird.
- Die Teilhabe der Beschäftigten sichert eine qualitative Entwicklung und verhindert prekäre Beschäftigungsverhältnisse im Erneuerungsprozess. Sie muss deshalb sichergestellt und ausgebaut werden.
- Handelsabkommen sind so zu gestalten, dass sie Teil einer industriepolitischen Strategie für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung mit fairem Wettbewerb in der entwickelten und der sich entwickelnden Welt bilden. Das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung muss umfassend durchgesetzt werden; soziale und ökologische Standards sind in bilateralen oder multilateralen Freihandelsabkommen aufzunehmen.

Es gilt jetzt, qualitative und quantitative Ziele einer europäischen Industriepolitik im Rahmen der EU-2020-Strategie und darüber hinaus zu entwickeln. Dafür brauchen wir einen verlässlichen und ehrgeizigen politischen Rahmen, der Antworten auf die Herausforderungen der Globalisierung gibt. Wir müssen unsere Stärken ausbauen und die Industriepolitik zukunftsfest umgestalten.

# "Ich plädiere dafür, in Vergabegesetzen die verbleibenden Spielräume mutig auszuloten"

Das Interview führte Kai Eicker-Wolf

**WISO-Info:** Das Ruffert-Urteil hat die Möglichkeit, Tariftreuregelungen zu erlassen, erheblich beschnitten. Machen Tariftreuregelungen überhaupt noch Sinn? Was darf eigentlich noch geregelt werden und was nicht?

**Florian Rödl:** Die Ruffert-Entscheidung war in der Tat ein Schlag gegen Tariftreuregelungen. In eingeschränktem Umfang bleiben sie allerdings möglich. Da ist zunächst einmal der Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs. Hier sind Tariftreuerklärungen wie bisher in vollem Umfang möglich. Im öffentlichen Personennahverkehr finden nämlich aufgrund der Besonderheiten dieses Sektors ausnahmsweise die allgemeine Dienstleistungsfreiheit und damit verbunden auch die Entsende-Richtlinie - die tragenden Normen in der Ruffert-Entscheidung - keine Anwendung.

Daneben darf noch die Einhaltung von solchen Tarifverträgen vergaberechtlich vorgegeben werden, die nach dem Arbeitnehmerentendegesetz ohnehin für in- und ausländische Unternehmen verbindlich sind. Dann treten neben die arbeitsrechtlichen Ansprüche der Beschäftigten zusätzlich die vergaberechtlichen Kontroll- und Sanktionsmechanismen. Das ist insbesondere in Bezug auf ausländische Anbieter hilfreich, weil deren Arbeitnehmer ihre hier gewährten tariflichen Ansprüche selten durchsetzen.

Freilich sind auf diese Weise wesentliche Funktionen von Tariftreuerklärungen entfallen. Sie bilden nämlich eigentlich ein Instrument gegen Arbeitskostenwettbewerb, das gerade über die Allgemeinverbindlichkeitserklärung hinausreicht. In Zeiten abnehmender Tarifbindung und hohen Hürden der Allgemeinverbindlicherklärung wäre dieses Instru-



Dr. Florian Rödl ist Forschungsgruppenleiter am Exzellenzcluster "Herausbildung normativer Ordnungen" an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main. Der Jurist beschäftigt sich seit Jahren mit Fragen des europäischen Arbeits- und Verfassungsrechts.

---

Zur Erläuterung:

Die Vergabe öffentlicher Aufträge ist von großer gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Rechtlich sind solche öffentlichen Vergaben in Vergabegesetzen geregelt. Nach der Jahrtausendwende sind immer mehr Bundesländer dazu übergegangen, in Vergabegesetzen die Bindung von Auftragnehmern an branchen- und ortsübliche Tarifverträge vorzuschreiben. Ziel ist, einen Wettbewerb um die billigsten Löhne zu verhindern. Auch Niedersachsen führte ein Vergabegesetz mit solchen Tariftreuregelungen ein. Im Jahr 2008 erklärte der Europäische Gerichtshof allerdings im so genannten Ruffert-Urteil, das niedersächsische Vergabegesetz verstoße gegen die Entsende-Richtlinie und beschränke darum die Dienstleistungsfreiheit in Europa. Im Ergebnis verbot der Gerichtshof die Verpflichtung zur Anwendung von Tariflöhnen oberhalb von allgemein verbindlichen Mindestlöhnen.

ment besonders vonnöten. Wichtig ist an sich auch die Möglichkeit, die Unternehmen auf die örtlichen Tarifverträge zu verpflichten, wodurch innerdeutsches Lohngefälle neutralisiert würde. Öffentliche Aufträge sollten zu Löhnen erfüllt werden, von denen Beschäftigte auch dann leben können, wenn sie am Beschäftigungsort wohnen. Sonst deckt sich die öffentliche Hand zwar zweifellos billiger ein, aber sie wendet weit mehr als das Ersparte für soziale Folgekosten lokaler Arbeitslosigkeit auf.

**WISO-Info:** In einigen Bundesländern sind die Vergabegesetze an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs angepasst worden. Wodurch unterscheiden sich die einzelnen Landesgesetze? Wären nicht eigentlich bundesweit einheitliche Tariftreuregelungen wünschenswert?

**Florian Rödl:** Hamburg, Niedersachsen, Bremen, Saarland und Berlin haben ihre Gesetze bereits novelliert. Regierungsentwürfe liegen vor aus Brandenburg, Thüringen und Rheinland-Pfalz. Nach meinem Überblick sind überall Regelungen zur Tariftreue im zuvor genannten Umfang aufgenommen. Die Novellen unterscheiden sich vor allem darin, dass einige Regierungen den politischen Willen haben, zusätzlich eine bezifferte Mindestentlohnung vorzugeben, und andere nicht.

Bundesrechtliche Vergabevorschriften zur Tariftreue, soweit sie eben europarechtlich noch zulässig sind, wären aus gewerkschaftlicher Sicht sicher wünschenswert. Unter der rot-grünen Bundesregierung hatte es einen Anlauf zu einer bundeseinheitlichen Regelung auch gegeben. Der wurde damals politisch blockiert. Solange aber die Bundesregierung nicht tätig wird, spricht in meinen Augen nichts dagegen, dass die Länder einspringen.

**WISO-Info:** Mindestentgeltvorgaben, die Sie ansprechen, hat etwa das Land Bremen im Vergabegesetz verankert, auch in anderen Bundesländern werden sie diskutiert. Sind sie rechtlich überhaupt zulässig?

**Florian Rödl:** Die Regelung im Bremer Vergabegesetz ist nicht praktikabel und aufgrund ihrer Unbestimmtheit mutmaßlich auch europarechtswidrig. Das Gesetz gibt zwar eine Mindestentlohnung vor. Die Regelung soll aber nicht zur Anwendung kommen, wenn der Auftrag für Unternehmen aus dem EU-Ausland von Bedeutung ist. Die Frage ist nur: Wie soll denn die Vergabestelle unter den Bedingungen eines integrierten europäischen Marktes feststellen, dass sich auf einen bestimmten Auftrag von vorne herein keine EU-ausländischen Unternehmen, auch nicht in Gestalt von Briefkastenfirmen, bewerben wollen?

Auch das Land Berlin hat jüngst, im Juli 2010, eine vergaberechtliche Mindestentlohnungsregelung verabschiedet. Die halte ich für vorbildlich. Sie legt fest, dass die im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufträge beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine Entlohnung von mindestens 7,50 EUR erhalten müssen. Diese Regelung ist europarechtlich zulässig. Dies ergibt sich aus der Entsende-Richtlinie. Die Entsende-Richtlinie macht nämlich - was meist übersehen wird - einen Unterschied zwischen normalen Tarifverträgen einerseits und in Gesetzen enthaltenen Lohnvorgaben andererseits. Normale Tarifverträge sind Tarifverträge, die nicht bereits über das Arbeitnehmerentsendegesetz ohnehin für ausländische Unternehmen verbindlich sind. Sie waren Gegenstand der Ruffert-Entscheidung - und die besagt, dass solche für den ausländischen Unternehmer nicht ohnehin verbindlichen normalen Tarifverträge diesen nicht vergaberechtlich auferlegt werden dürfen. Lohnvorgaben hingegen, die das Vergabegesetz selbst beziffert, dürfen nicht nur, sie müssen sogar nach der Entsende-Richtlinie im Interesse eines fairen Wettbewerbs für in- und ausländische Unternehmen gleichermaßen gelten. Was aber von der Entsende-Richtlinie, die der näheren Ausgestaltung der Dienstleistungsfreiheit dient, rechtlich geboten ist, kann nicht zugleich gegen die Dienstleistungsfreiheit verstoßen.

**WISO-Info:** Wie sieht es dort, wo Tariftreue vorgeschrieben ist, mit der Kontrolle aus?

**Florian Rödl:** Man muss unterscheiden zwischen Sanktionen und Kontrolle. Bei den bisherigen Tariftreuregelungen fehlte es bisweilen schon an einer Regelung wirksamer Sanktionen. Aber auch die Wirkung empfindlicher Sanktionsregelungen hängt natürlich von effektiven Kontrollen ab. Und es ist klar, dass politisch und rechtlich erstrittene Lohnvorgaben in der Vergabe nur Wirkung entfalten, wenn ihre Einhaltung kontrolliert wird. Da liegen in der Praxis viele Probleme. Es ist wohl nicht unüblich, dass auf dem Bau zwar die tariflichen Stundenlöhne gezahlt werden, die (entsandten!) Beschäftigten aber angeblich nur halbtags arbeiten. Freilich muss aus Sicht der öffentlichen Hand ein Verhältnis von Aufwand und Ertrag der Kontrollen gewahrt bleiben. Die Gewerkschaften haben aber zu dieser Problematik brauchbare Vorstellungen zu bieten, die nach meinem Eindruck von der Politik noch stärker aufgegriffen werden müssten.

**WISO-Info:** Bisweilen hört man die Argumentation, man müsse dem EuGH durch ein Tariftreuegesetz nach altem Vorbild die Chance geben, seine früheren Aussagen aus dem Ruffert-Urteil zu korrigieren. Was ist von einer solchen Argumentation zu halten? Hat sich möglicherweise durch den Lissabon-Vertrag oder durch Neuerungen im EU-Sekundärrecht seit dem Ruffert-Urteil eine andere Rechtslage ergeben, die begründet auf die zukünftige Zulässigkeit von Tariftreuegesetzen hoffen lässt?

**Florian Rödl:** Ich bin da in mehrfacher Hinsicht skeptisch. Zunächst einmal ergibt sich durch den Lissabon-Vertrag keine Änderung der für die Ruffert-Entscheidung maßgeblichen Rechtsnormen, der Entsende-Richtlinie und der Dienstleistungsfreiheit. Die vielfach gelobten sozialen Anreicherungen des Lissabon-Vertrags (etwa das Unionsziel, eine "im hohen Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft" zu errichten, oder das soziale Recht auf würdige Arbeitsbedingungen) werden daran nichts ändern. Sie haben schlicht nicht die rechtliche Kraft, die im Ruffert-Fall maßgeblichen harten Normen zu überschreiben. Weiterhin wird argumentiert, die Rechtslage habe sich mit dem Inkrafttreten der Novellen der europäischen Vergaberichtlinien geändert, die soziale Vergabekriterien ausdrücklich zulassen. Aber mir erscheint das ebenfalls irrig, weil auch das neue Recht Geltung und Reichweite von Entsende-Richtlinie und Dienstleistungsfreiheit ausdrücklich unberührt lässt.

Aber auch unabhängig von etwaigen europarechtlichen Neuerungen wurde ja vorgeschlagen, an den Tariftreugesetzen festzuhalten. Hier muss man sich vor Augen halten: Wenn ein Mitgliedstaat (oder eine seiner Untereinheiten) Rechtsakte erlässt, die offensichtlich gegen europäisches Recht verstoßen, dann löst das Staatshaftungsansprüche aus. Diejenigen, die durch offensichtlich europarechtswidrige Regelungen Nachteile erlitten haben, können ihre Schäden dann einklagen. Würde also etwa ein anderes Bundesland das niedersächsische Vergabegesetz, das Gegenstand der Ruffert-Entscheidung war, wortgleich verabschieden, sollte es zugleich Rückstellungen für die Schadensersatzforderungen bilden. Für ein derart teures Vorgehen wird man darum in keinem Landesparlament eine Mehrheit finden.

