

WISO-Info

DGB

Gewerkschaftliche Informationen
zu Wirtschafts- und Sozialpolitik

Ausgabe 2/2011



► **Kommentar**

Hartmut Tölle über Spaltung und Ausgrenzung in Deutschland 2

► **Interview**

Thorsten Schulten über die neue Arbeitnehmer-Freizügigkeit 5

► **Regionales**

Ressourceneffizienz in der deutschen Industrie 9

Ausmaß und Entwicklung prekärer Beschäftigung in Sachsen-Anhalt 16

► **Forum**

Privatisierung von Bildung – Ursprung und Besonderheiten 21

Zu den Hintergründen der Debatte um einen „Fachkräftemangel“ 27

Der politische Einfluss auf die „Fünf Wirtschaftsweisen“ 37

► **Kompakt**

Buchbesprechung: Krank und pleite? Das deutsche Gesundheitssystem 42

Buchbesprechung: Auswirkungen von Privatisierungen auf Gewerkschaften 43

Buchbesprechung: Zukunftsfähiges Hamburg – Zeit zum Handeln 44

Buchbesprechung: In schwerer See? 45

Veranstaltung: Finanzpolitik 46

Gegen Spaltung und Ausgrenzung

Von Hartmut Tölle

Tiefe Risse ziehen sich durch unsere Gesellschaft. Sie spalten in Arme und Reiche, Deutsche und Ausländer, prekär und regulär Beschäftigte, Vermögensbesitzende und Vermögenslose. Immer mehr Menschen, die benachteiligten Gruppen angehören, werden immer weniger als gleichberechtigter Bestandteil der Gesellschaft wahrgenommen. Sie werden ausgestoßen, diskriminiert und durch staatliches Handeln weiter benachteiligt.

Die neoliberalen Heilslehren haben – auch mit ihrer Art der Krisenbewältigung – dazu beigetragen, dass sich die Spaltung der Gesellschaft in beispielloser Weise noch beschleunigt. Die Nutznießer dieser Entwicklung werden immer dreister. Von Gier und Habsucht getrieben, haben sie jeglichen Bezug zur Realität, zu demokratischen Werten und zu ethischer Verantwortung verloren. Der Ausspruch des damaligen FDP-Vorsitzenden Guido Westerwelle, der Anfang 2010 von „spätromischer Dekadenz“ und „anstrengungslosem Wohlstand“ schwadronierte, ist vor diesem Hintergrund an Arroganz und Dummheit kaum zu überbieten.

Deutschland ist längst in Schiefelage geraten. In einer gespaltenen und unsozialen Gesellschaft wollen wir aber nicht leben. Wir Gewerkschaften fordern deshalb zu Recht, dass die Beschäftigten endlich ihren gerechten Anteil am aktuellen Aufschwung bekommen. Wir fordern höhere Löhne und Gute Arbeit für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Sie waren es schließlich, die mit zeitlicher Flexibilität und mit Lohneinbußen dafür gesorgt haben, dass die Krise bewältigt werden konnte. Und sie waren es schließlich, die seit Jahren Reallohnverluste hinnehmen mussten.

Das Gegenteil aber müssen wir beobachten: Die Arbeitgeber predigen Lohnzurückhaltung, um ihre dicken Gewinne selbst einstreichen zu können. Gemeinsam mit der Bundesregierung weiten sie Niedriglöhne, befristete Jobs und unsichere Arbeit immer weiter aus. Prekäre Arbeitsbedingungen prägen den Alltag von Millionen von Beschäftigten. Teilzeitstellen und Befristungen im Niedriglohnbereich haben zugenommen. Leiharbeit frisst sich wie Säure in die Kernbelegschaften. Die Zahl der Leiharbeiter ist doppelt so hoch wie noch vor sieben Jahren. In Supermärkten, Hotels und Gaststätten ist eine unbefristete Vollzeitstelle mittlerweile die Ausnahme, schlecht bezahlte Minijobs sind die Regel. Einige Unternehmen sind zu rechtsfreien Zonen geworden, die der Sklaverei immer ähnlicher sind. Bei Beschäftigten sind Existenzängste weit verbreitet; wer unverschuldet den Arbeitsplatz verliert, findet sich rasch in bitterer Armut wieder.



Hartmut Tölle ist Vorsitzender des DGB-Bezirks Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt.

Die Politik hat die Arbeitgeber geradezu ermuntert, Arbeit schlecht zu bezahlen. Rund 130.000 Beschäftigte in Niedersachsen brauchen staatliche Unterstützung, obwohl sie Arbeit haben. 1,1 Mrd. Euro Steuergeld gibt das Land für diese so genannten „Aufstocker“ aus, damit es bei den Unternehmen zusätzlich in der Kasse klingelt. Bundesweit sind es 11 Milliarden Euro. Ausgerechnet die, die am lautesten gegen Subventionen schreien, geben die meisten Steuergelder für solche Lohnsubventionen aus.

Erwerbsbiografien werden zunehmend unstet. Phasen voller Erwerbstätigkeit wechseln sich mit Phasen der Teilzeit-Arbeit oder der Arbeitslosigkeit ab, ebenso Phasen mit besserem Einkommen und Phasen mit geringem Einkommen. Dass das sozialversicherungspflichtige Vollzeit-Beschäftigungsverhältnis an Bedeutung verliert, ist schon Skandal genug. In Verbindung mit der „Rente mit 67“ wird diese Entwicklung zukünftig aber noch verheerendere Folgen haben. Die soziale Spaltung unserer Gesellschaft wird sich gerade im Alter zeigen – wenn es uns nicht gelingt, die Rente mit 67, prekäre Beschäftigungsverhältnisse und Niedriglöhne zu verhindern.

Die Fakten sind eindeutig: Nur zehn Prozent der 64-Jährigen haben überhaupt noch eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Schon die Rente mit 65 erreichen nur die wenigsten aus regulärer Beschäftigung heraus. Für die Betroffenen bedeutet dies erhebliche Kürzungen bei „vorzeitigem“ Renteneintritt. Altersarmut wird damit zum Normalfall werden – und zwar besonders für jene Kolleginnen und Kollegen, die aus gesundheitlichen Gründen nicht bis 67 arbeiten können. Das sind vorwiegend – wenn auch nicht ausschließlich – diejenigen, die körperlich schwere Arbeit leisten.

Die soziale Spaltung unserer Gesellschaft zeigt sich auch daran, wie hierzulande mit Arbeitslosen umgegangen wird. Mit Hartz IV werden sie auf niedrigstem Niveau abgespeist. Sie werden drangsaliert und sozial ausgegrenzt. Auch schlecht bezahlte Jobs weit unter ihrem Ausbildungsniveau gelten als zumutbar. Weiterbildungsmöglichkeiten werden zunehmend gestrichen: Gefordert wird viel, gefördert wenig. Und eine enorme Zahl von Erwerbslosen gilt offiziell gar nicht als arbeitslos: Sie befinden sich in Maßnahmen der Arbeitsagentur oder werden aus der Statistik einfach herausgenommen. Nicht zuletzt melden sich viele Arbeitslose bei der Agentur für Arbeit gleich gar nicht mehr an, sie haben jede Hoffnung auf einen Arbeitsplatz verloren. So wird gesellschaftliche Ausgrenzung zu statistischer Unsichtbarkeit.

Die soziale Schieflage in Deutschland hat ihre Ursache aber auch darin, dass der Staat seit Jahren seiner Verantwortung für soziale Sicherung und Umverteilung von Reich zu

Arm nicht mehr gerecht wird. Solidarität scheint für Parteien und Arbeitgeber ein Fremdwort geworden zu sein. Angesichts der derzeitigen Kürzungen öffentlicher Ausgaben bei Bund, Ländern, Kommunen und Sozialversicherungen ist zu befürchten, dass sich dieser Trend weiter verschärfen wird. Und dies, obwohl Beschäftigte, Arbeitslose wie auch Rentnerinnen und Rentner sowieso schon seit Jahren geschröpft werden.

Der Staat muss endlich seiner sozialen Verantwortung nachkommen. Er muss Lohn- und Sozialdumping verbieten, er muss Gute Arbeit in den Mittelpunkt seines Handelns stellen, er muss die Sicherungssysteme stärken und Menschen in jeder Phase ihres Lebens vor Armut schützen. Es gilt, die Spaltungen in unserer Gesellschaft zu überwinden. Hierfür braucht es einen grundlegenden Politikwechsel. Ihn allerdings wird es nur in klarer Konfrontation mit denjenigen geben können, die von Spaltung und Ausgrenzung profitieren. Ein Zitat des US-Präsidenten Franklin D. Roosevelt aus dem Jahr 1936 beschrieb dies treffend: „Wir kämpfen seit [...] Jahren erbittert gegen die Hochfinanz und Wirtschaftsbosse, die gewissenlosen Spekulanten [...]. Sie alle hatten sich daran gewöhnt, die Regierung als Anhängsel ihrer Geschäfte zu betrachten. Wir wissen nun, vom organisierten Geld regiert zu werden, ist genauso gefährlich, wie von der Mafia regiert zu werden.“

Wir dürfen ihnen nicht nachgeben.

"Nicht die Freizügigkeit, sondern Regelungsdefizite auf dem Arbeitsmarkt werfen Probleme auf"

Das Interview führte Kai Eicker-Wolf

WISO-Info: Ab dem 1. Mai gilt in Deutschland die Arbeitnehmerfreizügigkeit. Welche Änderungen sind damit verbunden?

Thorsten Schulten: Das Prinzip der Arbeitnehmerfreizügigkeit besagt, dass jeder Staatsbürger eines EU-Landes sich innerhalb der gesamten Europäischen Union frei bewegen und einer Erwerbsarbeit nachgehen darf. Als im Mai 2004 die EU um insgesamt acht Staaten aus Mittel- und Osteuropa (Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Estland, Lettland, Litauen) erweitert wurde, haben sich die alten EU-Staaten zunächst die Möglichkeit vorbehalten, für eine bestimmte Übergangsperiode den Zugang von ArbeitnehmerInnen aus den neuen EU-Staaten zu beschränken. Mit dem 1. Mai 2011 geht diese Übergangsperiode nun endgültig zu Ende und die bislang noch bestehenden Beschränkungen für ArbeitnehmerInnen aus Polen, Tschechien, Ungarn usw. müssen aufgehoben werden.

WISO-Info: Welche Beschränkungen waren dies, die nun zukünftig wegfallen werden?

Thorsten Schulten: Es galten im Prinzip alle Beschränkungen, die auch heute noch für Nicht-EU-Bürger gelten. Eine Arbeitsaufnahme war demnach nur unter bestimmten Bedingungen möglich. So gab es zum Beispiel gesonderte Regelungen für Saisonarbeitskräfte, die vornehmlich in der Landwirtschaft und im Hotel- und Gaststättengewerbe tätig waren. Osteuropäische Firmen hatten darüber hinaus die Möglichkeit, im begrenzten Ausmaß so genannte Werkarbeitnehmer in Deutschland zu beschäftigen. Schließlich gab es auch eine zunehmende Anzahl von osteuropäischen Gewerbeanmeldungen, für die seit 2004 keine Beschränkungen mehr bestanden. Darunter waren auch zahlreiche Ein-Personen-Unternehmen, die faktisch als Scheinselbständige für Unternehmen in Deutschland arbeiten.

WISO-Info: Wie hat sich die Ost-West-Migration nach der EU-Osterweiterung entwickelt?

Thorsten Schulten: Die EU-Osterweiterung hat einen beachtlichen Migrationsschub von Ost- nach Westeuropa ausgelöst. Mittlerweile leben etwa 2,1 Millionen Menschen aus den acht neuen osteuropäischen EU-Staaten in einem Mitgliedsstaat der alten EU. Seit 2004 hat sich ihr Anteil damit mehr als verdoppelt.



Dr. Thorsten Schulten ist Leiter des Referats „Arbeits- und Tarifpolitik in Europa“ im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut der Hans-Böckler-Stiftung. Er befasst sich mit international vergleichender Lohn- und Tarifpolitik, mit Arbeitsforschung sowie mit industriellen Beziehungen.

Zugleich hat sich die Rangfolge der beliebtesten Einwanderungsländer deutlich verschoben. Noch zu Beginn des letzten Jahrzehnts war Deutschland mit Abstand das wichtigste Zielland und beherbergte alleine mehr als 60 Prozent aller MigrantInnen aus den acht osteuropäischen EU-Staaten. Seitdem ist der in Deutschland lebende Anteil aus diesen Ländern auf unter 30 Prozent zurückgegangen. Demgegenüber hat sich Großbritannien als das wichtigste Einwanderungsland für osteuropäische MigrantInnen etabliert.

Die Verschiebungen bei den Zielländern haben vor allem damit zu tun, dass die einzelnen EU-Staaten ihre Arbeitsmärkte zu sehr unterschiedlichen Zeitpunkten geöffnet haben. Während Länder wie Großbritannien, Irland oder Schweden von Beginn an auf Beschränkungen für die neuen osteuropäischen EU-Staaten verzichteten, haben Deutschland und Österreich die Übergangsregelungen bis zum letztmöglichen Zeitpunkt ausgenutzt.

Die spannende Frage lautet nun, ob mit der Öffnung zum 1. Mai 2011 wieder mehr MigrantInnen nach Deutschland kommen, oder ob sie weiterhin eher in andere europäische Länder gehen.

WISO-Info: Welche Auswirkungen hatte die Ost-West-Migration bisher auf Löhne und Beschäftigung?