Ich plädiere demgegenüber dafür, die Spielräume, die das europäische Recht den mitgliedstaatlichen Gesetzgebern lässt, mutig auszuloten. Mit anderen Worten: Die Gesetzgeber in Bund und Ländern sollten nicht immer ängstlich auf das europäische Recht starren, ob es nicht vielleicht einmal mehr etwas verbieten könnte, sondern sie sollten selbstbewusst alle Rechtsakte verabschieden, sofern sie nur nicht offensichtlich europarechtswidrig sind. Diese mögen dann zwar vom Europäischen Gerichtshof kassiert werden, aber das zieht dann eben nicht die besagte Staatshaftung nach sich. Meines Erachtens lässt sich die demokratische Gestaltungsautonomie der Mitgliedstaaten gegen die deregulierende Kraft des europäischen Primärrechts anders kaum verteidigen.

Allerdings verlangt auch dieser Ansatz einen anderen Umgang mit dem Europäischen Gerichtshof. Man wird gegen dessen deregulierende Rechtsprechung nur dann Spielräu-



me für soziale Gestaltung gewinnen, wenn man diese Rechtsprechung in zentralen Verfahren auch politisch begleitet. Die Einflusskanäle, die im Verhältnis zur deutschen Arbeitsgerichtsbarkeit und auch zum Bundesverfassungsgericht bestehen, fehlen jedoch. Hier braucht es Alternativen. Diese zu entwickeln, haben die Gewerkschaften in den Verfahren, in denen es um zentrale gewerkschaftliche Anliegen ging - Viking, Laval, Ruffert, und leider auch im jüngsten Streit um die kommunalen Tarifverträge zur Entgeltumwandlung - weitgehend versäumt.

**WISO-Info:** Am 1. Mai des kommenden Jahres wird die Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit entfallen. Wird das möglicherweise Auswirkungen auf die Tariftreuedebatte haben?

**Florian Rödl:** Der Wegfall der Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit hat bereits den Druck verstärkt, die Leiharbeit in das Arbeitnehmerentendegesetz aufzunehmen. Ob die Gegner einer Aufnahme in der Bundesregierung diesem Druck trotzdem standhalten, ist derzeit offen. Eine neue Dynamik um Tariftreue auf Bundesebene hat daneben nach meiner Einschätzung keinen Platz mehr. In den Ländern, in denen Vergaberechtsnovellen anstehen, sollten die Dinge anders liegen. Denn die volle Herstellung der Arbeitnehmerfreizügigkeit sorgt ja in der Tat für zusätzlichen Problemdruck.

# Die Lage der Kommunalfinanzen in Sachsen-Anhalt

Von Patrick Schreiner

Die Kommunalfinanzen in Deutschland sind seit mehreren Jahren im Niedergang begriffen. Ein auch in Ostdeutschland nicht unwesentlicher Grund hierfür sind die zahlreichen Steuersenkungen, die die wechselnden Regierungskoalitionen auf Bundesebene seit 1998 unter Beteiligung von SPD, CDU, CSU, Grünen und FDP durchgeführt haben (vgl. dazu auch Eicker-Wolf 2010; Eicker-Wolf/Truger 2010.) Auf die Kommunen schlug diese Politik in doppelter Weise durch: Zum einen sanken ihre eigenen Steuereinnahmen, die sie anteilig etwa aus der Einkommenssteuer erhalten. Zum anderen sanken die Steuereinnahmen der Länder, die diese Mindereinnahmen über den Kommunalen Finanzausgleich zumindest teilweise auf die Kommunen überwälzten.

In den Städten, Gemeinden und Landkreisen der neuen Bundesländer tritt dieser Effekt allerdings insofern etwas in den Hintergrund, als Steuereinnahmen hier- verglichen mit Kommunen der alten Bundesländer - eine weitaus geringere Bedeutung haben: Die Abhängigkeit von Zuweisungen ist hier ungleich größer. Das Steueraufkommen ostdeutscher Kommunen liegt durchschnittlich gerade einmal bei knapp unter der Hälfte des Westniveaus, wenn auch mit leicht steigender Tendenz. Umgekehrt werden durchschnittlich etwa 34 Prozent der Einnahmen westdeutscher Kommunen aus laufenden Zuweisungen des jeweiligen Bundeslandes bestritten, in Ostdeutschland beträgt dieser Wert hingegen über 55 Prozent (Rosenfeld 2010). Auch in Sachsen-Anhalt liegt diese Zuweisungsquote seit mehreren Jahren deutlich über 50 Prozent, wie die folgende Abbildung 1 zeigt:

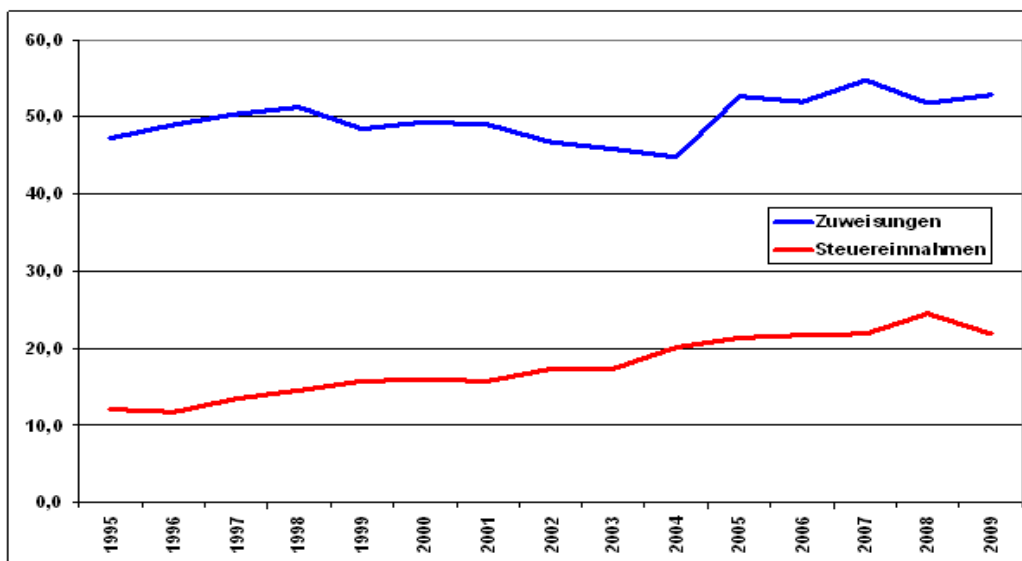


Abbildung 1: Anteil der Zuweisungen und der Steuereinnahmen an den bereinigten Gesamteinnahmen der Kommunen Sachsen-Anhalts  
Quelle: Landesamt für Statistik Sachsen-Anhalt; eigene Berechnung und Darstellung.

Abbildung 1 zeigt, dass sich die Quote der Zuweisungen an sachsen-anhaltische Kommunen seit 1995 sehr uneinheitlich, insgesamt aber von hohem Niveau aus leicht aufwärts entwickelt hat. Seit 2004 hat sie den Wert von 50 Prozent nicht mehr unterschritten. Die Quote der Steuereinnahmen hingegen entwickelte sich, vom Krisenjahr 2009 abgesehen, einigermaßen stetig positiv. 2008 lag sie immerhin bei 24,5 Prozent. Gleichwohl trägt der positive Eindruck, der hieraus entstehen könnte. Schon die nach wie vor hohe - und tendenziell sogar zunehmende - Abhängigkeit von Zuweisungen macht an dieser Stelle skeptisch. Zwar sind die Steuereinnahmen tatsächlich angestiegen, sie bleiben aber nach wie vor weit hinter dem Niveau westdeutscher Kommunen zurück. Von einer Anpassung kann hier nicht die Rede sein. All dies weist auf eine ausgeprägte wirtschaftsstrukturelle Schwäche dieses Bundeslandes hin - es mangelt schlicht an Steuerkraft.

Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass der Anstieg der Steuereinnahmen vor dem Hintergrund insgesamt schwacher und perspektivisch sinkender Gesamteinnahmen stattfindet. Von einer spürbaren Entspannung der kommunalen Haushaltssituation kann also nicht die Rede sein. Dies gilt, obwohl die sachsen-anhaltischen Kommunen in der jüngsten Vergangenheit sogar Überschüsse erzielen konnten, wie die folgende Abbildung 2 zeigt:

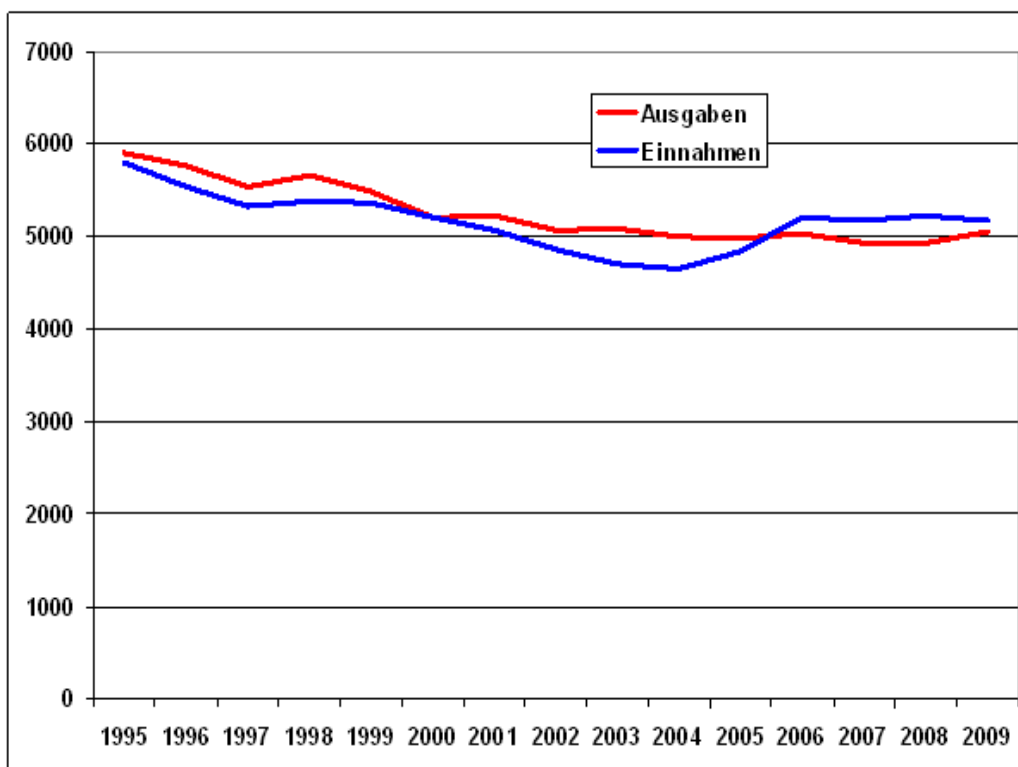


Abbildung 2: Bereinigte Gesamteinnahmen und Bereinigte Gesamtausgaben der Kommunen Sachsen-Anhalts  
Quelle: Landesamt für Statistik Sachsen-Anhalt; eigene Darstellung.

Die Einnahmen sachsen-anhaltischer Gemeinden, Städte und Landkreise entwickelten sich in den Jahren 1995 bis 2004 zunächst deutlich negativ, um dann ab 2005 wieder leicht anzusteigen und ab 2007 zu stagnieren. Insgesamt gelang es den Kommunen ab 2006, positive Saldi in Höhe von etwa 100 bis 300 Mio. Euro zu erzielen. Selbst im Krisenjahr 2009 waren die Einnahmen noch größer als die Ausgaben. Diese verhalten positive Entwicklung dürfte, neben einem gewissen konjunkturellen Effekt, insbesondere auch auf die West-Ost-Transferzahlungen im Rahmen des Solidarpakts II zurückzuführen sein. Hier schlägt sich einmal mehr die hohe Abhängigkeit von Zuweisungen nieder.

Damit entpuppt sich der vermeintliche haushaltspolitische Erfolg der Kommunen während der zweiten Hälfte des letzten Jahrzehnts bei genauerem Hinsehen als Ausdruck von Schwäche. Die hohe und in Sachsen-Anhalt besonders ausgeprägte Abhängigkeit von Zuweisungen bedeutet umgekehrt, dass wesentliche Einnahmequellen in den kommenden Jahren und Jahrzehnten wegfallen dürften. Die langjährig betriebene Steuersenkungspolitik zu Gunsten von Unternehmen, von Vermögenden und Gutverdienenden hat die finanzielle Basis der öffentlichen Haushalte erodiert. Zudem droht mit der Schuldenbremse die finanzielle Handlungsfähigkeit von Bund und Ländern massiv eingeschränkt zu werden. Die Bereitschaft insbesondere auf Bundesebene und in den westdeutschen Bundesländern, Transferzahlungen in die neuen Bundesländer und in deren Kommunen auf derzeitigem Niveau aufrecht zu erhalten, dürfte vor diesem Hintergrund gering sein. Letztlich sind es aber eben diese Zahlungen, mit denen solche Zuweisungen direkt oder indirekt finanziert werden. In Verbindung mit den noch immer viel zu geringen kommunalen Steuereinnahmen wird die Einnahmehasis der Städte, Gemeinden und Landkreise Sachsen-Anhalts hierdurch absehbar deutlich geschwächt.

Bei genauem Hinsehen zeigt sich allerdings, dass die Kommunen Sachsen-Anhalts nicht nur in der näheren Zukunft eine Schwächung ihrer Einnahmehasis erwarten müssen, sondern auch schon in der Vergangenheit unter einer solchen zu leiden hatten. Die absoluten Werte der Einnahmen und Ausgaben sachsen-anhaltischer Kommunen aus Abbildung 2 sind in diesem Zusammenhang nur bedingt aussagekräftig. Weder berücksichtigen sie die Inflation, noch berücksichtigen sie das in Sachsen-Anhalt erwirtschaftete Bruttoinlandsprodukt (BIP). Eine realistische Einschätzung der in den Jahren 2006 bis 2009 erzielten Überschüsse ermöglichen diese Werte damit nur in sehr eingeschränktem Umfang. In den nun folgenden beiden Abbildungen 3 und 4 sind diese Zahlen deshalb genauer zu untersuchen. Abbildung 3 zeigt als eine Art "kommunale Staatsquote" den Anteil an, den die kommunalen Ausgaben in Sachsen-Anhalt am Bruttoinlandsprodukt dieses Landes ausmachen; ergänzend dazu führt diese Abbildung auch den

entsprechenden Anteil der Einnahmen auf. Diese Zahlen sind sehr viel aussagekräftiger: Vereinfacht gesprochen, geben sie denjenigen Anteil an den in Sachsen-Anhalt produzierten Gütern und Dienstleistungen wieder, der den Kommunen zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung steht. Abbildung 4 stellt schließlich die Einnahmen sachsen-anhaltischer Kommunen in Preisen von 1995 inflationsbereinigt dar.

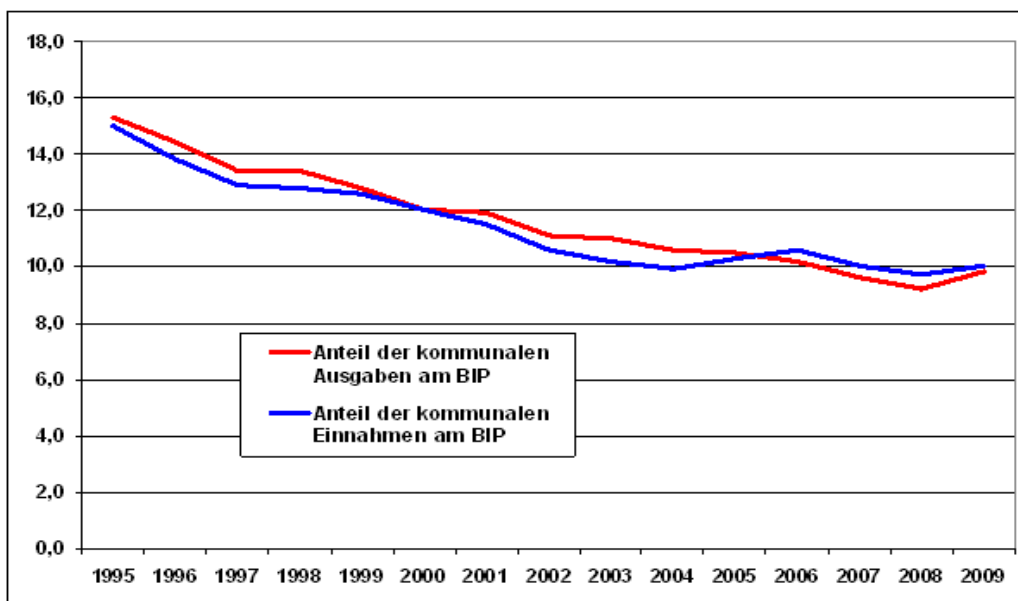


Abbildung 3: Anteil der Bereinigten Gesamteinnahmen und der Bereinigten Gesamtausgaben der Kommunen am Bruttoinlandsprodukt Sachsen-Anhalts  
Quelle: Landesamt für Statistik Sachsen-Anhalt, Statistisches Bundesamt; eigene Darstellung und Berechnung.

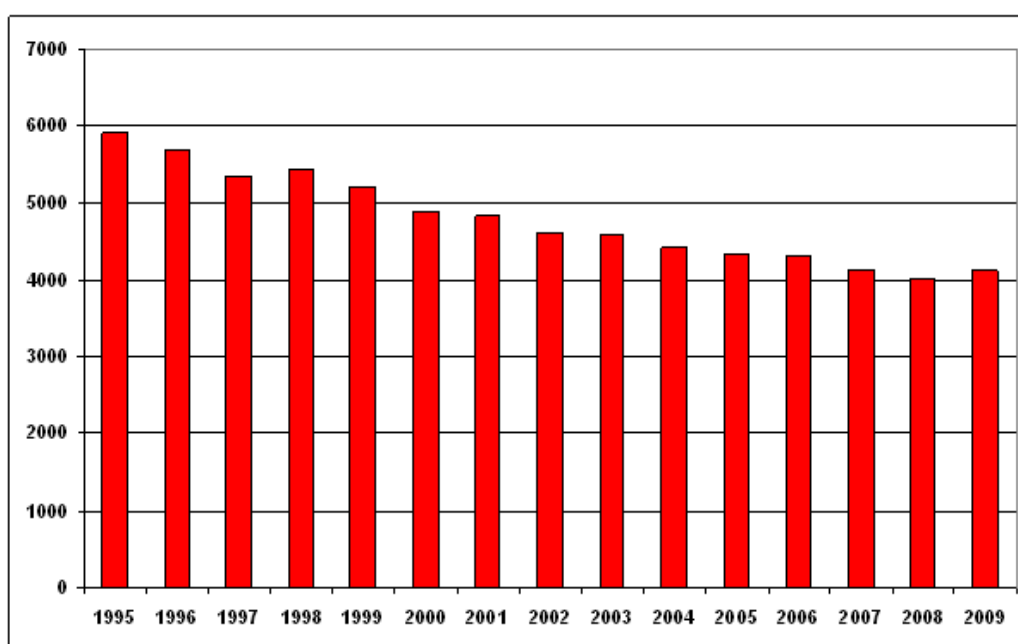


Abbildung 4: Bereinigte Gesamteinnahmen der Kommunen Sachsen-Anhalts in Preisen von 1995  
Quelle: Landesamt für Statistik Sachsen-Anhalt, Statistisches Bundesamt; eigene Darstellung und Berechnung.

Die Abbildungen 3 und 4 zeigen, dass die Einnahmen der Kommunen Sachsen-Anhalts faktisch seit 1995 stark rückläufig sind. Sowohl bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt als auch in Preisen von 1995 ist eine negative Tendenz deutlich erkennbar. Im schlechtesten Jahr 2008 verfügten die Kommunen inflationsbereinigt über fast ein Drittel weniger Einnahmen als 1995. Ihnen stehen damit immer weniger Mittel zur Verfügung, um notwendige Ausgaben zu bestreiten, was wiederum die vermeintlich steigenden Einnahmen ab dem Jahr 2005 relativiert. Dass hierauf in den Rathäusern und Landratsämtern mit Kürzungen und Streichungen reagiert wurde, liegt nahe: Abbildung 2 und 3 weisen deutlich auf rückläufige Ausgabenposten hin.

Es überrascht nicht, dass diese faktische einnahmeseitige Erosion der kommunalen Haushalte Sachsen-Anhalts zu einer steigenden Verschuldung führte. Die folgende Abbildung 5 zeigt, dass selbst in den Jahren mit Überschüssen die vor allem zu Beginn des Jahrzehnts aufgelaufenen Kassenkredite nicht reduziert werden konnten. Kassenkredite sind eigentlich als kurzfristige Darlehen gedacht, mit denen in erster Linie Liquiditätsengpässe überbrückt werden sollen - längst aber sind sie nicht nur in Sachsen-Anhalt zu einer dauerhaften Finanzierungsvariante geworden, die die "reguläre" Verschuldung am Kreditmarkt ergänzt. Noch in den 1990er Jahren waren Kassenkredite recht überschaubar. Seit dem Jahr 2000, insbesondere seit 2003 aber nahm diese Form der Verschuldung massiv zu, in den Jahren 2006 bis 2009 betrug sie schließlich

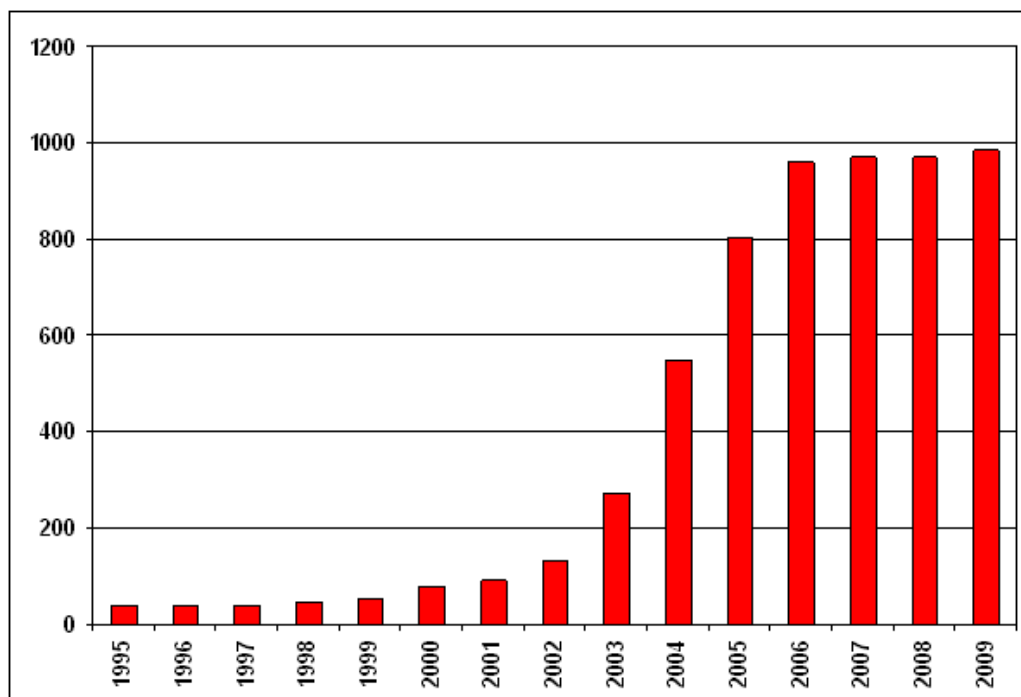


Abbildung 5: Kassenkredite der Kommunen Sachsen-Anhalts  
Quelle: Landesamt für Statistik Sachsen-Anhalt, eigene Darstellung.

fast eine Milliarde Euro. Inclusive der "regulären" Verschuldung am Kreditmarkt beliefen sich die Schulden sachsen-anhaltischer Kommunen Ende 2008 auf fast drei Milliarden Euro.

Auch die Landesregierung Sachsen-Anhalts hat hier Handlungsnotwendigkeiten erkannt. Im Rahmen des Programms "STARK II", das von der Investitionsbank des Landes abgewickelt wird, bietet sie den Städten, Gemeinden und Landkreisen seit einigen Monaten einen einmaligen Tilgungszuschuss in Verbindung mit einem günstigen Darlehen zur Ablösung laufender Bankkredite an. Die Kommunen müssen im Gegenzug die übernommenen Darlehen innerhalb der nächsten zehn Jahre abbezahlen, in diesem Zeitraum ihre Finanzlage schonungslos offenlegen und auf neue Kredite verzichten. Im Landeshaushalt sind für das Programm 400 Millionen Euro vorgesehen.