Thorsten Schulten: Die meisten Untersuchungen gehen davon aus, dass die gesamtwirtschaftlichen Effekte der Ost-West-Migration eher gering waren. So führte die neue Migrationswelle weder zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit noch zu einem Absinken des allgemeinen Lohnniveaus. Allerdings neigen solche rein gesamtwirtschaftlichen Betrachtungen dazu, die in der Praxis auftretende Probleme zu unterschätzen, die sich vor allem in denjenigen Branchen finden, in den sich die Mehrzahl der MigrantInnen konzentriert. Hierzu gehören vor allem das Baugewerbe, das Reinigungsgewerbe, der Pflegesektor, Hotels und Gaststätten sowie der gesamte Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen. Auffällig ist, dass überdurchschnittlich viele MigrantInnen im Niedriglohnsektor arbeiten, so dass negative Auswirkungen auf Löhne und Beschäftigung vor allem hier zu finden sind.

WISO-Info: Welche Menschen kommen denn vorwiegend aus den neuen Mitgliedstaaten nach Westeuropa? Gibt es bestimmte gesellschaftliche Gruppen, die hier dominieren, und wenn ja, wie wirkt sich dies auf die Herkunftsländer und die dortigen Arbeitsmärkte aus?

Thorsten Schulten: Bei den MigrantInnen aus den osteuropäischen Ländern handelt es sich vor allem um jüngere ArbeitnehmerInnen, die in der Mehrzahl über eine gute Ausbildung verfügen. Für die Herkunftsländer bedeutet dies mitunter einen erheblichen Verlust an Fachleuten und Experten. Dies gilt im besonderen Maße zum Beispiel für die baltischen Länder, wo der Anteil von Auswanderern gemessen an der Bevölkerung besonders hoch ist. Aber auch in Polen besteht ein wachsender Mangel beispielsweise bei Ärzten und Pflegekräften, die von Ländern wie Deutschland regelrecht abgeworben werden.

WISO-Info: Welche konkreten Auswirkungen wird die Arbeitnehmerfreizügigkeit auf den deutschen Arbeitsmarkt haben?

Thorsten Schulten: Es wird allgemein erwartet, dass der Anteil osteuropäischer MigrantInnen in Deutschland nach dem 1. Mai 2011 wieder etwas stärker ansteigen wird. Die verschiedenen Szenarien gehen von einer Nettozuwanderung zwischen 50.000 und 150.000 MigrantInnen pro Jahr aus, wobei im Laufe der Jahre die Zuwanderung deutlich abnimmt. Selbst wenn das Szenario mit den größten Zuwanderungszahlen eintritt, bleibt dies deutlich hinter früheren Einwanderungswellen zurück und könnte politisch ohne größere Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt geregelt werden.

Allerdings muss davon ausgegangen werden, dass eine wachsende Zahl von Unternehmen versuchen wird, die Lage der MigrantInnen auszunutzen, um Löhne und Arbeitsbedingungen nach unten zu drücken. Dies wird ihnen dadurch erleichtert, dass im Unterschied zu den meisten anderen europäischen Ländern in Deutschland keine allgemeine Lohnuntergrenze besteht. Hinzu kommen die in einigen Bereichen geringe Tarifbindung und das Fehlen allgemeinverbindlicher Branchenstandards. Dies erlaubt es einzelnen Unternehmen, Konkurrenzvorteile durch besonders niedrige Arbeitskosten zu erzielen.

WISO-Info: Was sollte die Politik machen?

Thorsten Schulten: Meines Erachtens sind nicht die zusätzlichen MigrantInnen das Problem, sondern die bestehenden Regelungsdefizite auf dem deutschen Arbeitsmarkt, die nun durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit noch einmal besonders hervorgehoben werden. Für die Politik kann dies nur heißen, genau diese Regelungsdefizite des Arbeitsmarktes zu beseitigen. Hierzu gehören an erster Stelle die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns sowie die Stärkung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen durch eine Ausdehnung des Arbeitnehmerentsendegesetzes auf alle Branchen.

WISO-Info: Die politischen Diskussionen der letzten Monate drehten sich stark um die Frage eines Branchen-Mindestlohns in der Leiharbeit. Diesen will man nun durch eine entsprechende Regelung im Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz einführen. Ist es richtig, dass mit Blick auf den 1. Mai 2011 gerade in der Leiharbeit Handlungsbedarf besteht, und was ist von diesen Plänen zu halten?

Thorsten Schulten: Seit dem 1. Mai 2011 ist es im Prinzip möglich, dass osteuropäische Leiharbeitsfirmen ArbeitnehmerInnen nach Deutschland entsenden. Ohne einen Mindestlohn, der jetzt über das Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz geregelt wird, gäbe es für diese Unternehmen überhaupt keine Lohnuntergrenze. Allerdings bildet der jetzt vereinbarte Mindestlohn von 7,79 Euro pro Stunde im Westen und 6,89 Euro im Osten lediglich einen Schutz bei eher weniger qualifizierten Tätigkeiten. Bei entliehenen FacharbeiterInnen, die zu solch niedrigen Mindestlöhnen eingestellt werden würden, besteht nach wie vor die Möglichkeit zu massivem Lohndumping. Um dies zu verhindern, gibt es nur einen Weg, nämlich die gleiche Bezahlung von Leih- und Stammarbeitnehmern.

Ressourceneffizienz in der deutschen Industrie

Mit niedersächsischen und gewerkschaftlichen Beispielen

Von Christian Sprute

Sieben Milliarden Menschen verbrauchen mehr Ressourcen, als die Erde auf Dauer zur Verfügung stellen kann. Der Living Planet Report (2006) geht davon aus, dass - wenn die heutigen Industriegesellschaften ihren Verbrauch an natürlichen Ressourcen fortsetzen - die Menschheit im Jahre 2050 zwei Planeten Erde benötigt, um ihre Bedürfnisse nach Nahrung, Energie und Infrastruktur zu decken. Wenn die Schwellenländer ebenfalls unseren Wohlstand und Lebensstandard bis 2050 erreichen sollten, benötigen wir sogar drei Planeten Erde. In Zahlen ausgedrückt wird nach Schätzungen der OECD die weltweite Rohstoffentnahme von heute 60 Milliarden Tonnen auf 80 Milliarden Tonnen in 2020 anwachsen und sich bis 2050 verdreifachen. Der weltweite Wettbewerb um knappe Rohstoffe wird sich weiter verstärken. Energie- und Ressourceneffizienz sind also wichtige Themen für unsere heutige Generation, um die entscheidenden Weichen so zu stellen, dass die Lebensgrundlagen für unsere nachfolgenden Generationen erhalten bleiben.

Energie- und Ressourceneffizienz in Unternehmen ist zunächst ein sperriger Begriff. Er meint, Tonnen, Kilowattstunden, Abfall und Flächenverbrauch zu reduzieren, um die Kosten für Material und Energie systematisch und strategisch zu senken. Das bedeutet, Ressourcen (Rohstoffe) effizienter zu nutzen, also mit gleichem Aufwand mehr zu produzieren oder den gleichen Nutzen des Produktes oder der Dienstleistung mit weniger Ressourcen herzustellen.

Als Querschnittsthema mit Schnittstellen zu Themen wie Wohlstand, Wirtschaftswachstum, Arbeit und Umwelt bietet sich die Energie- und Ressourceneffizienz als ein wichtiges Thema für Betriebs- und Personalräte an. Es ist positiv besetzt, denn Verbesserungen der Energie- und Ressourceneffizienz

- reduzieren die Kosten,
- steigern die Wettbewerbsfähigkeit,
- schützen die Umwelt,
- verbessern den Zugang zu Ressourcen,
- und ermöglichen Arbeitsplatzsicherung, indem sie den Druck auf Löhne oder Standortverlagerungen reduzieren helfen.

Der Industriestandort Deutschland ist rohstoffarm, weshalb Energie- und Ressourceneffizienz in Verbindung mit qualifizierter Facharbeit gerade hier ein wichtiges Thema ist. Nur ein geringer Anteil der hier in Produktion verbrauchten Mengen an Erdöl, Erdgas,

Eisen und Nichteisenmetallen sowie seltenen Erden und Mineralien stammt aus heimischer Förderung. In einigen Branchen bestimmen die Energie- und Materialkosten die Wettbewerbsfähigkeit mehr als die Lohnkosten. So beträgt der Materialverbrauch im Verarbeitenden Gewerbe nach Angaben des Statistischen Bundesamtes durchschnittlich rund 40 Prozent des Bruttoproduktionswertes der Unternehmen, während die Lohnkosten nur rund 25 Prozent ausmachen. In energieintensiven Unternehmen der Branchen Aluminium, Elektrochemie, Glas oder Zement sind die Energie- und Materialkosten – und nicht die Lohnkosten – die entscheidenden Wettbewerbsfaktoren.

An den Gesamtkosten nahmen die Materialkosten seit 1993 jährlich um zirka acht Prozent zu, während gleichzeitig die Bruttolohnkosten um sieben Prozent pro Jahr zurückgingen (Abbildung 1).

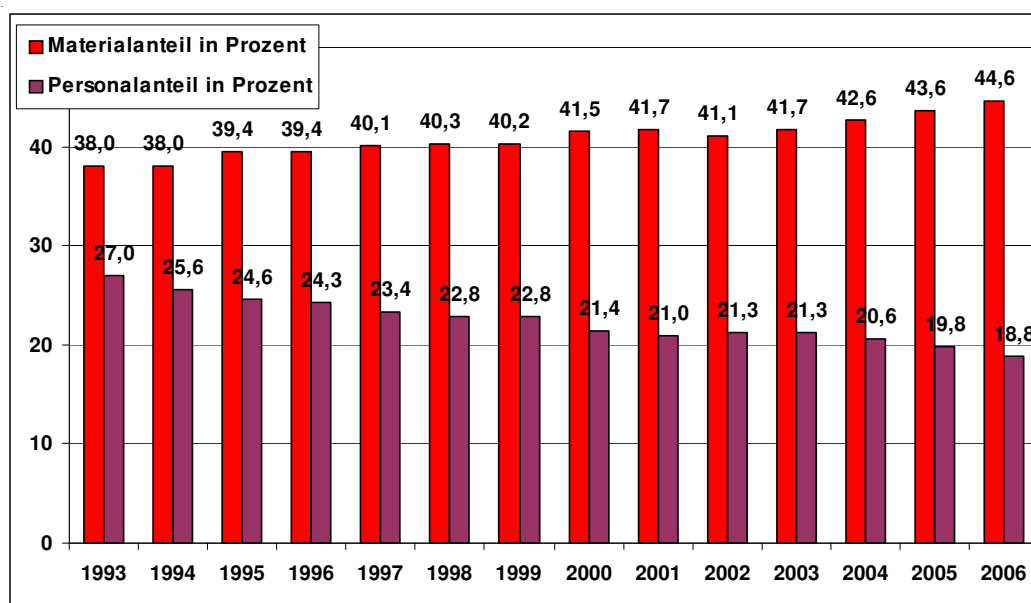


Abbildung 1: Entwicklung des Anteils der Material- und Lohnkosten im verarbeitenden Gewerbe in Deutschland in Prozent.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2008.

Angesichts dieser Entwicklung hat sich die Bundesregierung in ihrer Nachhaltigkeitsstrategie das Ziel gesetzt, die Rohstoffproduktivität bis zum Jahr 2020 gegenüber 1994 zu verdoppeln. Laut Bundesumweltminister Norbert Röttgen (CDU) ist Ressourceneffizienz ein Schlüsselfaktor für Innovation und Modernisierung zukunftsfähiger Gesellschaften. Die deutsche Wirtschaft habe das Potenzial, zur ressourceneffizientesten Volkswirtschaft der Welt zu werden.

Betriebs- und Personalräte können hier eine wichtige Funktion übernehmen und ihren Teil zum Gelingen einer nachhaltigen und rohstoffeffizienten Wirtschaft beitragen. Die

Senkung der Energie- und Ressourcenkosten im Unternehmen führt direkt und indirekt zu positiven Beschäftigungseffekten und hilft mit, den Standort zu sichern.

Nach einer Studie der Hans-Böckler-Stiftung aus dem Jahr 2004 steigern geringe Energiekosten die Produktivität und damit die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Diese produktivitätssteigernde Wirkung wird durch eine produktionssteigernde Wirkung ergänzt, da die Unternehmen ihre Produkte aufgrund geringerer Produktionskosten zu günstigeren Preisen verkaufen, was die Nachfrage und somit die Produktion erhöhen und zu positiven Beschäftigungseffekten führen kann.

Gute Beispiele für ressourceneffiziente Innovationen liefern die Branchen Chemie, Kunststoffe und Metall. Bei deren Produkten finden sich zahlreiche Beispiele mit sehr deutlichen Ressourceneffizienz-Gewinnen und Klimaschutz-Effekten. Hierzu gehören zum Beispiel Anwendungen zur Gewichtsreduzierung (etwa im Automobil- und Flugzeugbau), zur Gewinnung erneuerbarer Energien (etwa Rotoren für Windenergieanlagen, polymere Solarzellen), zur Verbesserung der Gebäudetechnik (etwa Dämmstoffe, Latent-Wärmespeicherputz, moderne Iso-Fenster) und zur Effizienzsteigerung im Elektro- und Elektronikbereich (etwa Organische Leuchtdioden / OLED).