Führt man sich vor Augen, dass trotz leichter Überschüsse in den Jahren 2006 bis 2009 die allgemeine Verschuldung sachsen-anhaltischer Kommunen kaum und die Kassenkredite im Besonderen überhaupt nicht reduziert werden konnten, so scheint trotz dieser im Grunde sinnvollen Entschuldungshilfen ein pessimistischer Blick in die Zukunft durchaus angemessen. Die Einnahmen der Kommunen Sachsen-Anhalts erodieren, sie werden vor dem Hintergrund absehbar sinkender Zuschüsse und angesichts der drohenden Schuldenbremse noch weiter zurückgehen. Mit den zu erwartenden Kürzungen und Streichungen wird dies nur bis zu einem gewissen Grad und nur unter Inkaufnahme gravierender sozialer und ökonomischer Verwerfungen auszugleichen sein.

Dass es in großem Umfang solche Kürzungen schon in der jüngeren Vergangenheit gegeben hatte, zeigen die Abbildungen 2 und 3 recht deutlich. Die Ausgaben sachsen-anhaltischer Kommunen sind seit Jahren tendenziell rückläufig. Nun mag man angesichts des vergleichsweise großen Öffentlichen Dienstes aus DDR-Zeiten und angesichts der enormen Investitionsbedarfe der Nachwendezeit eine massive Reduktion an Personal und Sachinvestitionen im Laufe der letzten 20 Jahre für wenig überraschend erachten. Tatsächlich aber liegen die Personalausgaben in ostdeutschen Kommunen mittlerweile auf einem ähnlichen Niveau wie in westdeutschen. Dahinter steckt letztlich eine enorme Effizienzsteigerung im öffentlichen Dienst der neuen Bundesländer (Rosenfeld 2010). Entsprechend ist auch die enorme Kürzung kommunaler Ausgaben erklärbar, die sich in den Abbildungen 2 und 3 zeigt. In Sachsen-Anhalt sank die Personalausgabenquote, bezogen auf den Verwaltungshaushalt, von fast 45 Prozent in 1995 auf knapp 35 Prozent in 2009. Die Investitionsausgabenquote sank im gleichen Zeitraum, bezogen auf den Gesamthaushalt, von knapp 26 auf knapp 16 Prozent. Ob eine solche Kürzungs-

politik gesamtwirtschaftlich und gesamtgesellschaftlich klug ist, steht gleichwohl auf einem anderen Blatt. Wenn in Sachsen-Anhalt leistungsfähigere wirtschaftliche Strukturen entstehen sollen, so sind eben gerade nicht weniger, sondern mehr finanzielle Mittel notwendig - für Investitionen in Infrastruktur, für Bildung, für Forschung und für Wirtschaftsförderung. Die Grenzen des Kürzens und Streichens sind erreicht, wenn nicht in vielen Bereichen gar schon überschritten.

Die Kommunen in Sachsen-Anhalt müssen und dürfen ihre Ausgaben vor diesem Hintergrund nicht noch weiter senken. Dies wäre nicht zuletzt angesichts des kaum von selbst tragfähigen und ausschließlich exportgetriebenen Aufschwungs kontraproduktiv. Notwendig ist vielmehr eine Erhöhung der kommunalen Einnahmen - etwa über einen Ausbau der Gewerbesteuer zu einer Gemeindegewerbesteuer, über eine Anhebung der oberen Einkommensteuersätze sowie der Körperschaftsteuer oder über eine Wiedereinführung der Vermögensteuer. Mittels entsprechender Umverteilungsmechanismen sind gerade auch die sachsen-anhaltischen Kommunen an diesen Einnahmen zu beteiligen. Zugleich aber sollte man die Augen vor der faktischen Schwäche ihrer Wirtschafts- und Steuerkraft nicht verschließen. Solange die Kommunen Sachsen-Anhalts nicht über eine ausreichende eigene Steuerkraft verfügen, werden sie in hohem Maße - unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Berliner Steuerpolitik - von Transferzahlungen abhängig bleiben. Um zumindest mittel- und langfristig aber die eigene Wirtschafts- und Steuerkraft zu stärken, wird eine aktive Regional- und Strukturpolitik im Rahmen des Aufbaus Ost auch weiterhin und auf absehbare Zeit ohne Alternative sein. Zugleich benötigen die Kommunen im Rahmen dessen ausreichende Mittel für kommunale Wirtschaftsförderung und Sachinvestitionen. Brüssel, Berlin und Magdeburg sind aufgerufen, für all dies die Weichen zu stellen.

#### Literatur:

Eicker-Wolf, Kai (2010): Steuerpolitik und öffentliche Haushalte: Dichtung und Wahrheit. In: WISO-Info 2 (2010). S. 25-29.

Eicker-Wolf, Kai/ Truger, Achim (2010): Entwicklung und Perspektiven der Kommunalfinanzen in Hessen. Frankfurt.

Gerhardt, Sebastian (2010): Schwäche als Stärke? Die Finanzen der ostdeutschen Kommunen. In: Lunapark21 9 (2010). S. 42-43.

Reidenbach, Michael (2009): Investitionsstau und Investitionsbedarf bei den Kommunen. In: WSI Mitteilungen 5 (2009). S. 251-259.



Rosenfeld, Martin (2010): Kommunalfinanzen in Ostdeutschland. Entwicklung, strukturelle Probleme und mögliche Lösungsansätze. <<http://www.iwh-halle.de/d/publik/presse/12-10L.pdf>> (02.06.2010). Halle.

Truger, Achim (2009): Die makroökonomische Bedeutung öffentlicher Investitionen und ihre Finanzierbarkeit. In: WSI Mitteilungen 5 (2009). S. 243-250.

Zimmermann, Horst (2009): Kommunalfinanzen. Eine Einführung in die finanzwissenschaftliche Analyse der kommunalen Finanzwirtschaft. Berlin.

Zipfel, Frank (2010): Kommunalfinanzen - zukunftssicher aufgestellt? In: Aktuelle Themen 482 (2010). < [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000257263.pdf;jsessionid=47D4282D73BE562083D1ABC6A52FA454.srv12-dbr-com](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000257263.pdf;jsessionid=47D4282D73BE562083D1ABC6A52FA454.srv12-dbr-com)> (10.05.2010).

# Schulden- oder Hessenbremse?

Zur Debatte um die Änderung der hessischen Landesverfassung

Von Kai Eicker-Wolf

In Hessen wird seit einiger Zeit kontrovers über die Verankerung und Umsetzung der Schuldenbremse diskutiert. Bereits in ihrem Anfang 2009 verfassten Koalitionsvertrag hatte die aktuell regierende Koalition aus CDU und FDP angekündigt, ein absolutes Verschuldungsverbot in die Hessische Landesverfassung einführen zu wollen - und zwar unabhängig davon, ob die Schuldenbremse in das Grundgesetz aufgenommen wird oder nicht. Nach der Verankerung der Schuldenbremse im Grundgesetz war lange unklar, wann und wie die hessische Landesregierung diese für Hessen konkretisieren will. Anfang Juli 2010 wurde bekannt, dass CDU und FDP einen Gesetzentwurf zur Aufnahme der Schuldenbremse in die Landesverfassung in den Landtag einbringen wollen, um dann im Zuge der Kommunalwahl im März 2011 eine Verfassungsänderung durch Volksentscheid herbeiführen zu lassen. Diese Verfassungsänderung - von FDP und CDU in einem gemeinsamen Gesetzentwurf beantragt - setzt einen Beschluss des hessischen Landtags mit absoluter Mehrheit sowie dessen Bestätigung durch eine Volksabstimmung voraus. Seitens der CDU wird dieses Vorhaben unter anderem damit begründet, dass bei Erfolg der Klage Schleswig-Holsteins beim Bundesverfassungsgericht gegen die Grundgesetz verankerte Schuldenbremse die Notwendigkeit bestehe, in die Hessische Landesverfassung eine Schuldenbremse aufzunehmen. Außerdem wolle sich die Union durch die Volksabstimmung eine breite Legitimation für den anstehenden Sparkurs durch die Wähler holen.

Die Debatte um die Schuldenbremse in Hessen

Während DIE LINKE im Hessischen Landtag in der Schuldenbremse "eine Wachstumsbremse" sieht und sie ablehnt, beziehen sich Bündnis 90/Die Grünen grundsätzlich positiv auf die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse und ihre Vorgabe für Hessen, bis zum Jahr 2020 die strukturelle Verschuldung abzubauen. Anfang 2010 haben Bündnis 90/Die Grünen ein Positionspapier unter dem Titel "Hessens Weg aus der Schuldenfalle" vorgelegt, in dem mehrere Möglichkeiten aufgezeigt werden, die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten: Streichung oder Kürzung von staatlichen Leistungen, eine Steigerung der Effizienz der staatlichen Leistungserbringung und die Verbesserung der staatlichen Einnahmen durch Wirtschaftswachstum oder steuerpolitische Maßnahmen. Obwohl das Positionspapier der Grünen relativ ausführlich ausfällt und die Verankerung der Schuldenbremse in der hessischen Verfassung fordert, wird nicht

einmal im Ansatz eine haushaltspolitische Analyse der Ausgaben- und Einnahm-entwicklung vorgenommen, und es erfolgt mithin keine Auseinandersetzung mit den Ursachen für die Defizitentwicklung im Landeshaushalt. Vielmehr unterstellen die Grünen der hessischen Landesregierung auch in der beginnenden Auseinandersetzung um den Landeshaushalt 2011 eine unsolide Haushaltspolitik, und dem haushaltspolitischen Sprecher der Grünen gehen selbst die für das Jahr 2011 geplanten Einsparungen von Finanzminister Weimar noch nicht weit genug. Um die nach ihrer Auffassung dringend erforderliche Konsolidierung im Landeshaushalt einzuleiten, wiederholen die Grünen seit einiger Zeit die Forderung nach einem "Dreiklang aus Einsparungen bei den staatlichen Ausgaben, Effizienzsteigerungen im öffentlichen Dienst und Einnahmeverbesserungen für die Staatskasse", auf dessen Grundlage das strukturelle Defizit abzubauen sei. Bisher handelt es sich bei der zitierten Forderung weitestgehend um eine Leerformel: Wo genau in welcher Höhe dauerhafte Einsparungen bei den staatlichen Ausgaben vorgenommen werden sollten, und wie die Effizienz im öffentlichen Dienst zu steigern ist, bleibt vollkommen im Dunkeln.

Auf den Gesetzentwurf der Regierungsfractionen hat die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen folgerichtig auch nicht grundsätzlich ablehnend reagiert. Vielmehr verlangten sie eine Expertenanhörung zur Schuldenbremse, der CDU und FDP zugestimmt haben. Dies kann durchaus als Annäherung interpretiert werden, an deren Ende nach Auffassung von Bündnis 90/Die Grünen ein gemeinsamer Gesetzentwurf mit den Regierungsparteien stehen könne - diesem Anliegen haben CDU und FDP stattgegeben. Für ihre Zustimmung haben die Grünen ferner zwei weitere Bedingungen genannt: Das Land dürfe seine Lasten nicht auf die Kommunen verlagern, und es müsse geklärt werden, "wie sich die Landesregierung die Stabilisierung der Einnahmeseite des Haushalts vorstellt."

Auch die SPD-Fraktion im hessischen Landtag will sich der Zustimmung zur Schuldenbremse nicht grundsätzlich verweigern und stellt genau wie die Grünen Bedingungen: Auch die SPD will die Kommunen geschützt und die Einnahmeseite berücksichtigt sehen. Außerdem müsse gesichert werden, "dass z.B. eine Landesregierung mit Zustimmung zu Steuererleichterungen im Bundesrat die Einnahmen nicht ramponiere."

Bereits im April 2010 hat sich die Vereinigung der Hessischen Unternehmerverbände (VhU) für eine Verankerung der Schuldenbremse in der Hessischen Verfassung ausgesprochen und Ende April 2010 eine Pressekonferenz zu diesem Thema abgehalten. Zunächst hatte die VhU versucht, eine breite Unterstützung für ihr Positionspapier zu erhalten. Es gelang ihr aber nicht, ein von ihr angestrebtes Bündnis mit Vertretern von

Gewerkschaften, Kirchen und Wohlfahrtsverbänden zu schmieden. Zwar ist in dem VhU-Papier - ähnlich wie bei Bündnis 90/Die Grünen - die Rede davon, dass eine Konsolidierung über einen Mix aus Kürzungen der Ausgaben, Steigerung der Einnahmen und einer erhöhten Effizienz der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zu erfolgen habe. Die genaue Gewichtung obliege aber der Landesregierung und dem Hessischen Landtag. Wer die Äußerungen der VhU zur Haushaltskonsolidierung im laufenden Jahr durchsieht, kommt allerdings zu der Erkenntnis, dass die VhU einseitig für Ausgabenkürzungen eintritt - mit Blick auf das Sparpaket des Bundes wünscht sich die VhU sogar höhere Einschnitte bei den Sozialausgaben, und auch die für 2011 angekündigten Kürzungen im hessischen Landeshaushalt werden von der VhU voll unterstützt. Genau wie die Grünen bezieht sich der hessische Unternehmerverband auf das in der öffentlichen Debatte häufig gebrauchte, so genannte Generationenargument: Die heutige Generation dürfe nicht auf Kosten der kommenden Generationen leben, die Staatsverschuldung von heute müssten unsere Kinder zurückzahlen. Dieses in wirtschaftspolitischen Debatten immer wieder bemühte Argument ist aus volkswirtschaftlicher Perspektive unsinnig: Wenn die öffentliche Hand einen Kredit aufnimmt, dann wird der Staat zum Schuldner und die Kredit gebende Person oder Institution (zum Beispiel eine Bank) wird zum Gläubiger. An kommende Generationen wird dann diese Gläubiger-Schuldner-Struktur "vererbt": Die öffentliche Hand wird in Zukunft Zins und Tilgung aus dem laufenden Steueraufkommen an den Gläubiger zahlen - dieses Steueraufkommen ist Teil der zukünftig erwirtschafteten Einkommen. Mit einer einseitigen Vererbung von Schulden hat das ersichtlich nichts zu tun. Eine weitere Gemeinsamkeit des VhU-Positionspapiers mit der Vorlage von Bündnis 90/Die Grünen ist das völlige Fehlen einer Analyse der Ausgaben- und Einnahmeentwicklung.

Klare Position gegen die Forderung der VhU hat das Bündnis "Soziale Gerechtigkeit in Hessen" bezogen, dem rund 30 soziale, kirchliche und gewerkschaftliche Organisationen (unter anderem DGB Hessen, Caritas Verband Limburg, DPWV Landesverband Hessen und Diakonische Werke) angehören - also zum großen Teil jene Institutionen, die die VhU gerne als Unterstützer für ihr Thesenpapier gewonnen hätte. In dem Positionspaper des Bündnisses mit dem Titel "Keine ‚Schuldenbremse‘ in die hessische Landesverfassung - für einen handlungs- und leistungsfähigen Staat" (Bündnis Soziale Gerechtigkeit in Hessen 2010) werden insbesondere Ausgabenkürzungen beim Bund und bei den Ländern befürchtet, während tatsächlich ein erheblicher Ausgabenbedarf in den Bereichen Bildung, öffentliche Investitionen und ökologische Erneuerung bestehe.

Wie die Schuldenbremse zur Hessenbremse wird

Das Positionspapier des Bündnis Soziale Gerechtigkeit in Hessen bezieht sich bei seiner Ablehnung der Schuldenbremse auf eine Studie des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), die sich ausführlich mit den möglichen Folgen der Schuldenbremse für Hessen auseinandergesetzt hat (vgl. Truger et al. 2010). Ob der von der Schuldenbremse für das Jahr 2020 vorgeschriebene strukturell ausgeglichene Haushalt in Hessen erreicht werden kann, hängt danach vom Wirtschaftswachstum und der auf dieser Grundlage zu verzeichnenden Entwicklung der Steuereinnahmen sowie dem Umfang des strukturellen Defizits ab. Nimmt man das vom Finanzministerium prognostizierte Finanzierungsdefizit im Jahr 2010 in Höhe von 3,3 Mrd. Euro zum Ausgangspunkt, dann ergibt sich nach Berechnungen des IMK ein zu konsolidierendes strukturelles Defizit in Hessen in Höhe von rund 2,5 Mrd. Euro - angesichts eines geplanten Volumens der bereinigten Ausgaben in Höhe von knapp 21,5 Mrd. Euro ganz offensichtlich ein gewaltiger Konsolidierungsbedarf bis zum Jahr 2020. Aufgrund dieser Zahlen stellt sich die Frage, wie realistisch es ist, so ein strukturelles Defizit bis zum Jahr 2020 abzubauen.

Sehr grob beantworten lässt sich die aufgeworfene Frage auf Basis entsprechender Annahmen und mittels einer Überschlagsrechnung. Es lässt sich problemlos ermitteln, um wieviel Prozent die bereinigten Ausgaben des Landes Hessen pro Jahr im Durchschnitt wachsen dürften, damit im Jahr 2020 das strukturelle Defizit abgebaut ist. Hierfür wurden bis 2013 die - relativ optimistischen - Einnahmenansätze der mittelfristigen Finanzplanung übernommen. Danach wird ein Wachstum des realen BIP von 1,5 Prozent und des nominalen BIP von 2,9 Prozent - mit der auf dieser Basis zu erwartenden Entwicklung der Steuereinnahmen - bis 2020 unterstellt.

Unter diesen Bedingungen dürften die Ausgaben von 2011 bis 2020 nominal nur noch um etwa 1,7 Prozent pro Jahr wachsen, damit das strukturelle Defizit 2020 einen Wert von Null erreicht. Von 1993 bis 2008 lag die durchschnittliche Wachstumsrate der bereinigten Ausgaben bei 2,4 Prozent, und schon das war kein Ausdruck expansiver Ausgabenpolitik. Zur Interpretation der Überschlagsrechnung sei betont, dass es sich um kein künstlich erzeugtes Horrorszenario handelt: Vielmehr sind die getroffenen Annahmen bezüglich der Entwicklung des BIP und der Einnahmen als realistisch bis moderat optimistisch anzusehen.

Ein gravierendes zusätzliches Risiko besteht in negativen makroökonomischen Rückwirkungen der zur Einhaltung der Schuldenbremse notwendigen, äußerst restriktiven

Finanzpolitik. Wenn man aber berücksichtigt, dass im Anpassungszeitraum bis 2020 der Bund und alle anderen Länder ebenfalls auf eine sehr restriktive Finanzpolitik einschwenken werden, so dürfte die Wirtschaftsentwicklung in Hessen, ebenso wie im gesamten Bundesgebiet, erheblich beeinträchtigt werden. Dies wird wiederum die Einnahmenentwicklung deutlich verschlechtern und damit die notwendige Konsolidierungsleistung noch erheblich vergrößern.

Wird dies in den Überschlagsrechnungen berücksichtigt, indem das reale BIP in Hessen von 2014 bis 2020 nur um 1,2 Prozent und das nominale BIP um 2,4 Prozent wächst, dann reduziert dies natürlich die Einnahmeentwicklung des Landes. Tatsächlich ist gar nicht klar, ob es sich bei diesen Annahmen wirklich um ein echtes Risikoszenario oder um ein relativ realistisches Szenario handelt, denn von 1992 bis 2008 betrug die Wachstumsrate des realen BIP 1,3 Prozent, während die nominale bei 2,7 Prozent lag. Unter diesen Bedingungen dürften die Ausgaben in Hessen von 2010 bis 2020 pro Jahr durchschnittlich gerade einmal um nominal 1,4 Prozent wachsen, was preisbereinigt (real) quasi auf eine langjährige Stagnation der Ausgaben hinauslaufen würde. Ob der hessische Staat unter diesen Bedingungen und angesichts eines erheblichen Ausgabenbedarfs im Bildungsbereich noch wirklich handlungsfähig bliebe, kann bezweifelt werden.

#### Ausblick

Um die Wahlchancen der eigenen Partei im Rahmen der anstehenden Kommunalwahl zu erhöhen, scheint die Abstimmung über die Schuldenbremse ein passendes "Gewinnerthema" (CDU-Fraktionschef Wagner) für die hessische Landesregierung zu sein, können sich CDU und FDP so doch als die echten Kämpfer für Generationengerechtigkeit inszenieren. Und Florian Rentsch, Fraktionsvorsitzender der FDP im hessischen Landtag, begründet das Vorhaben der hessischen Frei- und Christdemokraten wie folgt: "Für die weitere Haushaltssanierung benötigen wir das ‚aktive Ja‘ der Bürger, denn wir werden es nur gemeinsam schaffen, die Haushalte zu konsolidieren."

Tatsächlich könnte der Schuss für die Landesregierung nach hinten losgehen - nämlich dann, wenn es gelingt, die Ursachen der Defizite in den öffentlichen Haushalten zum Thema zu machen. Denn wer die staatliche Ausgabentätigkeit für einen längeren Zeitraum in den Blick nimmt, kann sich angesichts des jetzt um sich greifenden Sparwahns nur noch verwundert die Augen reiben.

Die Ausgabenentwicklung der öffentlichen Hand in Deutschland fällt von 1998 bis 2008 extrem zurückhaltend aus: Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Ausgaben beträgt gerade einmal 1,4 Prozent. Der Durchschnitt der alten EU-Länder liegt knapp dreimal so hoch. In diesem Zeitraum verzeichnet kein anderes entwickeltes Land mit Ausnahme von Japan ein niedrigeres Staatsausgabenwachstum als Deutschland. Preisbereinigt sind die deutschen Staatsausgaben im Jahresdurchschnitt sogar um 0,2 Prozent gesunken (alte EU-Länder: plus 1,8 Prozent)! Auch in Hessen ist sparsam gewirtschaftet worden: Preisbereinigt sind die Ausgaben des Landes (nach Länderfinanzausgleich) zwischen 1998 und 2008 im Jahresdurchschnitt gerade einmal um 0,7 Prozent gestiegen - das heißt, das Land Hessen hat eine höchst restriktive Ausgabenpolitik betrieben.

Angesichts solcher Zahlen stellt sich natürlich die Frage, warum in Deutschland ein permanenter Konsolidierungsdruck zu bestehen scheint, und warum selbst in konjunkturell guten Jahren keine nennenswerten Überschüsse in den öffentlichen Kassen angefallen sind. Die Antwort auf diese Frage liefert ein Blick auf die Einnahmenentwicklung: Die Steuerreformen seit 1998 haben die öffentliche Hand in der Summe sehr viel Geld gekostet. Allein im laufenden Jahr fehlen durch die zurückliegenden Steuersenkungsorgien gut 50 Milliarden Euro in den öffentlichen Kassen - rund 35 Milliarden Euro dieser Summe sind in die Taschen von Unternehmen und Spitzenverdienenden geflossen. Die Einnahmen des Landes Hessen fielen um zwei Milliarden Euro höher aus, wenn im Steuerrecht noch der Rechtsstand des Jahres 1998 gelten würde (vgl. dazu Eicker-Wolf/Truger 2010).

Fazit: Wer für die Schuldenbremse ist, legitimiert die Steuersenkungen für Unternehmen und reiche Haushalte sowie die von der Landesregierung angekündigten Kürzungen bei Kommunen und im Bildungsbereich. Mehr Gründe für ein "aktives Nein" zur Schuldenbremse braucht es nicht.

#### Literatur

Bündnis 90/Die Grünen, Landtagsfraktion Hessen (2010): Hessens Weg aus der Schuldenfalle, Wiesbaden.

Bündnis Soziale Gerechtigkeit in Hessen (2010): Keine "Schuldenbremse" in die hessische Landesverfassung - für einen handlungs- und leistungsfähigen Staat!

Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (2010): Entwicklung und Perspektiven der Kommunalfinanzen in Hessen. Studie im Auftrag von ver.di Hessen, Frankfurt.

Regionales

WISO-Info 3/2010

23

Truger, Achim/Eicker-Wolf, Kai/Will, Henner/Köhrsen, Jens (2009): Auswirkungen der Schuldenbremse auf die hessischen Landesfinanzen. Ergebnisse von Simulationsrechnungen für den Übergangszeitraum von 2010 bis 2020, IMK Studies 6/2009.

Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände (2010): Defizitabbau im Landeshaushalt durch Verfassungsziele. Initiative hessischer Kammern, Organisationen und Verbände, Frankfurt (Stand: 04. März 2010).



# Die prekäre Beschäftigungssituation von Flüchtlingen

Von Naciye Celebi-Bektas

Deutschlandweit nimmt das Ausmaß prekärer und atypischer Beschäftigung stark zu. Gemeint sind damit etwa Arbeitsverhältnisse mit niedrigen Löhnen, die häufig nicht auf Dauer und Kontinuität angelegt sind und keinen oder nur geringen arbeitsrechtlichen sowie Sozialversicherungsschutz bieten: zum Beispiel Leiharbeit, befristete Beschäftigung, Mini- und Ein-Euro-Jobs, Niedriglohnjobs oder Werkvertragsarbeit.