Abbildung 2 zeigt, dass in diesen Branchen der Anteil der Energie- und Materialkosten höher ist als die Lohnkosten:

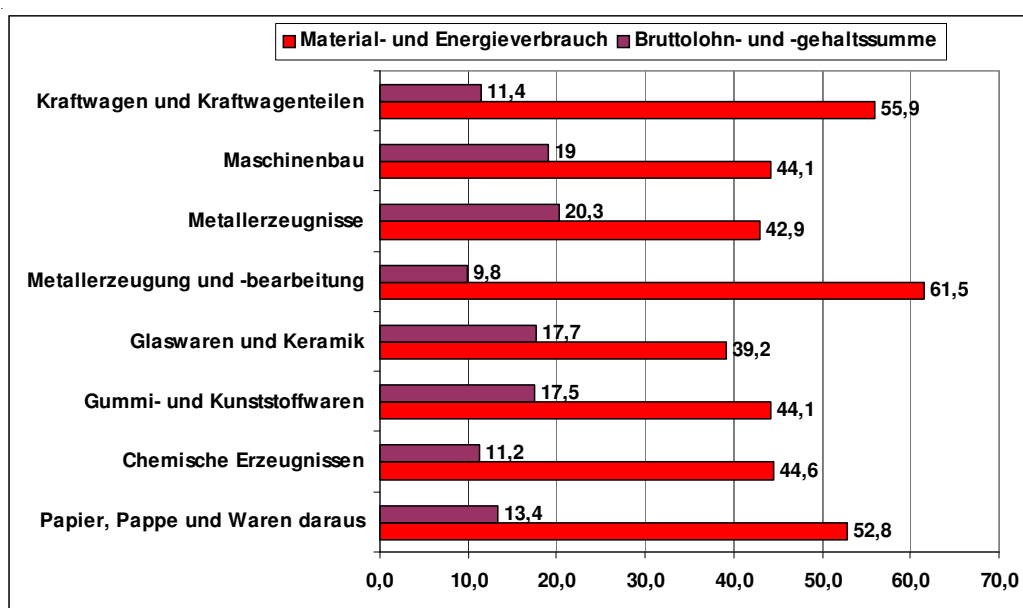


Abbildung 2: Anteile der Energie- und Materialkosten und Lohnkosten am Bruttoproduktionswert.
Quelle: Statistisches Bundesamt 2011, eigene Berechnung.

Im Einzelnen ergeben sich laut einer gemeinsamen Studie Arthur D. Littles, des Wuppertal Instituts und des Fraunhofer ISI für die drei Branchen folgende Ressourcenverbräuche und Einspareffekte:

Der Strombedarf der Chemischen Industrie liegt bei jährlich rund 50 Milliarden Kilowattstunden, was etwa acht Prozent des gesamten Stromverbrauchs in Deutschland entspricht. Dazu kommen noch einmal 13 Prozent des gesamten Erdgasverbrauchs (110 Milliarden kWh), was in der Summe nichts anderes heißt, als dass diese Branche den höchsten absoluten Energieverbrauch aller industriellen Branchen in Deutschland hat. Verbesserungen in der Energieeffizienz haben deshalb auch eine entsprechend hohe Bedeutung.

Die Chemische Industrie hat in den letzten 20 Jahren das Produktionswachstum vom Energieverbrauch entkoppelt. Der Stromverbrauch ist konstant geblieben, während die Produktivität um 42 Prozent zugelegt hat. Dies ist aber wohl längerfristig nicht durchzuhalten, da es physikalische und technische Grenzen gibt. Eine Senkung des Stromverbrauchs würde dann zwangsläufig mit einem Produktionsrückgang einhergehen.

Die mittelständischen Unternehmen der chemischen Industrie sind in vielen Bereichen Innovationstreiber; chemische Produkte ermöglichen erst innovative Umwelttechnologien wie Windkraft und Solarenergie. Der Anteil der Materialkosten (inklusive Energiekosten) in den mittelständischen Unternehmen der chemischen Industrie beträgt durchschnittlich 31 Prozent. Dieser Bereich ist von ständigen Prozessoptimierungen geprägt, da in den Niedriglohnländern Produktionskapazitäten aufgebaut werden, die zu einem entsprechenden Kostendruck führen. Innovationen kommen nicht nur von den Unternehmen selbst, sondern werden in enger Kooperation mit den Anlagenbauern erarbeitet. Die Materialeffizienz-Potenziale in mittelständischen Chemie-Unternehmen wird auf ca. 3,4 Milliarden Euro für die Jahre 2012 bis 2015 geschätzt, erreichbar vorwiegend durch Prozessoptimierungen. Wie wichtig kontinuierliche Einsparungen an Energie und Material in der mittelständischen Chemischen Industrie sind, wird deutlich, wenn man berücksichtigt, dass diese Branche in den kommenden zehn Jahren um etwa 2,5 Prozent pro Jahr wachsen soll.

In der Metallindustrie haben mittelständische Unternehmen einen Anteil von 71 Prozent am gesamten Produktionswert der Branche. Das Wachstum dieser materialintensiven Branche wird bis 2015 auf jährlich 2,3 Prozent geschätzt. Wichtig wird auch hier sein, die vorhandenen Effizienzpotenziale zu aktivieren; der durchschnittliche Materialkostenan-

teil liegt immerhin bei 35 Prozent (ca. 25 Milliarden Euro). Als mögliche Ansatzpunkte kommen verbesserte Fertigungsverfahren und Werkstoffe genauso in Frage wie materialeffizienter gestaltete Produkte. Aber auch im Bereich der eingesetzten Werkzeuge (beispielsweise Laser) und bei den Hilfs- und Betriebsstoffen schlummern erhebliche Potenziale.

Als Hemmnis könnte sich erweisen, dass kleine und mittelständische Betriebe häufig nicht über die entsprechenden Ressourcen verfügen (Zeit, Kapital, Fachwissen, Organisationsstruktur), um die möglichen Effizienzpotenziale auch zu realisieren. Dies gilt es zu berücksichtigen und seitens der Politik mit entsprechenden Angeboten zu reagieren, etwa durch Bereitstellung von Fördermitteln oder Beratungszuschüssen. Denn insgesamt gehört diese Branche aufgrund des hohen Materialkostenanteils und der Vielzahl kleiner und mittelständischer Unternehmen sicherlich zu den vielversprechendsten in punkto Materialeffizienz. Schätzungen gehen von 800 Millionen bis 1,5 Milliarden Euro Einsparpotenzial in den Jahren 2012 bis 2015 aus.

In der Kunststoffindustrie beträgt der Produktionswert rund 42 Milliarden Euro, der Materialeinsatz liegt bei rund 10,8 Milliarden Euro, wobei etwa 75 Prozent der Kunststoffe in die Bereiche Verpackung, Bau, Fahrzeugindustrie, Elektrotechnik und Elektronik gehen. Die Wachstumsaussichten der Branche mit geschätzten zwei Prozent jährlich bis 2015 sind gut, sie können durch konsequente Anwendung von Ressourceneffizienzmaßnahmen unterstützt werden. Das größte Potenzial für mehr Materialeffizienz wird vor allem in den Bereichen Konstruktion, Einsatz innovativer Stoffe und Verbundmaterialien, Leichtbau und Produktionsprozess gesehen. Darüber hinaus werden Effekte auch durch die Substitution bereits eingesetzter Kunststoffe durch andere Kunststoffe mit verbesserten Eigenschaften erwartet. Beim Recycling von Produktions- und Verarbeitungsabfällen werden hingegen kaum noch Steigerungsraten für möglich gehalten.

Ähnlich wie im Metallsektor erschwert die mittelständisch geprägte Struktur der Branche eine schnelle übergreifende Umsetzung der möglichen Sparmaßnahmen. Unterstützung beim Transfer von Effizienzlösungen, etwa durch gezielte Kampagnen und Beratungsangebote, könnten dazu beitragen, dass das geschätzte erzielbare Einsparpotenzial von etwa zwei Milliarden Euro bis 2015 auch realisiert werden kann.

In Niedersachsen arbeiten im Verarbeitenden Gewerbe knapp 500.000 Beschäftigte in 3.600 Unternehmen, davon ein großer Teil in den Branchen Metallerzeugung (450 Unternehmen), Glas, Steine, Erden (322) sowie Gummi- und Kunststoffverarbeitung

(296) und chemische Industrie (139). Der DGB und die Industriegewerkschaften in Niedersachsen engagieren sich daher für eine ressourceneffiziente Betriebspolitik. Die diesjährige Konferenz der IG Metall zur Hannover Messe hatte „Nachhaltig Umsteuern! – Auf den Weg zur ökologischen Industriegesellschaft“ zum Thema, mit Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker als Referenten und Podiumsgast. Weizsäcker wies darauf hin, dass die Arbeitsproduktivität seit 1850 um das zwanzigfache gewachsen ist und die Ressourcenproduktivität sich nun bis zum Jahr 2050 verfünffachen und bis 2100 verzehnfachen sollte.

Ein guter Ansatzpunkt, um die Kosten für Energie, Abfall und Wasser zu senken und gleichzeitig die Umwelt zu schützen, ist das bundesweite Programm Öko-Profit, bei dem Beschäftigte einbezogen werden sollen. Die Hauptverwaltung der IG BCE hat im Umweltmanagementprogramm Öko-Profit der Region Hannover ihren Verbrauch an Energie, Wasser und das Abfallaufkommen untersucht und eine Vielzahl an Maßnahmen erfolgreich umgesetzt. Dies führte dazu, dass pro Jahr 60.000 Kilowattstunden an Energie und 4.000 Kubikmeter an Wasser eingespart werden.

Die Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE mit Sitz in Hannover leistet seit 20 Jahren Unterstützung mit Projekten und Studien zur Kreislaufwirtschaft, Ressourceneffizienz und zum betrieblichen Umweltschutz. Sie bietet Situationsanalysen zur Ressourceneffizienz für Betriebsräte und Mitbestimmungsträger an und führt für Betriebsräte und Vertrauensleute firmeninterne Workshops zu Einsparpotenzialen, Mitarbeiterereinbindung und Mitbestimmungsmöglichkeiten durch. Denn Ressourceneffizienz kann ihre Wirkung erst voll entfalten, wenn sie als Bestandteil der Unternehmensstrategie auf allen Ebenen verankert ist und die gesamte Wertschöpfungskette berücksichtigt. Dies erfordert ein hohes Maß an Information und Erfahrungswissen und ist nur mit Einbindung von Betriebs-/Personalrat und Belegschaft erreichbar.

Ressourceneffizienz ist ein wichtiges Thema für Betriebs- und Personalräte, das viele Schnittstellen zur herkömmlichen Betriebs- und Personalratsarbeit aufweist. Themen wie „Gute Arbeit“, „Umweltschutz im Betrieb“, „Auslastungs- und Investitionsplanung“ oder „Produktinnovationen“ werden berührt. Gewerkschaften und Betriebs-/Personalräte können stärker als bisher bei der Entwicklung neuer umweltverträglicher Produktions- sowie Produkt- und Dienstleistungskonzepten mitwirken. Ressourceneffizienz hilft, wirtschaftlich wettbewerbsfähig zu bleiben und die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Betriebsräte können den technischen Blick um den organisatorischen Blick auf die Ressourceneffizienz im Betrieb ergänzen und bislang unerschlossene Verbesserungspotentiale identifizieren.

Ressourceneffizienz ist ein sozialpartnerschaftliches Thema, bei dem kein durchgehender Konflikt mit den Arbeitgebern besteht, beide also dasselbe Ziel verfolgen. In der Regel ist mit Unterstützung des Betriebs- und Personalrates eine Einbindung und Aktivierung der Beschäftigten gut möglich. Andersherum kann sich der Betriebs- und Personalrat gegenüber den Beschäftigten gut positionieren. Gegenüber der Geschäftsleitung kann der Betriebs- und Personalrat bei dem Thema auf Augenhöhe kostengünstige und effektive Verbesserungsansätze einbringen.

Nur wenn die Energie- und Rohstoffwende von allen Beteiligten aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft gemeinsam gestaltet wird, lassen sich die Ziele einer globalen nachhaltigen Entwicklung erreichen. Die Steigerung der Energie- und Materialeffizienz ist ein wichtiger Baustein eines Nachhaltigkeitskonzeptes, das die gewachsenen Wertschöpfungsketten am Standort Deutschland mit seinen energie- und materialintensiven Industrien berücksichtigt.

Literatur:

Bundesarbeitgeberverband Chemie / IG Bergbau – Chemie – Energie / Verband der Chemischen Industrie (2011): Stellungnahme der Chemieorganisationen zur Energiedebatte.

Hans-Böckler-Stiftung / Bertelsmann Stiftung (2004): Mitbestimmung für die Zukunft. Ergebnisse und Fazit aus der Arbeit des „Forum Mitbestimmung und Unternehmen“ 1999 – 2003.

Little, Arthur D. / Wuppertal Institut / Fraunhofer ISI (2008): Studie zur Konzeption eines Programms für die Steigerung der Materialeffizienz in mittelständischen Unternehmen.

Weiterführende Informationen:

Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE, <http://www.arbeit-umwelt.de>

IG Metall Vorstand (2009): Ressourceneffizienz erhöhen und Arbeitsplätze sichern – ein Leitfadens für Betriebsräte, <http://www.igmetall.de>

Projekt Kompetenznetzwerk Ressourceneffizienz für Betriebsräte und Beschäftigte (KoReBB), <http://www.betriebsraetequalifizierung.de>

Projektdokumentation von „Materialeffizienz und Ressourcenschonung (MaRes)“, <http://ressourcen.wupperinst.org/>

Öko-Profit Hannover, <http://www.oekoprofit-hannover.de>

Ausmaß und Entwicklung prekärer Beschäftigung in Sachsen-Anhalt

Von Gerald Wagner

In den letzten Jahren ist die Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen deutschlandweit vorangeschritten. Die rechtliche Neuregelung beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischer Instrumente hat dazu einen maßgeblichen Beitrag geleistet. In der Folge ist eine deutliche Expansion von Zeitarbeit, befristeter Beschäftigung, Teilzeit- und Minijobs festzustellen. Auch die Kombination von gering entlohnter Vollzeit-Arbeit und ergänzenden staatlichen Transfers zur Sicherung des Lebensunterhalts hat ein erhebliches Ausmaß erreicht.