Dieser Artikel zeigt auf, dass gerade Flüchtlinge in hohem Maße von prekären Arbeitsverhältnissen betroffen sind. Dies ist insofern besonders problematisch, als Flüchtlinge durch gute Beschäftigungsverhältnisse eigentlich soziale Kontakte verfestigen und einen gesellschaftlich angesehenen Status erreichen könnten. Durch die Teilhabe am Arbeitsalltag bestünde für sie die Möglichkeit der gesellschaftlichen und auch kulturellen Partizipation. Die Integration in den Arbeitsmarkt ist für Flüchtlinge zudem aus aufenthaltsrechtlichen Gründen von großer Bedeutung: Arbeit ist oftmals Voraussetzung für einen gesicherten Aufenthalt.

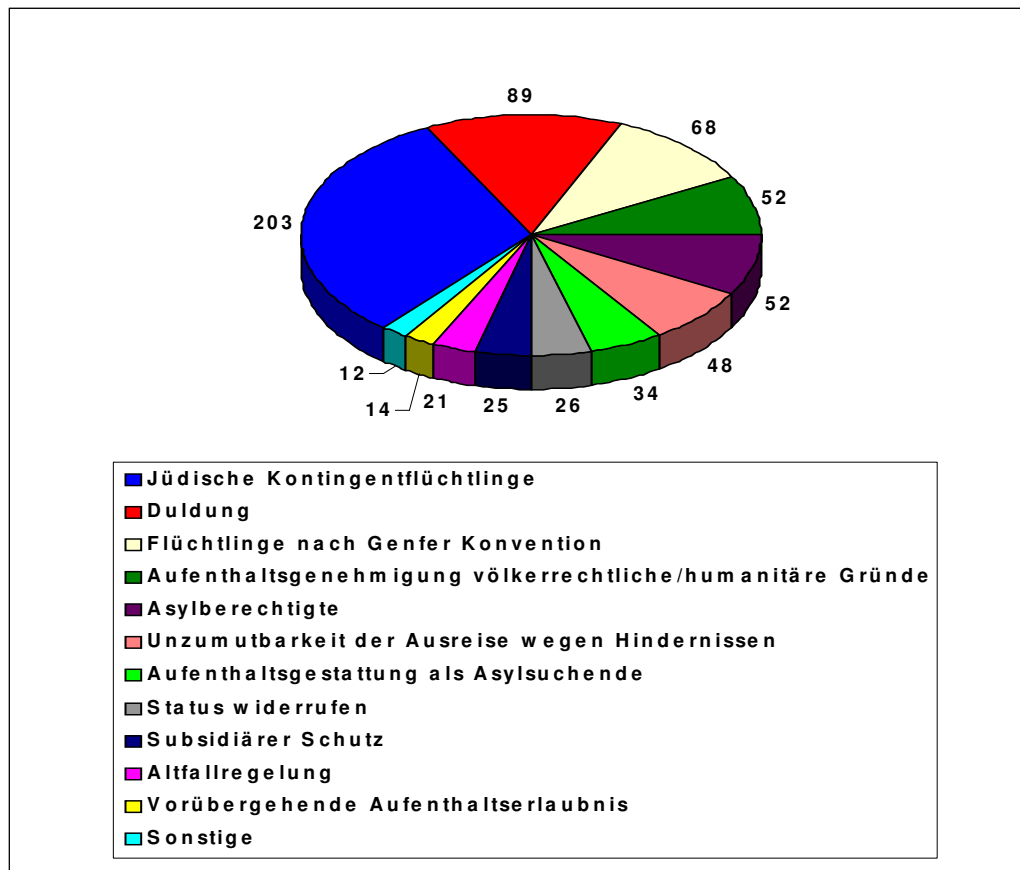


Abbildung 1: Zahl der Flüchtlinge in Deutschland am 31.12.2009 nach Status (in 1000 Personen).  
Quelle: Bundestags-Drucksache 17/457, eigene Darstellung.

Wie Abbildung 1 zeigt, sind die aufenthaltsrechtlichen Status, in denen Flüchtlinge in Deutschland kategorisiert werden, sehr vielfältig und zahlreich. Zum 31. Dezember 2009 hielten sich hier etwa 600.000 regulär registrierte Flüchtlinge auf. Etwa 337.000 Flüchtlinge davon haben ungesicherte oder keine Aufenthaltsrechte, sie verteilen sich auf mehrere Status. Hinzu kommen die jüdischen Kontingentflüchtlinge (etwa 203.000 Menschen) und die Flüchtlinge nach der Genfer Konvention (etwa 68.000 Menschen) mit einem etwas anders geregelten Aufenthaltsstatus.

Diese Flüchtlinge befinden sich, von ihrem jeweiligen Status abhängig, in einer besonderen Rechtslage hinsichtlich des Rechts zu Arbeiten, hinsichtlich spezieller Beschränkungen des Arbeitsmarktzugangs sowie hinsichtlich spezieller Regelungen über die Aufnahme einer Beschäftigung. Zu nennen sind hier etwa das Arbeitsverbot im ersten Jahr nach der Einreise, der nachrangige Arbeitsmarktzugang für Geduldete und AsylbewerberInnen in den ersten vier Jahren des Aufenthaltes sowie die so genannte "Residenzpflicht". Solche aufenthaltsrechtlichen Einschränkungen erweisen sich immer wieder als besonders hinderlich für die Arbeitsmarktintegration.

Mit "Residenzpflicht" wird eine an AsylbewerberInnen gerichtete Auflage bezeichnet, sich ausschließlich in einem bestimmten Gebiet aufzuhalten. Gemeint ist die räumliche Beschränkung, die es den Leuten nicht erlaubt, den Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörde oder das Bundesland ohne die Erlaubnis der Behörde zu verlassen. Und es gibt zusätzlich eine Wohnsitzauflage, die den Menschen vorschreibt, wo sie wohnen müssen. Durch beide Auflagen wird die Arbeitssuche für Flüchtlinge vor allem in ländlicheren Regionen aufgrund der häufig schlechteren Verkehrsanbindung zu einer großen Hürde. Hinzu kommt die in manchen Regionen ohnehin schwierige Lage auf dem Arbeitsmarkt.

Darüber hinaus erschweren gerade Arbeitsverbote, denen viele der hier lebenden Flüchtlinge unterliegen, den Prozess der Integration in den Arbeitsalltag stark. Als von Prekarisierung Betroffene dürfen dabei auch die vom Ausländerzentralregister auf etwa 460.000 Personen geschätzten, so genannten "illegalen" Flüchtlinge nicht vergessen werden, die weder über einen Aufenthaltstitel noch über eine Duldung verfügen. Für sie ist einerseits die Aufnahme von Arbeit gleich welcher Art ohne Alternative, ihnen bleibt aber andererseits ein reguläres Arbeitsverhältnis verwehrt, da sie ohne regulären Aufenthalt keine Beschäftigungserlaubnis erlangen können.

All diese Umstände sind wesentlich mit dafür verantwortlich, dass die Integration in den Arbeitsmarkt für Flüchtlinge überdurchschnittlich häufig zur Akzeptanz prekärer Be-

schäftungsverhältnisse führt. Hier stellt sich die Frage, ob die Aufnahme von Arbeit durch Flüchtlinge zwangsläufig diese Folge hat und haben muss.

Bei der Suche nach Antworten auf diese Frage ist zunächst einmal festzuhalten, dass so gut wie keine Zahlen zur spezifischen Beschäftigungssituation von Flüchtlingen vorliegen. Die Gruppe der Flüchtlinge wird auch in Arbeitsmarktstatistiken nicht gesondert berücksichtigt. Anhand der vorliegenden Daten lässt sich lediglich festhalten, dass MigrantInnen in Deutschland allgemein überdurchschnittlich häufig von Arbeitslosigkeit und von Prekarisierung betroffen sind. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit ist die Arbeitslosenquote von Nichtdeutschen mehr als doppelt so hoch wie die von Deutschen, zugleich ist ihre Beschäftigungsquote deutlich niedriger (siehe Abbildung 2). Die Hans-Böckler-Stiftung kommt zu dem Ergebnis, dass sich im Jahr 2008 über fünfzehn Prozent aller Beschäftigten in prekären Arbeitsverhältnissen befanden. Nichtdeutsche waren dabei - im Vergleich zu deutschen ArbeitnehmerInnen - weit überdurchschnittlich betroffen.

Speziell die Gruppe der Flüchtlinge ist aufgrund der bereits erwähnten Umstände hiervon besonders betroffen. Erschwerend für die gelingende (Arbeitsmarkt-) Integration kommt für sie außerdem ihre oftmals schwierige soziale sowie auch rechtliche Situation hinzu. Als Geduldete/r zum Beispiel jahrelang in der Ungewissheit hinsichtlich der Anerkennung eines dauerhaften Aufenthaltsstatus leben zu müssen, bedeutet

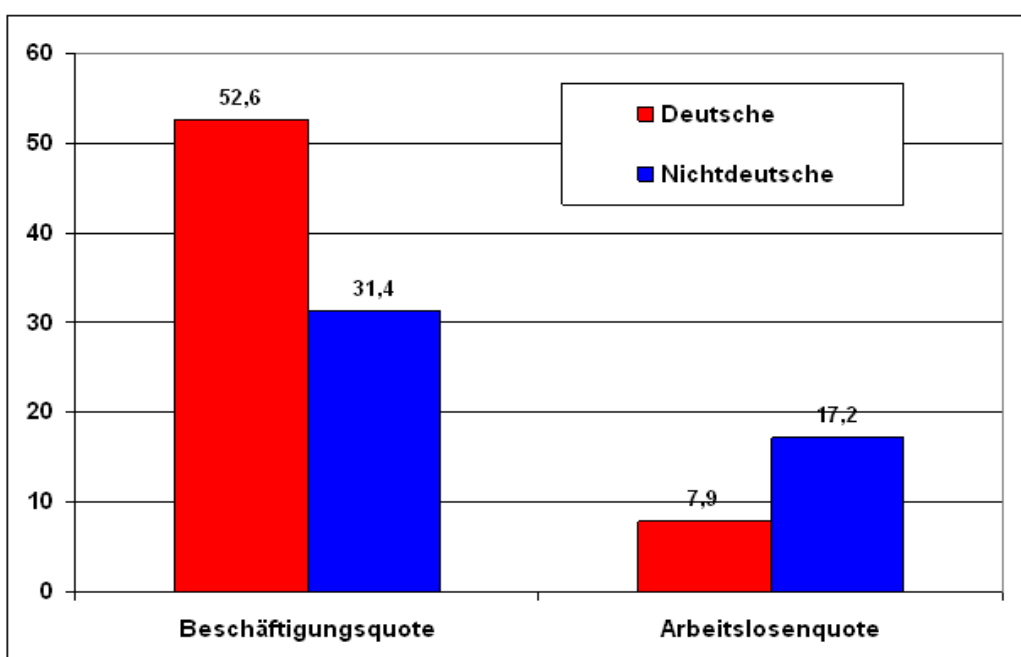


Abbildung 2:  
Beschäftigungsquote und  
Arbeitslosenquote in der  
BRD im Januar 2010 in  
Prozent.  
Quelle: Bundesagentur für  
Arbeit, eigene Darstel-  
lung.

schlicht, nicht zu wissen, wie die Zukunft aussehen wird. Keine klaren Zukunftsperspektiven entwickeln zu können und dennoch die Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt anzustreben, bringt enorme psychische Belastungen mit sich. Prekäre Lebenssituationen und prekäre Beschäftigung stehen vor diesem Hintergrund sehr häufig in einem engen Zusammenhang.

Für Menschen, die lange unter solchen schwierigen Umständen leben, kann jedoch auch eine unsichere Beschäftigung einen subjektiven Fortschritt bedeuten. Das heißt auch, dass prekäre Beschäftigungsverhältnisse, die wir aus der Perspektive eines Normalarbeitsverhältnisses als erzwungene Einschränkung ansehen, von den Betroffenen nicht in jedem Fall als prekär erlebt werden. Sie stellen für diese eine frei gewählte Alternative zur (prekären) Situation der Arbeitslosigkeit dar. Das gilt umso mehr, wenn der eigene Aufenthalt in Deutschland an die Bedingung eines eigenen Einkommens geknüpft ist.