Flexible Arbeitsverhältnisse gehen, so zeigt es die Praxis, häufig mit prekären Einkommens- und Lebenslagen einher. Während einerseits Unternehmen Wettbewerbsvorteile aus der Flexibilisierung ziehen, nimmt andererseits bei den Beschäftigten und ihren Familien das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung zu. Dies verstärkt nicht nur individuelle Problemlagen, sondern hat auch negative Auswirkungen auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Belastung der sozialen Sicherungssysteme.

Die beschriebenen Trends gelten nicht nur im nationalen Maßstab, sondern auch für das Land Sachsen-Anhalt. Aufgrund der insgesamt höheren Arbeitslosigkeit, des geringeren Einkommensniveaus und des geringeren Einflusses betrieblicher und gewerkschaftlicher Interessenvertretung ist in den ostdeutschen Bundesländern insgesamt sogar von einer problematischeren Situation auszugehen.

Vor diesem Hintergrund hat das Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung in Halle im Auftrag des DGB und der Landtagsfraktion „Die Linke“ eine systematische vertiefende Untersuchung der aktuellen Situation und der einschlägigen Entwicklungstrends mit besonderer Fokussierung auf das Land Sachsen-Anhalt vorgenommen. Die Studie ist so angelegt, dass sie

- (1) den aktuellen Stand der Ausprägung der wichtigsten atypischen, potenziell prekären Erwerbsformen und Beschäftigungsverhältnisse in Sachsen-Anhalt erfasst;
- (2) die Richtung und Dynamik der Entwicklung in den letzten Jahren verdeutlicht;
- (3) Lage und Trends in Sachsen-Anhalt im überregionalen Vergleich (Ostdeutschland bzw. Deutschland insgesamt) beurteilt.

Die Studie konzentriert sich auf den Zeitraum von 2005 (dem Jahr, in dem das SGB II in Kraft trat und das System der Arbeitsförderung und der Grundsicherung für Arbeitslose

in Deutschland grundlegende Veränderungen erfuhr) bis 2009 (dem derzeit letzten Jahr, für das eine weitgehend vollständige Datenbasis zu den hier betrachteten Sachverhalten zur Verfügung steht). Für entsprechende Analysen wurden insbesondere Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) sowie spezielle Auswertungen aus der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) genutzt.

Die Arbeitslosigkeit ist in Sachsen-Anhalt in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Der Fortschritt ist allerdings nicht darauf zurückzuführen, dass „mehr Arbeit“ entstanden wäre. Treibende Faktoren waren demografische Trends: Erstens weniger Jugendliche, die in den Arbeitsmarkt eintreten, zweitens mehr altersbedingte Abgänge und drittens eine anhaltend negative Wanderungsbilanz.

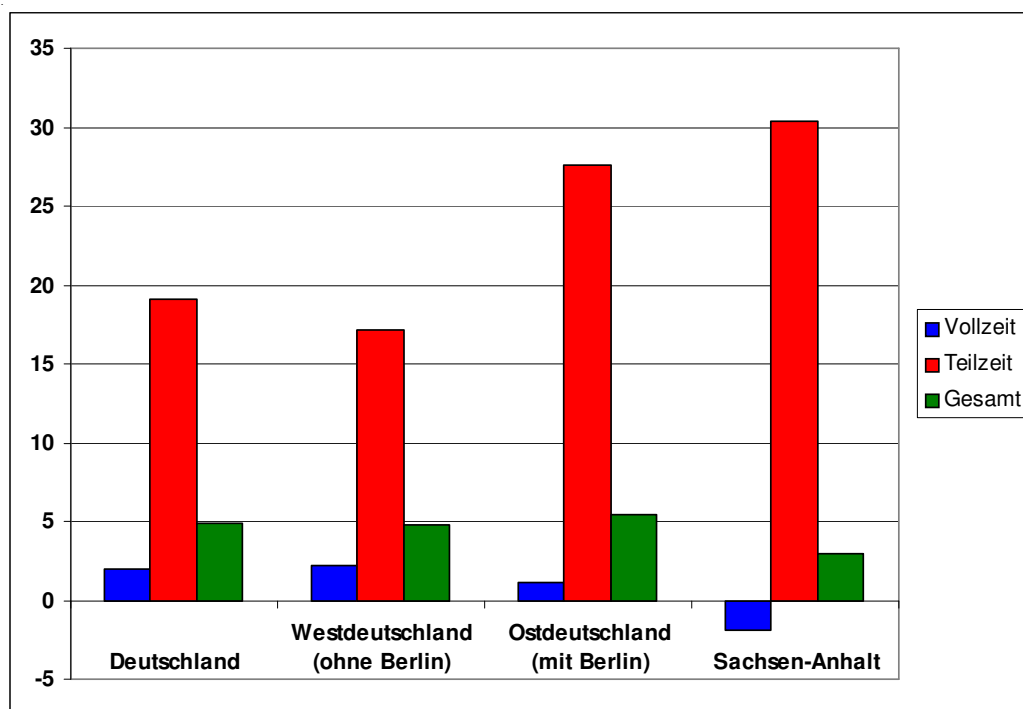


Abbildung1: Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung im Jahresvergleich 2005/2009 (in Prozent).
Quelle: Ursprungsdaten BA-Statistik (Sonderauswertung), Berechnungen isw Institut.

Die Daten zeigen, dass ein etwa konstantes Arbeitsvolumen in Sachsen-Anhalt in den letzten Jahren „auf mehr Köpfe verteilt“ worden ist. Auf diese Weise ist die Zahl der Erwerbstätigen angestiegen – im Vergleich der Jahre 2005 und 2009 um etwa 2 Prozent.

Der Zuwachs an Erwerbstätigen im Betrachtungszeitraum fiel in Sachsen-Anhalt im überregionalen Vergleich gering aus. Darüber hinaus wird dieser Zuwachs in hohem Maße von atypischen Beschäftigungsformen getragen. Im traditionellen Kernbereich der

Erwerbsarbeit – sozialversicherungspflichtigen Vollzeitstellen – gab es in Sachsen-Anhalt im Jahr 2009 nicht mehr, sondern weniger Beschäftigte als 2005.

Die vergleichsweise schwache Arbeitsmarktentwicklung in Sachsen-Anhalt ging einher mit einer schwachen Entwicklung des Verdienstniveaus in jenen Wirtschaftsbereichen, die maßgeblich von der regionalen Nachfrage vor allem der privaten Haushalte determiniert werden. Aus den makroökonomischen Entwicklungstrends ergeben sich demnach bereits deutliche Hinweise darauf, dass die wirtschaftliche Entwicklung Sachsen-Anhalts in den zurückliegenden Jahren in noch stärkerem Maße als Ostdeutschland oder bundesweit mit einer Verschiebung der Beschäftigungsstrukturen hin zu prekären Erwerbsverhältnissen verbunden war.

	Sachsen-Anhalt	Ostdeutschland (einschl. Berlin)	Deutschland insgesamt
	Veränderung 2005-2009 (in Prozent)		
Arbeitsvolumen	-2,9	-0,8	0,5
Erwerbstätige	2	3,7	3,7
sv-pflichtig Beschäftigte (insgesamt)	2,9	5,4	4,9
Vollzeit-Beschäftigte (sv-pflichtig)	-1,9	1,1	2
Teilzeit-Beschäftigte (sv-pflichtig)	30,4	27,5	19,1
Geringfügig Beschäftigte (Minijobs)	7	7,4	8,5
Midijobs	31,2	37,9	35,3
Leiharbeit	77	51,4	36,8
Arbeitsgelegenheiten	68,3	49,8	60
	Niveau 2009 (je 100 sv-pflichtig Beschäftigte)		
Teilzeit-Beschäftigte (sv-pflichtig)	19,1	19,5	19,1
Geringfügig Beschäftigte (Minijobs)	16,1	17,9	26,6
Midijobs	5,7	5,6	4,7
Leiharbeit	2,6	2,3	2
Arbeitsgelegenheiten	3,8	2,9	1,2

Tabelle 1: Eckdaten zur Arbeitsmarktentwicklung in Sachsen-Anhalt, Ostdeutschland und Deutschland (2005 bis 2009).

Quelle: Ursprungsdaten VGR und BA-Statistik, Berechnungen isw Institut.

Die Analysen zu den in dieser Studie betrachteten atypischen Beschäftigungsformen – Teilzeitarbeit, Mini- und Midijobs, Leiharbeit, Arbeitsgelegenheiten nach § 16 SGB II (insbesondere so genannte Ein-Euro-Jobs) – zeigen, dass diese Arbeitsmarktsegmente in Sachsen-Anhalt in den letzten Jahren mit hohem Tempo gewachsen sind. Dabei fiel die Expansion in einigen Bereichen (Teilzeitarbeit, Leiharbeit, Ein-Euro-Jobs) noch deutlich stärker aus als im Bundes- und auch im ostdeutschen Durchschnitt (vgl. dazu die Tabelle 1 – oberer Teil).

Im Ergebnis haben einige Formen atypischer (und potenziell prekärer) Beschäftigungsverhältnisse in Sachsen-Anhalt inzwischen eine ebenso starke oder noch stärkere

Verbreitung erfahren als im früheren Bundesgebiet. Dies gilt für das Ausmaß von Teilzeitarbeit, Midijobs, Leiharbeit und Ein-Euro-Jobs (vgl. Tabelle 1 – unterer Teil).

Vor dem Hintergrund des anhaltend hohen Expansionstempos atypischer Beschäftigungsformen ist zu erwarten, dass das Gewicht von „Normal-Arbeitsverhältnissen“ in Sachsen-Anhalt zukünftig weiter abnehmen wird und dass die Arbeitsmarktentwicklung hierzulande im überregionalen Vergleich eine Vorreiterrolle spielt.

Einzelne Personengruppen, Branchen und Berufe sind von den Trends zu mehr atypischer Beschäftigung in unterschiedlichem Maße betroffen. Weit verbreitet sind atypische Beschäftigungsverhältnisse beispielsweise im Gastgewerbe, im Handel, im Verkehrssektor und bei einer ganzen Reihe weiterer Dienstleistungsbranchen und -berufe. Die vorliegenden Daten lassen darauf schließen, dass in zunehmendem Maße vor allem ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und auch Hochqualifizierte auf atypische Beschäftigungsformen verwiesen werden. Der Trend zur Marginalisierung von Beschäftigungsverhältnissen erfasst zudem zunehmend Branchen, in denen das bislang noch kaum der Fall war.

Alles in allem belegt die Studie mit einer Vielzahl von Fakten, was man aus unterschiedlichen Wahrnehmungen und Indizien heraus vermuten konnte: In Sachsen-Anhalt hat in den letzten Jahren eine erhebliche Verschiebung der Beschäftigungsstrukturen hin zu atypischen und nicht selten prekären Beschäftigungsverhältnissen stattgefunden. Inzwischen ist die Verbreitung dieser Beschäftigungsformen teilweise weiter fortgeschritten als im früheren Bundesgebiet.

Inwieweit macht dieser Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt die Wirtschaft des Landes wettbewerbsfähiger? Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass der Wandel weniger in jenem (noch vergleichsweise kleinen) Sektor der Wirtschaft stattfindet, der mit seinen Produkten bzw. Dienstleistungen im überregionalen Wettbewerb steht und für den die Flexibilität der Arbeitsverhältnisse in der Tat ein wichtiger Standortfaktor im überregionalen Wettbewerb sein könnte. Vielmehr konzentrieren sich die Marginalisierungstrends auf jene Wirtschaftsbereiche (und öffentlichen Einrichtungen bzw. Behörden), die überwiegend lokal bzw. regional agieren. Flexibilität der Beschäftigungsverhältnisse ist zwar auch in diesem Sektor für das einzelne Unternehmen ein Wettbewerbsfaktor. Wenn Handelsbetriebe, Reinigungsfirmen oder Pflegedienste den Wettbewerb aber vor allem über die Arbeitskosten austragen, ist das kaum geeignet, die Wirtschaftskraft der Region insgesamt zu stärken.

Zudem verschärft die Verschiebung der Arbeitsmarktstrukturen hin zu atypischen Beschäftigungsverhältnissen auch das Problem zunehmender Lücken im Fachkräfteangebot. Wenn Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger sowie gut qualifizierte Arbeitskräfte auf marginalisierte Beschäftigungsverhältnisse verwiesen werden, erzeugt das - ähnlich wie hohe Arbeitslosigkeit - latenten Abwanderungsdruck. Auch vor diesem Hintergrund sind die in der Studie skizzierten Prozesse der zunehmenden Verbreitung von Teilzeitbeschäftigung, Leiharbeit und Midijobs in der Altersgruppe der Unter-30-jährigen und in den Segmenten mittlerer und höherer Qualifikation kritisch zu bewerten.

Alles in allem scheint es an der Zeit, eine Initiative für „Gute Arbeit“ in Sachsen-Anhalt zu starten, die unter anderem auch darauf gerichtet sein sollte, einer weiteren Prekariisierung der Arbeitsverhältnisse entgegenzuwirken.

Zum Weiterlesen:

Die in diesem Artikel beschriebene Studie kann als vollständige Fassung auf der Webseite des DGB in Sachsen-Anhalt heruntergeladen werden: <http://www.sachsen-anhalt.dgb.de>.

Privatisierung von Bildung – Ursprung und Besonderheiten

Von Tobias Kaphegyi und Gunter Quaißer

Die kapitalistischen Industrieländer lassen sich nach der relativ weit verbreiteten und anerkannten Systematik des dänischen Soziologen Gøsta Esping Andersen in unterschiedliche Wohlfahrtsstaatstypen einteilen. Es lässt sich feststellen, dass große Privatisierungsschübe von ehemals öffentlichen Unternehmen am frühesten und am stärksten in Staaten des liberalen Wohlfahrtsstaatstypus stattfanden. Dort war das Organisationsprinzip „Markt“ in Bereichen der täglichen Daseinsvorsorge schon immer stärker etabliert als in den konservativen oder sozialdemokratisch geprägten Wohlfahrtsstaaten. Eine erste Welle von Privatisierungen öffentlichen Eigentums gab es beispielsweise bereits ab Ende der siebziger Jahre unter Thatcher in Großbritannien. Dort liegen dementsprechend schon lange Erfahrungen mit privatisierter Daseinsvorsorge vor.