Besonders die Leiharbeit stellt sich für Flüchtlinge als problematisch dar, da sich diese Beschäftigungsform negativ auf die Gewährung eines gesicherten Aufenthaltsstatus auswirken kann. Die gesetzlich geforderte Sicherung des Lebensunterhaltes aus eigener Kraft kann durch Leiharbeit nämlich per se nicht dauerhaft gewährleistet werden. Die Konsequenz daraus ist der Verbleib in einem unsicheren Aufenthaltsstatus.

Zu einem weit überdurchschnittlichen Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse bei Flüchtlingen trägt auch der Umstand bei, dass diese oftmals ihre im Herkunftsland erworbenen Qualifikationen nicht nachweisen können. So haben Flüchtlinge nicht selten keinerlei Dokumente bei sich, weil diese zerstört wurden oder auf der Flucht verloren gingen. Aufgrund der politischen Situation im Herkunftsland lassen sich Dokumente meist auch nicht mehr beschaffen.

Doch selbst wenn Bildungsabschlüsse nachgewiesen werden können, werden diese hierzulande nur sehr eingeschränkt anerkannt. Zahlen des DGB belegen beispielsweise, dass in Deutschland rund 500.000 MigrantInnen über einen im Ausland erworbenen Hochschulabschluss verfügen, der nicht anerkannt wird. Wegen formaler Ablehnungsgründe und fehlender Bewertungsmöglichkeiten werden MigrantInnen im Allgemeinen wie auch Flüchtlinge im Besonderen oft so behandelt, als seien sie unqualifiziert oder ungelernt. Sie haben weniger Zugang zu Fort- und Weiterbildung und sind überdurchschnittlich oft außerhalb ihres erlernten Berufs bzw. unterhalb ihres Qualifikationsniveaus beschäftigt. Untersuchungen des Mikrozensus aus dem Jahr 2007 ergaben, dass mehr als 50 Prozent der zugewanderten Erwerbstätigen mit ausländischem Abschluss hier unter ihrer eigentlichen Qualifikation arbeiten.

Einen individuellen Anspruch auf ein Anerkennungsverfahren für ausländische Abschlüsse gesetzlich zu verankern und anschlussfähige Ausbildungsperspektiven bzw. Weiterbildungsperspektiven in Deutschland anzubieten, wäre ein großer Vorteil für die Betroffenen. Dies würde zugleich auch das Angebot an Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt erhöhen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Gemengelage von aufenthaltsrechtlichen Barrieren, fehlenden Qualifikationen bzw. Nachweisen, zeitlicher Entfremdung vom Arbeitsmarkt sowie oft mangelnder Deutschkenntnisse aufgrund jahrelang isolierter Lebenssituationen für die Zielgruppe fast automatisch in prekäre Beschäftigungsverhältnisse führt. Dass es in der Gesetzgebung auch Alternativen gibt, zeigt der internationale Vergleich. So erlaubt das schwedische Arbeitsrecht den MigrantInnen mit einem Jahresvisum, in fast allen Arbeitsbereichen tätig zu sein oder sich selbständig zu machen. Damit sind sie EU-Bürgerinnen und -Bürgern gleichgestellt. Arbeitslose MigrantInnen erhalten Sprachunterricht und berufliche Fördermaßnahmen.

Langfristig gesehen ist die Akzeptanz prekärer, oftmals ausbeuterischer Beschäftigungsverhältnisse nach dem Motto "besser als nichts" weder subjektiv für die betroffenen Flüchtlinge noch für die Gesellschaft insgesamt sinnvoll. Im Rahmen der gewerkschaftlichen Beratung und Begleitung von Flüchtlingen lässt sich immer wieder die Gefahr feststellen, dass sich schwierige Lebenslagen, prekäre Beschäftigungsverhältnisse und die schwierige Aufenthaltssituation von Flüchtlingen verfestigen. Gesamtgesellschaftlich führen prekäre Beschäftigungsverhältnisse jeder Art zu weiterem Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen, wovon letztlich direkt oder indirekt alle Beschäftigten betroffen sind.

Prekärer Beschäftigung ist deshalb mit wirksamen Konzepten entgegenzutreten, um Betroffenen eine langfristige und beständige Integration in die Arbeitswelt und in Gute Arbeit zu ermöglichen. Damit würde auch die soziale Integration der Flüchtlinge besser gefördert. Hierfür sind spezielle, an diese Zielgruppe gerichtete Maßnahmen notwendig. Es braucht darüber hinaus aber auch wirksame Maßnahmen, die sich gegen prekäre Beschäftigungsverhältnisse insgesamt richten.

# Deutschlands Dollar-Millionäre auf dem Vormarsch

Eine kurze Analyse des globalen Reichtums

Von Patrick Schreiner

Den wachsenden globalen Reichtum zu analysieren, ist keineswegs nur im Interesse von Wirtschafts- und Sozialpolitik, Gewerkschaften und Verteilungsforschung. Mit Reichtum lässt sich Reichtum mehren - was für jede Person individuell gilt, gilt natürlich auch für Banken und Finanzdienstleister. Millionärinnen und Millionäre sind ihnen beliebte Kunden. Die US-amerikanische Bank Merrill Lynch und die französische Unternehmensberatung Capgemini unterstützen jene Banken und Finanzdienstleister seit einigen Jahren mit ausführlichen Informationen: Gemeinsam geben sie regelmäßig einen "World Wealth Report" (Welt-Reichtumsbericht) heraus, der den Reichtum von Dollar-Millionären ("High Net Worth Individuals", HNWI) misst und analysiert. Die dabei präsentierten Informationen sind allerdings auch für kritische Betrachtungen durchaus geeignet, wie die folgende Analyse zeigt.

Im Jahr 2009 stieg die Zahl der Dollar-Millionäre auf weltweit 10 Millionen Personen. Diese Entwicklung ist insofern interessant, als damit schon nach einem Jahr des Rückgangs wieder annähernd Werte auf Vor-Krisen-Niveau erreicht wurden. 2007 gab es weltweit mit 10,1 Millionen nur geringfügig mehr Dollar-Millionäre, krisenbedingt ging ihre Zahl zwischenzeitlich im Jahr 2008 auf 8,6 Millionen zurück. Dass die Krise für die Vermögenden dieser Erde sehr rasch überwunden war, zeigt sich auch, wenn man nicht die Zahl der Dollar-Millionäre, sondern deren tatsächliches Vermögen betrachtet. Betrug dieses im Jahr 2007 noch 40,7 Billionen Dollar, so sank es im Jahr 2008 auf 32,8 Billionen Dollar. Im Jahr 2009 aber betrug es schon wieder 39 Billionen Dollar, so dass auch hier das Vor-Krisen-Niveau beinahe wieder erreicht war. Dies ist besonders bemerkenswert, da die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise im vergangenen Jahr ihren (bisherigen) Höhepunkt aufwies.

Gliedert man die Entwicklung des globalen Reichtums nach Weltregionen auf, so zeigt sich, dass der Reichtum von Dollar-Millionären in Europa aktuell weniger stark zunimmt als etwa in Asien/Pazifik und in Nordamerika. Im Jahr 2009 war der Reichtum der Dollar-Millionäre Asiens und des Pazifiks mit 9,7 Billionen Dollar sogar erstmals größer als der Reichtum der europäischen Millionäre mit 9,5 Billionen Dollar, wie Abbildung 1 auf der nächsten Seite verdeutlicht.

Obwohl sich der globale Reichtum langsam in Richtung Asien/Pazifik zu verschieben scheint, bleibt er allerdings nach wie vor stark konzentriert. Im globalen Maßstab nimmt der Reichtum der Dollar-Multi-Millionäre mit einem Vermögen von über 30 Millionen

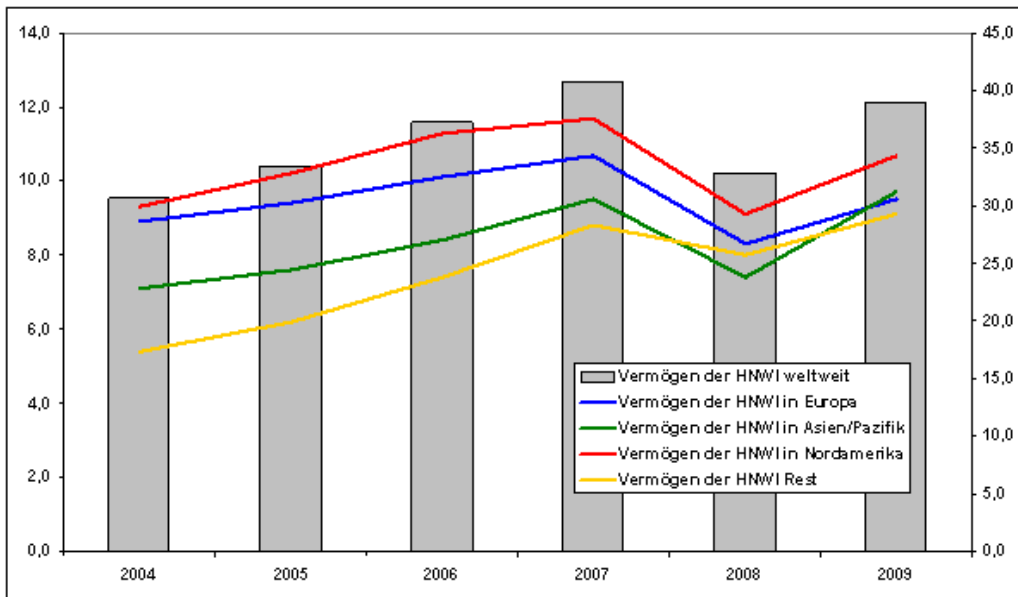


Abbildung 1: Entwicklung des Vermögens der Dollar-Millionäre ("HNWI") weltweit (rechte Achse) und in drei Weltregionen (linke Achse)  
 Quelle: World Wealth Reports 2005-2010; eigene Darstellung und Berechnung.

Dollar selbst gegenüber den "einfachen" Millionären zu: Dollar-Multi-Millionäre verfügten 2009 über 35,5 Prozent des Vermögens aller Dollar-Millionäre, was gegenüber 2008 einem Anstieg um 0,8 Prozentpunkte entspricht. Zugleich waren im Jahr 2009 mit 53,5 Prozent über die Hälfte aller Dollar-Millionäre entweder US-Amerikaner, Deutsche oder Japaner. Dies stellt gegenüber 2008 nur einen leichten Rückgang von 0,5 Prozentpunkten dar.

Trotzdem zeigen sich im Vergleich verschiedener Weltregionen, wie Abbildung 1 gezeigt hat, gewisse Verschiebungen. Der Reichtum europäischer Dollar-Millionäre ist 2009, trotz eines Anstiegs, weiter von seinem Vor-Krisen-Niveau entfernt als in Asien/Pazifik, Nordamerika oder dem Rest der Welt. Offenbar wurden die Superreichen in Europa von der Krise stärker getroffen als jene in anderen Weltregionen. Mitleid ist hier sicherlich fehl am Platze, denn am Hungertuch wird niemand von ihnen nagen müssen. Auch bleibt der Reichtum, wie eben dargestellt, hochgradig konzentriert. Der hier interessierende Punkt ist ein anderer: Wenn Europas Millionäre - im Vergleich mit anderen Weltregionen - weniger vermögend aus dieser Krise hervorgehen, so überrascht es durchaus, dass die Situation in Deutschland offenbar eine gänzlich andere ist. Zumindest was die Zahl der Dollar-Millionäre betrifft, scheinen Deutschlands Reiche einigermaßen verschont geblieben zu sein. Dies wird gerade dann deutlich, wenn man die deutschen Zahlen mit denen eines wichtigen Staates aus der eigenen Weltregion (Großbritannien), mit denen des wichtigsten Staates Nordamerikas (USA) und denen des wichtigsten Staates Asiens/Pazifiks (China) vergleicht.

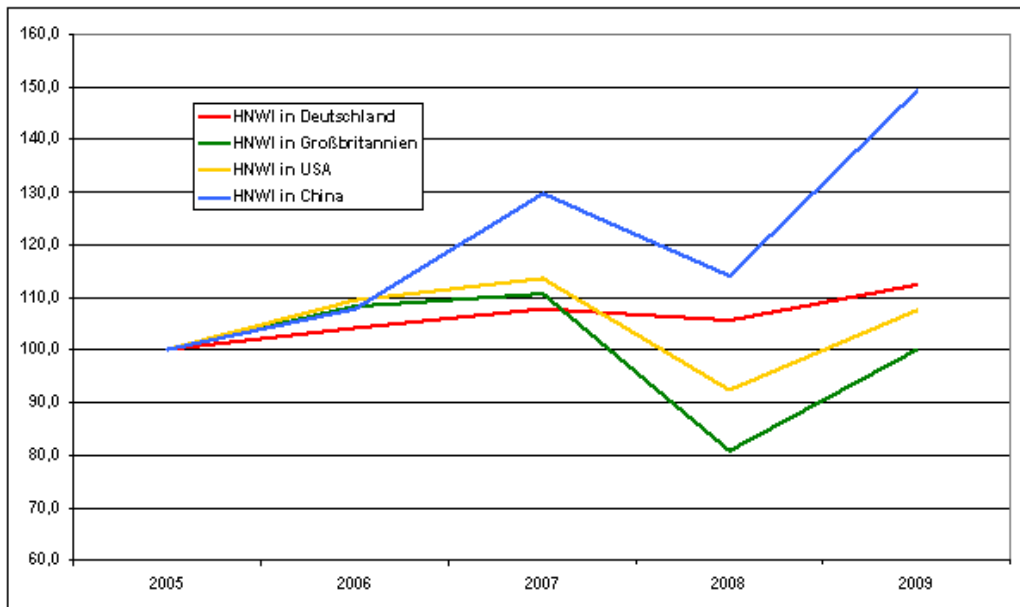


Abbildung 2: Entwicklung der Zahl der Dollar-Millionäre ("HNWI") in Deutschland, Großbritannien, USA und China; verkettet, 2005 = 100  
Quelle: World Wealth Reports 2006-2010, eigene Darstellung und Berechnung.

In Abbildung 2 wurde die Zahl der Dollar-Millionäre in Deutschland, Großbritannien, den USA und China des Jahres 2005 gleich 100 gesetzt, um so die Entwicklung der vier Staaten ab diesem Zeitraum zu betrachten. Es zeigt sich zunächst ein wenig überraschender Befund: In 2008 ist die Zahl der Dollar-Millionäre in China, den USA und Großbritannien krisenbedingt deutlich gesunken. Im Jahr 2009 ist dann in den USA und in Großbritannien ein Anstieg zu verzeichnen, ohne das Vor-Krisen-Niveau auch nur annähernd wieder zu erreichen. In China hingegen wurde das Niveau vor der Krise deutlich übertroffen, was angesichts der seit Jahren hohen Wachstumsraten dieses Landes und seiner massiven sozialen und ökonomischen Umwälzungen fast zu erwarten war. Interessant aber ist, dass in Deutschland die Zahl der Dollar-Millionäre trotz Krise zunächst kaum zurückging (in absoluten Zahlen von 826.000 im Jahr 2007 auf 809.700 in 2008), danach aber sehr viel deutlicher als etwa in den USA und in Großbritannien wieder anstieg (auf 861.500 in 2009).

Mit dieser Konzentration des Reichtums ist Deutschland dem Schwellenland China ähnlicher als den entwickelten Industriestaaten Großbritannien und USA. Führt man sich allerdings vor Augen, dass Deutschland von den erneut hohen Wachstumsraten Chinas weit entfernt ist, so wird ein enormes Verteilungs- und Gerechtigkeitsproblem deutlich. Von der Krise sind in Deutschland Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer massiv betroffen; die Finanzmisere und Kürzungen der kommunalen und staatlichen Haushalte treffen Arbeitslose, Rentnerinnen und Rentner wie auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besonders hart. Gleichzeitig aber explodiert die Zahl der Reichen.



Die folgende Abbildung 3 stellt die Anzahl der Dollar-Millionäre je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner in Deutschland, den USA und Großbritannien dar. Auch hierbei zeigt sich, dass Deutschlands Dollar-Millionäre von der Krise beinahe verschont geblieben sind:

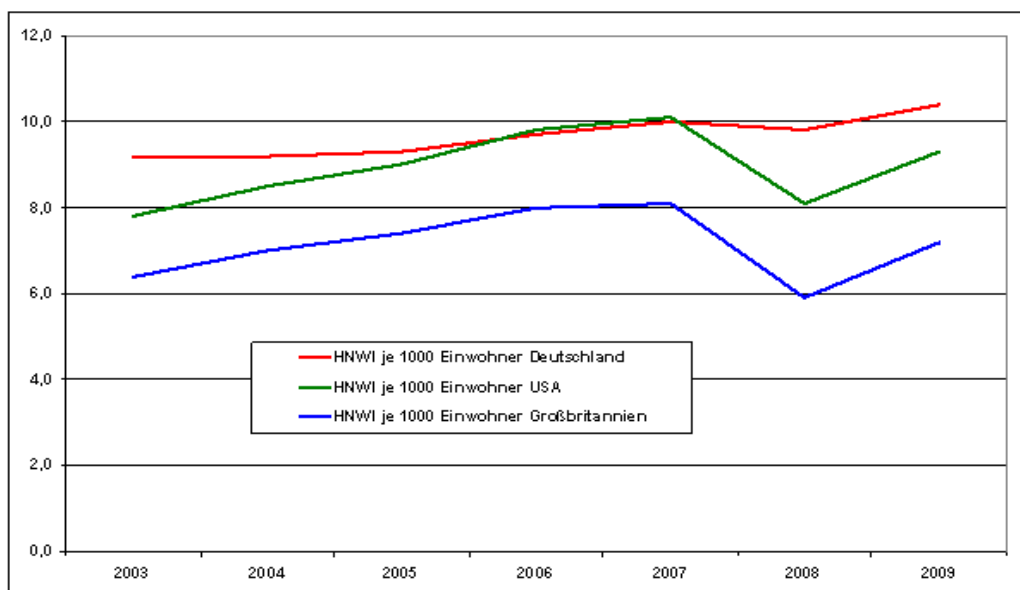


Abbildung 3: Dollar-Millionäre ("HNWI") je 1000 Einwohner in Deutschland, Großbritannien und den USA  
 Quellen: World Wealth Report, OECD, eigene Darstellung und Berechnung.

Der direkte Vergleich dieser drei Staaten relativiert zumindest partiell ein beliebtes Vorurteil - nämlich jenes, dass der Reichtum in den USA und in Großbritannien sehr viel ungleicher verteilt sei als in Deutschland. Die Daten in Abbildung 3 zeigen, dass es in Deutschland je 1000 Einwohnerinnen und Einwohner seit Jahren mehr Dollar-Millionäre gibt als in Großbritannien und - mit Ausnahme der Jahre 2006 und 2007 - auch mehr als in den USA. Über die Verteilung des tatsächlichen Reichtums ist damit noch keine Aussage getroffen. Gleichwohl zeigt die in Deutschland vergleichsweise große Gruppe der Dollar-Millionäre einmal mehr, dass hier ein enormes Verteilungs- und Gerechtigkeitsproblem besteht.

Wenn Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) davon spricht, wir hätten "über unsere Verhältnisse gelebt", so scheint sie eine kleine, aber sehr vermögende Gruppe übersehen zu haben. Eine Gruppe, die heute in Deutschland größer ist als jemals zuvor: die Gruppe der Millionäre. Allenfalls in einem Sinne wäre Merkel zuzustimmen: Deutschland hat sich beinahe chinesische Verhältnisse geleistet, was das Wachstum der Zahl der Dollar-Millionäre betrifft, ohne auch nur annähernd das chinesische Wirtschaftswachstum zu erreichen. Damit unterscheidet sich Deutschland fundamental von Großbritannien und den USA.

# Kapitalismus

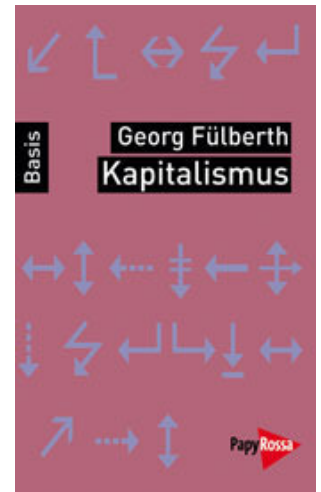
## Buchbesprechung

Von Patrick Schreiner

Eine "einführende Einführung" in Theorie und Geschichte des Kapitalismus - so ließe sich dieses kleine Bändchen von Georg Fülberth bezeichnen. In der PapyRossa-Reihe "Basiswissen Politik - Geschichte - Ökonomie" erschienen, macht es dem Reihentitel alle Ehre: Es handelt sich um eine allgemeine, auf das Wesentliche konzentrierte Skizze des Themas, von der aus weiterführende Lektüren möglich (und sicherlich auch notwendig) sind. Dieser Charakter wird nicht zuletzt auch daran deutlich, dass weiterführende Literaturtipps eine zentrale Rolle in dem Werk einnehmen - Literaturtipps wohlgemerkt, die sich in ihrer Mehrzahl gleichfalls auf einführende Überblicksarbeiten konzentrieren.

Gegliedert ist das Buch in zwei inhaltliche Kapitel, die um ein Kapitel mit Lesetipps ergänzt werden: Ein erstes, das sich der Theorie des Kapitalismus widmet, und ein zweites, etwas umfangreicheres, das die Geschichte dieser Wirtschafts- und Gesellschaftsform beschreibt. Zentrale theoretische Begriffe, wie etwa Akkumulation, Preis oder Kapital, werden ebenso angeschnitten wie wichtige historische Begriffe, etwa Feudalismus, bürgerliche Gesellschaft und industrielle Revolution(en). Wenngleich marxistische und keynesianische Ansätze eine gewisse Grundlage des Buches zu bilden scheinen, so lässt Fülberth neben Karl Marx und John Maynard Keynes auch Autoren wie Joseph Schumpeter oder Friedrich Hayek nicht unerwähnt. Auf diese Weise entsteht auf wenigen Seiten ein kleines Kompendium wirtschaftlichen Denkens, das solide in die historischen Abläufe des Kapitalismus eingeordnet wird.

Es handelt sich um ein gut lesbares Buch mit verständlichen Formulierungen, das allerdings in der Tat nicht mehr sein kann und nicht mehr sein will als das, was die Reihe vorgibt: Ein Basistext, der ein Thema in groben Grundzügen erschließt; ein Wegweiser für weitere Recherchen und Lektüren. Damit ist es für Schulungen - etwa in der gewerkschaftlichen Jugendarbeit - gut geeignet, um sich einem sperrigen Thema zu nähern.



Georg Fülberth, Kapitalismus. Köln: PapyRossa 2010, ISBN 978-3-89438-429-6, 118 Seiten, 9,90 Euro.

# Druck machen. Für gerechte Politik. Gegen soziale Kälte.

Demonstration und Kundgebung in Hannover

Zusammen mit seinen Mitgliedsgewerkschaften und dem Sozialverband Deutschland ruft der DGB dazu auf, am 6. November in Hannover für gerechte Politik und gegen soziale Kälte Druck zu machen. Im Mittelpunkt steht der Protest gegen das unsoziale Kürzungspaket der CDU/FDP-Bundesregierung und dessen fatale Folgen für Bürgerinnen und Bürger. Aber auch gegen die Rente mit 67, gegen die Einführung einer Kopfpauschale und gegen Ausbeutung durch Niedriglöhne und Leiharbeit wird protestiert. Der DGB setzt sich für ein gerechteres Steuersystem, für qualifizierte Bildung und Ausbildung sowie für das Festhalten am Atomausstieg ein.



Auftakt des Aktionstages ist um 10:00 Uhr auf dem Klagesmarkt, um 10:30 Uhr startet ein Demonstrationzug durch die Innenstadt von Hannover. Die eigentliche Kundgebung findet um 5 vor 12 auf dem Opernplatz statt.

Redner der Kundgebung sind:

- Michael Sommer (DGB-Bundesvorsitzender)
- Adolf Bauer (Präsident des Sozialverbandes Deutschland)
- Hartmut Meine (Bezirksleiter der IG Metall Niedersachsen und Sachsen-Anhalt)
- Siegfried Sauer (Landesbezirksleiter ver.di Niedersachsen - Bremen).

Nähere Informationen sind unter <http://www.niedersachsen.dgb.de> erhältlich.

# Impressum

ISSN 1868-8209

V.i.S.d.P.: Dr. Patrick Schreiner, Abteilung Wirtschaft, Umwelt, Europa beim DGB-Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt.

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

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

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

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

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

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

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