Die Privatisierung öffentlicher Bereiche kann auf verschiedenen Wegen erfolgen: Zunächst geht es um die Umwandlung eines Unternehmens mit öffentlich-rechtlicher Unternehmensform in ein Unternehmen mit privatrechtlicher Rechtsform. In einem nächsten Schritt werden dieses Unternehmen oder Teile davon auf dem Markt angeboten und verkauft. Darüber hinaus gibt es eine Form der Privatisierung, bei der Aufgaben, die bisher vom Staat ausgeübt wurden, ausgelagert werden („Outsourcing“), sei es in Form von Dienstleistungen an öffentliche Unternehmen, sei es in Form von so genannten Private-Public-Partnerships (PPP).

Die Privatisierungsdynamik scheint vordergründig ins Stocken geraten zu sein. Schuld daran waren auch negative Erlebnisse mit privatisierter Daseinsvorsorge und vielfältige Bürgerproteste gegen weitere Privatisierungen. „Die Erfahrungen sind eindeutig“ bilanziert der Privatisierungskritiker Werner Rügemer (2008) beispielsweise unter Hinweis auf die Unfallserie, den Preisanstieg und die Qualitätsabsenkung der Person beförderung bei der 1996 privatisierten britischen Eisenbahn (Waser 2007). In Ansätzen lässt sich sogar ein Trend zur Rekommunalisierung privatisierter und ehemals öffentlicher Güter feststellen.

Die Privatisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge scheint mit der Finanzkrise 2008 zunächst noch stärker ins Stocken geraten zu sein. Prominentestes Beispiel hierfür ist der verschobene Börsengang der Deutschen Bundesbahn. Mit der massiven staatlichen Finanzhilfe für ins Trudeln geratene Banken scheint die Privatisierungswelle vordergründig sogar ins Gegenteil umgeschlagen zu sein. Und doch scheint sich dieser Zusammenbruch der Privatisierungswelle als seine Neuformierung darzustellen: Die Regierungen

haben zwar zunächst massiv Kapital in die Finanzmärkte gepumpt und reihenweise Unternehmen aufgekauft, diese dann aber zunehmend wieder privatisiert. Des Weiteren befördern die „Rettungs-Verstaatlichungen“ die Verschuldung der öffentlichen Hände massiv. Dies erhöht den Privatisierungsdruck im Bereich der täglichen Daseinsvorsorge extrem – von den Kommunen bis zum Bundeshaushalt. Ende 2009 rechneten Bund, Länder und Gemeinden bis zum Jahr 2013 mit Steuerausfällen, die um 316 Milliarden Euro höher liegen als noch im Mai 2008 geschätzt (Holland-Letz 2010).

Die Staatsverschuldung steigt massiv an. Gleichzeitig verfolgt auch die aktuelle CDU-FDP-Regierung eine Steuersenkungspolitik, wie zuvor schon die rot-grüne wie auch die schwarz-rote Vorgänger-Regierung. Das Wachstumsbeschleunigungsgesetz sorgt beispielsweise für weitere Steuerausfälle, die sich allein für die Kommunen auf 1,6 Milliarden Euro jährlich summieren. Der deutsche Städte- und Gemeindebund fürchtet von daher um die Handlungsfähigkeit der Kommunen. „Noch redet kaum jemand öffentlich davon, aber es naht eine zweite große Privatisierungswelle in Ländern und Gemeinden“ (Hamann 2009).

Privatisierung im Bildungssystem

Die neoliberale Ideologie entfaltet seit geraumer Zeit ihre Wirkung auch in der deutschen Bildungspolitik. Die laufend wiederholte Mär von der Überlegenheit des Marktes gegenüber dem öffentlichen Sektor und die direkte Beeinflussung der Gesetzgebung scheinen Früchte zu tragen. Grundsätzlich besteht der Privatisierungsdruck, wie in anderen Bereichen der Daseinsvorsorge, aus den drei gleichen Hauptelementen: Unterfinanzierung durch den Rückzug des Staates, krisenhafte Auswirkungen des staatlichen Rückzugs sowie neoliberales Lobbying, das das Eindringen privater Akteure in die Bereiche der Daseinsvorsorge vorbereitet. Das deutsche Bildungssystem steht bei genauer Betrachtung sogar unter einem fünffachen neoliberalen Transformationsdruck (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2010):

(1) Unterfinanzierung des Bildungssystems: Die ständige Unterfinanzierung des Bildungssystems durch das neoliberale Zurückfahren des Finanzierungsanteils der Kapitaleseite lässt Bildungspotenziale verkümmern. Wenn man sich die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben für Bildung anschaut, sieht man, dass heute deutlich weniger ausgegeben wird als in den siebziger Jahren. Um den gleichen Anteil der Ausgaben für allgemeinbildende und berufliche Schulen am Bruttoinlandsprodukt wie in den siebziger Jahren zu

erreichen, müssten rund 35 Milliarden Euro (plus 38 Prozent) mehr ausgegeben werden – und zwar jährlich! Und selbst um das Niveau von 1990 zu erreichen, wären noch über 10 Milliarden Euro (plus 11 Prozent) notwendig. Um wesentliche Forderungen für ein zukunftsfähiges Bildungssystem zu realisieren, wäre eine Steigerung des Bildungsetats um etwa 40 Milliarden Euro notwendig (Jaich 2010).

(2) Verarmung von Kindern und Jugendlichen: In der Bundesrepublik Deutschland geht neoliberale Politik vor allem auch mit einer sehr starken Exportorientierung einher, die als Kehrseite durch das Zurückfahren der Reallöhne und die Prekarisierung der Arbeitswelt eine zunehmende Verarmung von Kindern zur Folge hat. Seit den 1980er Jahren hat sich die Armut aller Unter-18-Jährigen in Deutschland bis Mitte der 2000er Jahre um fast 40 Prozent erhöht (OECD 2008). Die Armutsquoten bei Unter-18-Jährigen bewegen sich – gemessen am Bundeseinkommensmedian – zwischen 16,2 Prozent aller Jugendlichen in Baden-Württemberg und bis zu 34,5 Prozent aller Kinder in Mecklenburg-Vorpommern (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2009). Obwohl die konservative Bildungsstaatlichkeit in Deutschland die soziale Mobilität eher behindert, fordert der neoliberale politische Mainstream vermehrt eine Stärkung der Bildungspolitik an Stelle eines Ausbaus der „teuren“ Sozialpolitik zur Bewältigung der sozialen Probleme, die aus dieser wachsenden Kinderarmut resultieren. Die Sozialdemokratie spricht dabei vom „vorsorgenden Sozialstaat“. Bundeskanzlerin Merkel verkündete 2008 als Grundprinzip ihrer „Bildungsrepublik Deutschland“: „Bildungspolitik ist der beste Sozialstaat“. Viele der neoliberalen gesellschaftlichen Verwerfungen sollen in Zukunft also auch über Bildung angegangen werden.

(3) Übergang in die „Wissensgesellschaft“: Gleichzeitig wird von Verbänden, Organisationen (Beispiel Wissenschaftsrat) und der Politik sowie von Internationalen Organisationen (wie der OECD) angemahnt, dass Deutschland im Sinne einer nachhaltigen Standortpolitik mehr Menschen an die Universität bringen müsse.

Bereits diese drei Punkte sorgen insgesamt für eine systematische Überforderung des unterfinanzierten und strukturkonservativen deutschen Bildungssystems. Die sich hier präsentierende chronische Krise erzeugt einen Druck hin zur scheinbar kostenneutralen Reform und damit hin zu mehr Privatisierung im Bildungssystem. Ideologisches Tabu sind für neoliberale Reformer hingegen Verbesserungen der staatlichen Einnahmenseite: „[...] eine solche Bildungsstrategie [darf] jedoch nicht das Ziel der Haushaltskonsolidierung gefährden“ (Erdmann u.a. 2010).

(4) Zusätzlich wird die Krise des deutschen Bildungssystems durch Internationale Abkommen und Organisationen, die Teil des neoliberalen Globalisierungsprozesses sind, sichtbar gemacht und verstärkt. WTO, OECD und EU üben mit verschiedenen Programmatiken Druck auf nationale Bildungspolitiken aus (zum Beispiel GATS-Abkommen, Bologna-Prozess). Mit Maßnahmen der so genannten „offenen Koordinierung“ über Rankings, Benchmarkings und Vergleichsstudien hat alleine die OECD einen enormen Reformdruck auf die deutsche Bildungspolitik aufgebaut. Kaum ein Ereignis hat solchen Reformeifer ausgelöst wie die Ergebnisse der PISA-Studien. Der Glaube an eine vergleichsweise hohe Qualität des deutschen Bildungssystems wurde stark erschüttert. Die internationalen Organisationen halten meist zugleich Politikberatungselemente bereit, die zeigen sollen, wie diese Krisen des Bildungssystems bewältigt werden können. Meist drehen sich die Empfehlungen um den marktmäßigen Umbau der Bildungssysteme, wie etwa outputorientierte Steuerungsverfahren. Teilweise werden auch ganz direkt Privatisierungen empfohlen. Perfiderweise führen die empfohlenen Maßnahmen – zum Beispiel das Erheben von Bildungsgebühren – langfristig dazu, dass öffentlich getragene Bildungsleistungen auf einmal in den Einzugsbereich der EU-Dienstleistungsrichtlinie oder des Welthandelsabkommens GATS geraten können.

(5) Die Krise des Bildungssystems zu betonen und gleichzeitig neoliberale Reformempfehlungen (zum Beispiel Privatisierung) zu geben, ist auch das alltägliche Geschäft der neoliberalen Thinktanks. Für Deutschland sind hier etwa die Bertelsmann Stiftung, das Centrum für Hochschulforschung (CHE), das Institut der deutschen Wirtschaft (IW), der „Aktionsrat Bildung“ der Vereinigung der bayerischen Wirtschaft (vbw), die „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ und einige wenige, aber offensichtlich einflussreiche Ökonomen wie Ludger Wößmann von der Ludwig-Maximilian-Universität München und vom ifo-Institut zu nennen.

Als die Weltbank in den achtziger Jahren ihre Privatisierungsstrategie voranzutreiben begann, war Bildungsprivatisierung nur ein kleiner Teil davon. Der ganze Prozess der Bildungsprivatisierung ist aber als ein integraler Bestandteil der neoliberalen Ideologie zu sehen, wobei das Marktprinzip in alle Bereiche der Gesellschaft – wie zum Beispiel Infrastruktur, Gesundheit, Energieversorgung, Alterssicherung – eingeführt werden soll.

Im Bildungsbereich geht es jedoch um mehr als nur um kurzfristige Profitmaximierung. Der frühere Bundespräsident Roman Herzog schrieb schon 1997, dass Bildung in die Freiheit entlassen werden müsse. Das gleiche fordern heute insbesondere neoliberale Ökonomen. Die Entlassung in die Freiheit bedeutet in dieser Logik das „Sprengen der

staatlichen Fesseln“. Die Vermutung liegt nahe: Wie viele andere Eliten auch, sieht die neoliberale Elite in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft das Bildungssystem mit seinen Inhalten und Prägungen als Schlüssel zu einer nachhaltig „besseren“ Welt – geprägt nach ihren Überzeugungen. Von daher unterscheiden sich die Privatisierungsprozesse im Bildungsbereich von Privatisierungen in anderen Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge. Hier geht es nicht nur einfach um den Verkauf von öffentlichen Unternehmen, sondern um die schleichende Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien in den Bildungsbereich und in die Bildungsinhalte. Schülerinnen, Schüler und Studierende sollen kapitalistische Prinzipien verinnerlichen.

Um dies zu beschleunigen, wird versucht, den Charakter von Bildung umzudefinieren. „Bildung ist keine Ware“ – bei Gewerkschaften und einigen anderen Akteuren ist das eine verbreitete Forderung. Aber selbst der Leiter des Hamburgischen WeltWirtschaftsinstituts (HWWI) schließt sich hier an. Bei den Gewerkschaften liest sich die vollständige Forderung so: „Bildung ist keine Ware. Sie ist ein Menschenrecht.“ Straubhaar vom HWWI aber meint: „Bildung ist keine Ware. Sie ist eine Investition“ (Straubhaar 2006). Das wiederum macht deutlich, wie die neoliberale Ökonomie „denkt“. Wer von Investitionen spricht, meint auch Profite aus den Investitionen. Und wer den Gewinn einstreicht (das lernende Individuum), sollte dafür auch die Rechnung bekommen – das heißt, die Investition muss aus der eigenen Tasche bezahlt werden. Die Tatsache, dass nach Lesart der neoliberalen Ökonomie die Individuen eine höhere Bildungsrendite einfahren als der Staat, legt in dieser Logik die Schlussfolgerung nahe, Gebühren für Bildung zu erheben. Unter Rückgriff auf Antonio Gramsci kann dieser Prozess als das Streben nach „Kultureller Hegemonie“ verstanden werden: Es geht um die Prägung der Beurteilungs- und Handlungsmaßstäbe der Menschen.

Die Umgestaltung, in deren Verlauf die Bedeutung marktwirtschaftlicher Prinzipien zunehmen, muss allerdings schleichend stattfinden: Erstens gilt Bildung bei vielen Menschen in den meisten Industrieländern doch noch als grundständiges öffentliches Gut, das durch den Staat allen bereitgestellt werden sollte. Bei offenen Formen der Vermarktlichung kommt es gelegentlich zu Protesten. Zweitens sind die Strukturen im Bildungsbereich – insbesondere in Deutschland – oft noch gar nicht darauf ausgerichtet, nach Marktprinzipien zu funktionieren. Die öffentliche Organisation von Bildung muss deshalb aus neoliberaler Sicht zuerst zerschlagen und umgebaut werden. Im Bildungsbereich werden also nicht einfach Schulen oder Hochschulen an private Träger verkauft. Im Vorhinein muss der ganze gesellschaftliche Sektor umgebaut werden. Wettbewerb und Effizienz sind dabei die zentralen Schlagwörter. Außerdem steht nicht nur die

Gestaltung der Bildungsprozesse im Fokus der neoliberalen Umgestaltung, sondern Bildung selbst wird unter dem Ziel gesehen, marktkonforme Ergebnisse zu erzielen.

Literatur:

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2010): MEMORANDUM 2010. Sozial-ökologische Regulierung statt Sparpolitik und Steuergeschenke, Köln.

Erdmann, Vera u.a. (2010): Bildungsmonitor 2010. Bessere Bildung trotz Haushaltskonsolidierung – Die Chancen des demographischen Wandels nutzen, Köln. http://www.insm-bildungsmonitor.de/files/downloads/bildungsmonitor_2010.pdf (25.09.2010).

Hamann, Götz (2009): Krisengewinner. DIE ZEIT 08.10.2009.

Holland-Letz, Matthias (2010) Privatisierungsreport – 10. Wie die Finanzkrise die Privatisierung des Bildungswesens vorantreibt, Frankfurt: http://www.gew.de/Binaries/Binary59535/GEW-Priva-10_web.pdf. 02.08.2010.

Jaich, Roman (2010): Welcher Finanzierungsbedarf besteht für das deutsche Bildungssystem – Reichen zehn Prozent des BIP für Bildung und Forschung aus?, in: Kai Eicker-Wolf/Ulrich Thöne (Hrsg.): An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, öffentliche Haushalte und Schuldenbremse, Marburg.

Rügemer, Werner (2008): „Heuschrecken“ im öffentlichen Raum. Public Private Partnership. Anatomie eines globalen Finanzinstruments, Bielefeld.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2009): Sozialberichterstattung. <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de>. 17.01.2010.

Straubhaar, Thomas (2006): Warum macht Bildung reich? Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.09.2006.

Waser, Georges (2007): Der öffentliche Verkehr in Großbritannien liegt darnieder. Neue Zürcher Zeitung vom 22.10.2007.

Zum Weiterlesen:

Beim vorliegenden Artikel handelt es sich um die stark gekürzte und leicht überarbeitete Fassung eines Textes zur Privatisierung im Bildungswesen, der kürzlich in einem Sammelband zur Bildungsfinanzierung in Deutschland erschienen ist: Tobias Kaphegyi/Gunter Quaißer (2010): Privatisierung von Bildung – Ursprung, Besonderheiten und Erscheinungsformen, in: Kai Eicker-Wolf/Ulrich Thöne (Hrsg.): An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, öffentliche Haushalte und Schuldenbremse, Marburg.

Der „Fachkräftemangel“

Zu den Hintergründen einer aktuellen Debatte

Von Lars Niggemeyer

Gegenwärtig wird breit über einen angeblichen Fachkräftemangel diskutiert, insbesondere die Arbeitgeber klagen über einen solchen. Im folgenden Text soll anhand gesamtwirtschaftlicher Daten versucht werden, einen Überblick über die tatsächliche Lage auf dem Arbeitsmarkt und die Hintergründe dieser Klagen zu geben. Dieser Artikel ist als Beitrag zu einer Diskussion zu verstehen, in der es auch innerhalb der Gewerkschaften und Betriebsräte sehr unterschiedliche Positionen gibt.

Unter Fachkräften werden – nach Definition der Bundesagentur für Arbeit – alle Personen verstanden, die mindestens über eine abgeschlossene Ausbildung verfügen. Es geht somit um die übergroße Mehrheit der Einwohner im erwerbsfähigen Alter in Deutschland. Deshalb wird zunächst der Arbeitsmarkt insgesamt in den Blick genommen.

Der Arbeitsmarkt insgesamt

Der Arbeitsmarkt in Deutschland ist seit 35 Jahren von einem andauernden Überangebot der „Ware Arbeitskraft“ gekennzeichnet. Seit Mitte der 1970er Jahre herrscht in Deutschland Massenarbeitslosigkeit, die sich schubweise erhöht hat. Im Jahr 2010 waren insgesamt 3,2 Mio. Personen offiziell von Arbeitslosigkeit betroffen. Neben den registrierten Arbeitslosen kommen noch die Menschen dazu, die sich wegen Aussichtslosigkeit nicht mehr bei den Arbeitsagenturen melden oder nicht mitgezählt werden, weil sie sich zum Beispiel in Arbeitsbeschaffungs-, Eingliederungs- und Weiterbildungsmaßnahmen oder in Ein-Euro-Jobs befinden. Die tatsächliche Arbeitslosigkeit ist demnach viel höher. Sie lag 2010 bei rund fünf Millionen fehlenden Arbeitsplätzen. Hinzu kommen weitere 2,04 Mio. unfreiwillig Teilzeitbeschäftigte, die eine Vollzeitstelle suchen. Insgesamt sind damit rund sieben Mio. Personen in Deutschland von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung betroffen (vgl. AG Alternative Wirtschaftspolitik 2011).

Betrachtet man die Zahl der registrierten Arbeitslosen, so hat sich in der letzten Aufschwungperiode 2006-2008 scheinbar eine Trendwende hin zu einer verringerten Sockelarbeitslosigkeit ereignet: Waren auf dem Höhepunkt der letzten Aufschwungperiode (2000) jahresdurchschnittlich noch 3,89 Mio. Arbeitslose zu verzeichnen, so waren es 2008 nur noch 3,26 Mio. Das insgesamt zur Verfügung stehende Arbeitsvolumen ist jedoch in diesem Zeitraum fast nicht gewachsen - pro Erwerbsperson war 2008 sogar etwas weniger Arbeit vorhanden war als im Jahr 2000. Dem-

zufolge ist die Arbeit unter den Beschäftigten und Arbeitslosen anders verteilt als noch vor acht Jahren. Tatsächlich sind 1,96 Mio. weniger Personen in Vollzeit beschäftigt als noch im Jahr 2000. Umgekehrt verlief in der gleichen Zeit die Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung, die um 2,57 Mio. Personen anstieg, so dass sich hinter dem Rückgang der Arbeitslosigkeit um 630.000 Personen ein Wandel von 1,96 Mio. Vollzeitstellen in 2,57 Mio. Teilzeitarbeitsplätze verbirgt.

Im gleichen Zeitraum hat atypische Beschäftigung massiv zugenommen: Die Zahl der Beschäftigten in Leiharbeit hat sich mehr als verdoppelt, Befristung und Mini-Jobs haben stark zugenommen. Zudem ist der Niedriglohnsektor massiv gewachsen: 1995 waren es 4,42 Millionen Menschen, 2008 arbeiteten 22 Prozent der Beschäftigten bzw. 6,5 Millionen Menschen zu Niedriglöhnen – also einem Stundenlohn von weniger als 9,50 Euro (West) bzw. 6,78 Euro (Ost), davon 4,53 Millionen Frauen. Dabei ist festzuhalten, dass die große Mehrheit der Niedriglohnbeschäftigten qualifiziert ist (79,5 Prozent haben eine Ausbildung oder ein Studium abgeschlossen) und aus der Altersgruppe zwischen 25 und 54 Jahren stammt. „Niedriglöhne betreffen also zunehmend auch die Kerngruppen des Arbeitsmarktes“ (IAQ-Report 2010-06).

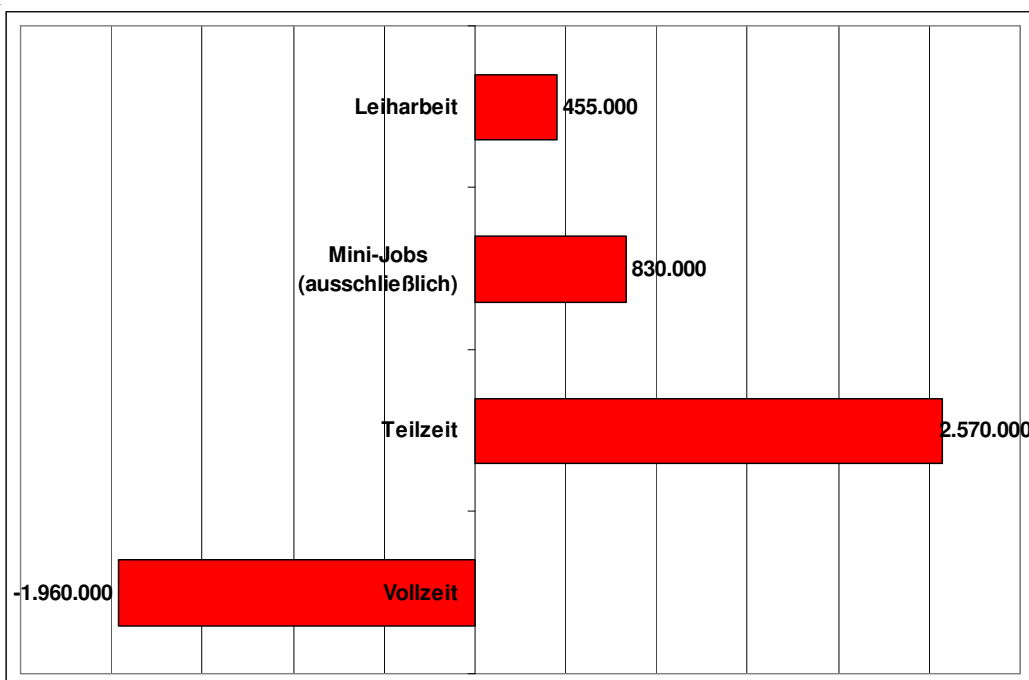


Abbildung 1: Veränderung der Beschäftigungszahlen von 2000 bis 2008 in Deutschland.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung.

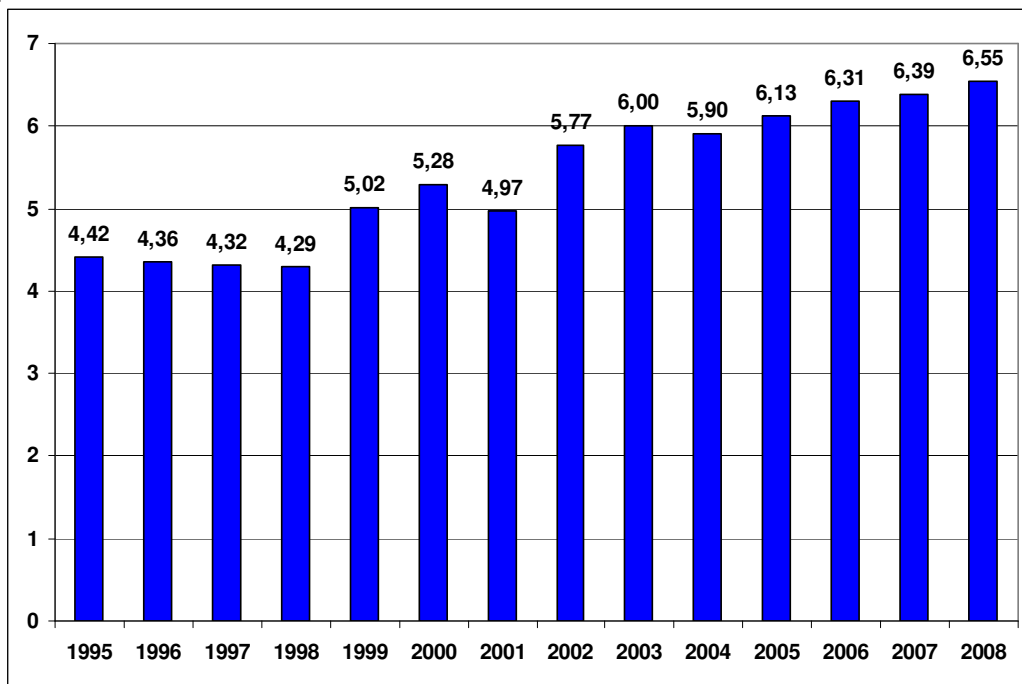


Abbildung 2: Zahl der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland in Mio. Personen – differenzierte Niedriglohnschwellen für Ost und West (inklusive Teilzeit und Minijobs).
Quelle: IAQ-Report 2010-06 auf Basis von SOEP-Zahlen.

Besonders betroffen: Arbeitnehmer unter 25 und über 50

Besonders schwierig gestaltet sich die Arbeitsmarktlage bei den Jahrgängen, die ins Arbeitsleben einsteigen bzw. ausscheiden. Ab dem Alter von 55 nimmt die Erwerbsquote mit jedem weiteren Altersjahr rapide ab. Nur jeder zehnte 64jährige geht noch einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach (vgl. Bäcker /Kistler 2010). Die Arbeitslosenquote der Über-55-jährigen liegt mit 9,6 Prozent im Februar 2011 deutlich über dem Durchschnitt. Arbeitslose über 50 haben es sehr schwer, überhaupt wieder eingestellt zu werden. Die Arbeitgeber verfügen offenbar über genügend jüngere Bewerber, aus denen sie auswählen können.

Spiegelbildlich ist die Lage beim Einstieg ins Arbeitsleben: Hier herrscht schon seit 1995 eine massive Ausbildungsplatzkrise. Seitdem liegt das Angebot an Ausbildungsplätzen regelmäßig unter dem Bedarf. Vereinbarungen zwischen Wirtschaft und Politik zur Behebung der Krise blieben weitgehend wirkungslos: Nur 24 Prozent der Betriebe in Deutschland bilden überhaupt noch aus. Nach Angaben des aktuellen Berufsbildungsberichtes ist jeder dritte Schulabgänger ins sogenannte Übergangssystem verwiesen. Hiervon waren im letzten Jahr rund 320.000 Jugendliche betroffen. Inzwischen sind 1,5 Mio. junge Menschen unter 29 Jahren in Deutschland ohne Berufsausbildung. Wenn

jungen Menschen der Berufseinstieg gelingt, so ist dieser geprägt von Leiharbeit, Fristverträgen und schlechten Chancen auf Übernahme nach der Ausbildung. 54 Prozent der Erwerbstätigen unter 25 Jahren arbeiten in solchen prekären Verhältnissen.

Dies zeigt: Bei jungen Menschen schlummert ein enormes Potential an Fachkräften, das aber seitens der Arbeitgeber keine Beachtung findet.

Auswirkungen des Über- und Unterangebots der Ware Arbeitskraft

Der Arbeitsmarkt ist in der neoklassischen ökonomischen Theorie ein Markt, der – wie jeder Markt – dem Gesetz von Angebot und Nachfrage unterworfen ist. Liegt an Märkten ein Überschussangebot vor, so sinken die Preise der dort gehandelten Waren. Auf dem Arbeitsmarkt wird die Ware Arbeitskraft gehandelt: Bei vorhandenem Überangebot an Arbeitskräften kommt es folglich zu einer Lohnsenkung. Dank Gewerkschaften und kollektiven Tarifverträgen ist es möglich, auch in einer Situation der Massenarbeitslosigkeit Lohnsenkungen zu vermeiden. Allerdings wird es – je länger die Situation andauert – immer schwerer, Lohnerhöhungen durchzusetzen, die sich am Produktivitätsfortschritt orientieren und damit eine Teilhabe der Beschäftigten am wachsenden gesellschaftlichen Reichtum gewährleisten. Die reale (inflationbereinigte) Lohnentwicklung bleibt also hinter der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zurück.

1980 – kurz nach Ende der Vollbeschäftigungsperiode – war der Höhepunkt der Durchsetzungsmacht der Gewerkschaften in Deutschland. In diesem Jahr lag die Summe aller Arbeitnehmereinkommen (inklusive Sozialbeiträge der Arbeitgeber) bezogen auf das verteilbare Volkseinkommen bei 75,2 Prozent. Im ersten Halbjahr 2010 lag dieser Wert nur noch bei 65,5 Prozent (vgl. WSI Verteilungsbericht 2010). Mit der Lohnquote des Jahres 1980 wären den Arbeitnehmern in Deutschland im letzten Jahr rund 180 Mrd. Euro mehr zugeflossen! Besonders zugespitzt hat sich die Lage seit dem Jahr 2000: Die Unternehmens- und Vermögenseinkommen sind in den vergangenen zehn Jahren um 45 Prozent gewachsen und damit fast dreimal so stark wie die Arbeitnehmerentgelte.

Die Unternehmen haben von der Massenarbeitslosigkeit also massiv profitiert: Sie können bei einem Arbeitskräfteüberschuss aus einer Vielzahl von Arbeitskräften zu günstigen Löhnen auswählen. Die Beschäftigten, die auf den Verkauf ihrer Arbeitskraft angewiesen sind, konkurrieren hingegen um die knappe Zahl der Arbeitsplätze. Auch

diejenigen, die nicht von Arbeitslosigkeit oder prekärer Beschäftigung betroffen sind, werden verunsichert. Dazu sagt Pierre Bourdieu zutreffend: „Die Existenz einer beträchtlichen Reservearmee [...] flößt jedem Arbeitnehmer das Gefühl ein, dass er keineswegs unersetzbar ist und seine Arbeit, seine Stelle gewissermaßen ein Privileg darstellt, freilich ein zerbrechliches und bedrohtes Privileg“ (Bourdieu 1998).

Ganz anders stellt sich die Lage dar, wenn ein Unterangebot an Arbeitskräften den Arbeitsmarkt bestimmt. Die Arbeitnehmer können zwischen verschiedenen Arbeitsangeboten auswählen. Sie können höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen durchsetzen. Ihr Leben ist frei von Existenzangst. In dieser Situation ist das „freie“ Walten der Marktgesetze zum Vorteil der Lohnabhängigen. „Arbeitskräftemangel ist bekanntlich von steigenden Löhnen in Form von Abwerbbeprämien und anderem mehr begleitet. Das momentane Lohnniveau ist also im Verhältnis zur Nachfrage noch zu niedrig. [...] Mit den steigenden Löhnen geht die Arbeitsnachfrage zurück und übersteigt immer weniger das Arbeitsangebot. Der Arbeitskräftemangel verschwindet“ (Engelen-Kefer u.a. 1999).

Im strengen Sinn der vorherrschenden, marktorientierten Wirtschaftswissenschaft kann es also gar keinen Mangel an Arbeitskräften geben: Die Löhne steigen so lange, bis sich

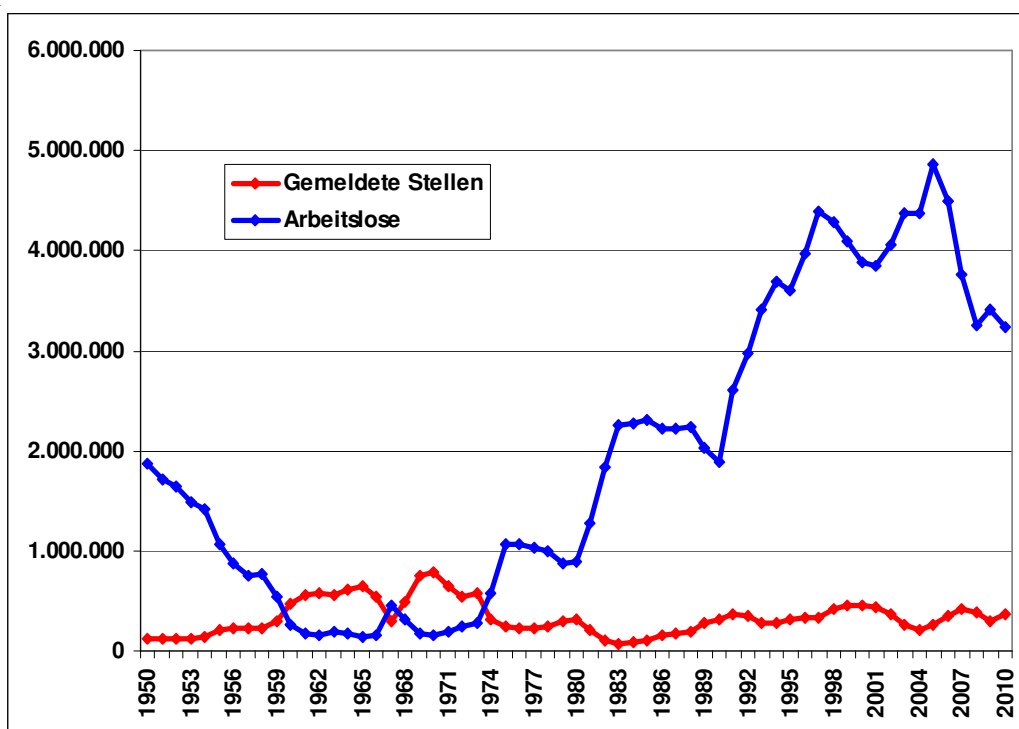


Abbildung 3: Arbeitslose und gemeldete Stellen. Ab 2000 nur ungeforderte Stellen. Quelle: Arbeitsagentur, eigene Darstellung.

Angebot und Nachfrage ausgleichen. Unproduktive Unternehmen, die keine höheren Löhne zahlen können, finden niemanden, der zu ihren Bedingungen arbeitet. Sie verschwinden vom Markt, weil sie nicht mehr wettbewerbsfähig sind. Dies ist für die betroffenen Betriebseigentümer bedauerlich, aus Sicht der Arbeitnehmer jedoch irrelevant. Sie finden ja bessere Arbeitsbedingungen bei anderen, wettbewerbsfähigeren Betrieben.

Aktuell befinden wir uns in einer Situation, in der gesamtwirtschaftlich von einem Arbeitskräftemangel keine Rede sein kann: Das Verhältnis zwischen gemeldeten offenen Stellen und registrierten Arbeitslosen liegt bei 1:10 (inklusive der Arbeitslosen in Maßnahmen). Es liegt massiver Arbeitsmangel und nicht Arbeitskräftemangel vor. Anders waren die Verhältnisse in der Vollbeschäftigungsperiode von 1960 -1973: Die Arbeitslosigkeit lag jahresdurchschnittlich bei unter 300.000 Personen (Ausnahme: Krise 1967/68). Gleichzeitig waren rund doppelt so viele offene Stellen gemeldet. Arbeitskraft war also knapp. Bemerkenswert ist, dass der damalige Arbeitskräftemangel mit einem durchschnittlichen realen BIP-Wachstum von rund 4% pro Jahr einherging. Arbeitskräftemangel ist also mit hohen Wachstumsraten vereinbar und kein gesamtgesellschaftliches Problem. Im Gegenteil: Aus Sicht der Lohnabhängigen ist Arbeitskräftemangel ein wünschenswerter Zustand!

Fachkräftemangel?

Das Angebot an Arbeitskräften ist selbstverständlich nicht identisch mit dem Angebot an Fachkräften in bestimmten Sparten. Es ist denkbar, dass trotz Massenarbeitslosigkeit in bestimmten Berufen weniger Bewerber als Stellen vorhanden sind. Zu dieser Frage hat das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) kürzlich eine umfassende Untersuchung für die technisch-naturwissenschaftlichen und industriellen Berufe veröffentlicht. Sein Autor, Karl Brenke, weist nach, dass von einem Fachkräftemangel keine Rede sein kann (Brenke 2010):

- „Bei fast allen Fachkräften ist die Zahl der Arbeitslosen höher als die Zahl der offenen Stellen – wobei zusätzlich zu berücksichtigen ist, dass nicht alle Arbeitslosen bei einem solchen Vergleich einbezogen werden können. Aus dem Rahmen fällt nur die kleine Gruppe der Vulkaniseure sowie die Elektroinstallateure“ und die Ärzte. In den meisten Berufen liegt die Zahl der offenen Stellen unter dem Vorkrisenniveau; gleichzeitig sind mehr Fachkräfte arbeitslos als vor zwei Jahren.

Berufe	Arbeitslose 1)			Offene Stellen		
	Okt 08	Okt 10	Veränderung in Prozent	Okt 08	Okt 10	Veränderung in Prozent
Spanende Berufe und Schweißer	12.968	19.843	53	17.362	12.289	-29,2
Schlosser, Werkzeugmacher, Stahlschmiede	23.068	27.123	17,6	17.669	12.904	-27
Elektroinstallateure, -monteure, Elektrogerätebauer	21.636	20.608	-4,8	21.779	21.246	-2,4
Maschinenbautechniker	3.211	5.896	83,6	4.062	2.101	-48,3
Techniker des Elektrofaches	2.794	3.248	16,2	1.529	1.028	-32,8
Datenverarbeitungsfachleute	26.690	29.499	10,5	7.028	6.669	-5,1
Maschinen- und Fahrzeugbauingenieure	3.754	5.250	39,9	5.018	3.366	-32,9
Elektroingenieure	2.911	3.490	19,9	2.502	2.159	-13,7
Architekten, Bauingenieure	6.768	6.317	-6,7	1.704	1.734	1,8
Chemiker, Chemieingenieure	2.173	2.657	22,3	298	288	-3,4

1) Ohne Arbeitslose bei zKT

Tabelle 1: Veränderung der Zahl offener Stellen und gemeldeter Arbeitsloser im Oktober 2010 gegenüber Oktober 2008 für ausgewählte Berufe. Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Berechnungen des DIW Berlin; Brenke 2010: 7.

- „Gäbe es einen Fachkräftemangel, müsste er sich bei der Lohnentwicklung zeigen. ... Nach der amtlichen Erhebung der Arbeitnehmerverdienste sind die Bruttostundenlöhne in den letzten Jahren kaum gestiegen. Das war auch schon vor der Krise so. Die Fachkräfte schnitten bei der Lohnentwicklung seit 2009 nicht besser ab als die übrigen Arbeitnehmer, im Verarbeitenden Gewerbe und in dessen Kernbereich, dem Investitionsgüter produzierenden Gewerbe, sogar etwas schlechter.“

Gesamte Wirtschaft				
	Alle Arbeitnehmer	Arbeitnehmer in leitender Stellung	Herausgehobene Fachkräfte	Fachkräfte
2008	0,1	1,3	0,3	-0,1
2009	1,7	0,9	1,3	1,1
1. Quartal 2010	0,7	1,2	0,6	-0,1
2. Quartal 2010	0,4	0,6	0,8	0,4
Verarbeitendes Gewerbe				
	Alle Arbeitnehmer	Arbeitnehmer in leitender Stellung	Herausgehobene Fachkräfte	Fachkräfte
2008	-0,2	2,1	-0,1	-0,2
2009	0,9	0,8	0,5	0,1
1. Quartal 2010	1,1	0,5	0,4	0,7
2. Quartal 2010	0,7	0	0,2	1

Tabelle 2: Entwicklung der Bruttostundenlöhne der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach Leistungsgruppen. Veränderung zum Vorjahreszeitraum in Prozent, preisbereinigt. Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

- Gerade in den Ingenieursberufen ist in den nächsten Jahren eher mit einer Fachkräfteschwemme zu rechnen. In den Fächern Maschinenbau und Verfahrenstechnik gibt es aktuell genauso viele Studenten wie sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Es ist fraglich, ob die zu erwartende hohe Absolventenzahl der nächsten Jahre insgesamt adäquat beschäftigt werden wird.

Gegenwärtig verlassen mehr Hochschulabsolventinnen und -absolventen Deutschland, als aus anderen Ländern einwandern. Als Gründe für den Wegzug nennt Ulrich Walwei (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) „bessere Arbeitsbedingungen, Aufstiegschancen oder persönliche Gründe.“ Das heißt: Der Arbeitsmarkt ist für viele deutsche Hochschulabsolventen so schlecht, dass sie auswandern, um woanders Arbeit zu finden.

Tatsächlich sprechen also alle verfügbaren ökonomischen Indikatoren gegen einen bestehenden Fachkräftemangel – mit Ausnahme ganz weniger Berufe.

Ein Sonderfall sind examinierte Pflegekräfte. Hier überwiegt die Zahl der freien Stellen. Dieses Problem ist aber hausgemacht: Trotz erkennbar steigendem Bedarf ist die Zahl der schulischen Ausbildungsplätze bundesweit zurückgegangen. Noch schwerer wiegt: Die Arbeitsbedingungen in den Pflegeeinrichtungen sind oftmals miserabel, die Entlohnung ist weit unterdurchschnittlich. So kann ein Arbeitgeber nicht erwarten, ausreichend Fachkräfte zu finden.

Der demografische Wandel

In den kommenden Jahren wird die Bevölkerung in Deutschland erheblich altern. Dies betrifft auch das Potential der verfügbaren Erwerbspersonen, da viele das Rentenalter erreichen und gleichzeitig weniger in Deutschland aufgewachsene Personen ins Erwerbsleben eintreten. Prognosen über den Arbeitsmarkt in 15 Jahren sind allerdings naturgemäß unsicher: Insbesondere das Ausmaß der Zuwanderung, die Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren sowie die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung können nicht sicher vorhergesagt werden.

Das IAB prognostiziert in einer aktuellen Studie einen Rückgang des Erwerbspersonenpotentials um 3,6 Mio. Personen bis 2025 (Annahmen: eine Nettozuwanderung von 100.000 Personen jährlich sowie eine steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen). Die Nachfrage nach Arbeit nimmt laut Modellrechnung des IAB sogar leicht zu. Diese Annah-

me widerspricht allerdings der Tatsache, dass seit 1960 in Deutschland konjunkturzyklusübergreifend die Produktivität schneller als die Wirtschaftsleistung wächst. In der Folge sinkt bisher das insgesamt vorhandene Arbeitsvolumen von Jahrzehnt zu Jahrzehnt. Aber selbst unter den Bedingungen einer Umkehr dieses Trends geht das IAB von rund 1,5 Mio. Arbeitslosen im Jahr 2025 aus – ohne Berücksichtigung von unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigung. Geht man hingegen von einer rückläufigen Nachfrage nach Arbeitskräften aus, würde die Zahl der Arbeitslosen deutlich höher liegen: So nimmt die Prognos AG bis 2025 einen Rückgang der Nachfrage nach Arbeitskräften um eine Million an. Legt man diese – wahrscheinlichere – Annahme zugrunde, so ist die Arbeitslosigkeit im Jahr 2025 entsprechend höher zu veranschlagen.

Der demografische Wandel würde also zu einer Verminderung, aber nicht zu einer Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit führen. Von einem Mangel an Arbeitskräften könnte keine Rede sein. Denkbar ist, dass in den kommenden Jahren Fachkräftengpässe aufgrund fehlender oder unpassender Qualifikationen auftreten werden. Hier können die Unternehmen aber bereits heute gegensteuern: Durch die betriebliche Ausbildung und duale Studiengänge können sie das Angebot an Fachkräften mittelfristig selbst steuern. Sie müssen nur die Zahl der angebotenen Plätze entsprechend erhöhen. Im Übrigen ist es Aufgabe der Bildungspolitik, dafür zu sorgen, dass alle Kinder und Jugendlichen eine umfassende frühkindliche Förderung und schulische Bildung erhalten, die allen eine Entfaltung ihrer Potentiale ermöglicht.

Fazit

Die Debatte über den angeblichen Fachkräftemangel lenkt von den wirklichen Problemen ab: Andauernde Massenarbeitslosigkeit, zunehmende prekäre Beschäftigung und wachsende soziale Ungleichheit. Wer Fachkräfte braucht, muss sie entsprechend bezahlen und qualifizieren. Die Arbeitgeber nutzen die Debatte hingegen, um auch in Zukunft über ein überreichliches Reservoir an Arbeitskräften verfügen zu können. Ihre Forderungen nach einer Verlängerung von Lebens- und Wochenarbeitszeiten sowie einer massiven Ausweitung der Zuwanderung zielen darauf ab, das für sie sehr günstige Verhältnis von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt beizubehalten. Im Interesse der Beschäftigten ist dagegen eine Verknappung von Arbeitskraft bzw. eine massive Erhöhung der Nachfrage nach Arbeitskräften. Aus Sicht der Lohnabhängigen sollten deshalb die Themen „Umverteilung der Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung“ sowie „Ausbau der Beschäftigung im öffentlichen Dienstleistungssektor (Gesundheit, Pflege, Bildung, Erziehung)“ im Mittelpunkt der Debatte stehen.

Literatur:

AG Alternative Wirtschaftspolitik: Memorandum 2011, Köln.

Gerhard Bäcker / Ernst Kistler: Rente mit 67, Vierter Monitoring-Bericht des Netzwerks für eine gerechte Rente, Berlin 2010.

Pierre Bourdieu: Prekarität ist überall, in: Gegenfeuer. Wortmeldungen im Dienste des Widerstands gegen die neoliberale Invasion, Konstanz 1998.

Karl Brenke: Fachkräftemangel kurzfristig nicht in Sicht, in: DIW Wochenbericht 46/2010.

Ursula Engelen-Kefer, Jürgen Kühl, Peter Peschel, Hans Ullmann: Beschäftigungspolitik, 3. Auflage, Köln 1999.

IAB 2010: Arbeitsmarktbilanz bis 2025, Kurzbericht 12/2010.

IAQ-Report 2010-06: Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus.

Prognos 2010: Arbeitslandschaft 2030, Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise, Anlagenband: Ergebnistabellen Deutschland, Stand: 5.2.2010.

WSI Verteilungsbericht 2010, in: WSI Mitteilungen 12/2010.

Neutrale und wissenschaftliche Politikberatung?

Der politische Einfluss auf die Arbeit der „Fünf Wirtschaftsweisen“

Von Lea Arnold

Mit dem „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ – häufig einfach nur als Sachverständigenrat bezeichnet – wurde 1964 erstmals ein Beratungsgremium geschaffen, um wirtschaftspolitische Entscheidungen wissenschaftlich zu unterstützen. Dieses Gremium, auch bekannt als die „Fünf Wirtschaftsweisen“, soll wertneutrale Aussagen über bestimmte wirtschaftliche Situationen treffen. Der Sachverständigenrat soll dabei unabhängig agieren können und im Idealfall durch seine auf wissenschaftlicher Grundlage erstellten Jahresgutachten eine entpolitisierende Wirkung auf die Wirtschaftspolitik in Deutschland ausüben.

Bis heute spielen diese Jahresgutachten eine zentrale Rolle in wirtschaftspolitischen Debatten. Es stellt sich jedoch die grundsätzliche Frage, ob eine neutrale und rationale Politikberatung der Wirtschaftspolitik durch den Sachverständigenrat tatsächlich gewährleistet werden konnte und kann. Auch die Frage, welchen Einfluss die Gewerkschaften auf die Ratstätigkeit nehmen können, verdient eine genauere Betrachtung. Beide Fragen stehen im Mittelpunkt der nachfolgenden Überlegungen.

Es war von Beginn an – und ist bis heute – das ausschließliche Recht der Bundesregierung, die Ratsmitglieder zu ernennen. Jedoch haben die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften ein Vorschlagsrecht für jeweils eine(n) Wissenschaftler(in). Die von gewerkschaftlicher Seite unterstützten Ratsmitglieder vertreten seit jeher meist keynesianische, nachfrageorientierte Ansätze. So betonen sie etwa die Bedeutung gesamtwirtschaftlicher Nachfrage in Folge höherer Löhne oder Staatsausgaben. Abgesehen von den Anfangsjahren des Rates widersprachen sie damit dem wirtschaftswissenschaftlichen Mainstream. Dieser setzte sich Mitte der 70er Jahre durch, er setzte auf angebotsorientierte Wirtschaftspolitik und erhoffte sich – etwa durch niedrigere Löhne, Deregulierung und Kürzung der Staatsausgaben – eine größere Investitions- sowie Wirtschaftsdynamik. Entsprechend besetzen die gewerkschaftlich unterstützten Mitglieder des Sachverständigenrats auch im Rat eine Minderheitenposition. Sie müssen ihren Standpunkt häufig in Minderheitsvoten zum Jahresgutachten deutlich machen. Es zählt zu den Feinheiten der politischen Regierungstaktik, diese Minderheitsvoten gekonnt zu ignorieren. Alternative Sichtweisen auf wirtschaftliche Prozesse und politische Instrumente können so keinen Zugang in die Regierungspolitik finden.

Zu Beginn der Ratstätigkeit war die wirtschaftspolitische Position der Ratsmehrheit durchaus noch keynesianisch und nachfrageorientiert ausgerichtet. Dennoch war der

Sachverständigenrat auch in dieser Phase sehr heterogen besetzt. Nach außen wurden Konflikte innerhalb des Gremiums erst sichtbar, als 1968/1969 zwei Mitglieder den Sachverständigenrat vor Ablauf der üblichen Dauer einer Ratsmitgliedschaft verließen. Als Gründe wurden die Hinderung an Minderheitsvoten und wenig Akzeptanz des Sachverständigenrats seitens der Politik, insbesondere seitens des Finanzministers Franz Joseph Strauß (CSU), genannt. Bis 1966 waren sowohl das Bundeskanzleramt als auch das Bundeswirtschaftsministerium durch CDU-/CSU-Politiker besetzt. Erst mit der Bildung der Großen Koalition und der Ernennung Karl Schillers (SPD) zum Bundeswirtschaftsminister änderte sich dies. Waren die keynesianischen Vorschläge des Rates unter seinem Vorgänger Kurt Schmücker (CDU) nicht umgesetzt worden, sollten diese in Schillers Ministerzeit ihre Blüte erfahren. Die Politisierung innerhalb des Sachverständigenrats zwischen nachfrageorientierter, keynesianischer und angebotsorientierter, ordoliberaler Wirtschaftspolitik wurde nun auf die Ebene der Wirtschaftspolitik getragen, da nun im Zuge der Übernahme des Wirtschaftsministeriums durch die (damals noch keynesianisch ausgerichtete) SPD die Vorschläge des Sachverständigenrats unter dem starken Einfluss Schillers umgesetzt wurden.

Zunächst blieb die wirtschaftspolitische Position der Ratsmehrheit keynesianisch ausgerichtet. Das änderte sich Mitte der 1970er Jahre, als sich diese in eine angebotspolitische Richtung verschob. Auch zu dieser Zeit war der Rat sehr heterogen besetzt. Nach außen machte sich dies primär durch Minderheitsvoten derjenigen Ratsmitglieder bemerkbar, die abweichende Meinungen vertraten. Sie fanden jedoch keinen Eingang in den Jahreswirtschaftsbericht und damit in die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung. Von anderer Seite erfuhren alternative wirtschaftspolitische Ansätze jedoch seit Mitte der 70er Jahre Unterstützung: 1975 gegründet, legte die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Memorandum-Gruppe) ab 1977 regelmäßig ihre Memoranden vor.

Bis 1972 wurde der Bundeswirtschaftsminister durch Karl Schiller und Helmut Schmidt von der SPD gestellt, es folgte der FDP-Politiker Hans Friderichs. Danach war in den Jahren 1977-1984, also auch in den letzten Jahren der Kanzlerschaft Helmut Schmidts, mit dem FDP-Politiker Otto Graf Lambsdorff ein ausgewachsener Anhänger des Sachverständigenrats und angebotspolitischer Wirtschaftspolitik Bundeswirtschaftsminister.

Die angebotspolitische Neuorientierung des Rats brachte erste Konflikte mit der SPD mit sich, die weiterhin einer nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik nahe stand. Im Gegensatz dazu unterstützte die FDP die Neuausrichtung, allen voran Bundeswirtschaftsminister Lambsdorff. Da das Bundeskanzleramt unter Helmut Schmidt dem

Sachverständigenrat nur wenig Interesse entgegenbrachte, konnte Lambsdorff das Gremium nach seinen Wünschen mit Vertretern angebotspolitischer Ansätze auffüllen.

In den frühen 1980er Jahren wurde mit dem Regierungswechsel diese neoliberale Angebotspolitik dann auch praktisch umgesetzt. Einmal mehr zeigte sich der Sachverständigenrat in dieser Zeit hochgradig politisiert: Eine keynesianische und nachfrageorientierte Minderheitsposition, vertreten von Werner Glastetter (von Gewerkschaftsseite unterstützt) und Hans-Jürgen Krupp (SPD) stellte sich der neuen neoliberalen, angebotspolitischen Mehrheit entgegen. Dieser Konflikt fand sein Pendant auf politischer Ebene: Nachdem die FDP das Bundeswirtschaftsministerium übernommen hatte und Lambsdorff seine wirtschaftspolitische Ausrichtung immer stärker angebotspolitisch orientierte, kam es zu Schwierigkeiten zwischen dem FDP-geführten Bundeswirtschaftsministerium und der SPD-Führung. Die Vorschläge des Sachverständigenrats wurden dank des Widerstands der SPD vorerst nicht umgesetzt.

Nach dem Bruch der sozialliberalen Koalition, von Lambsdorff ganz wesentlich mit vorangetrieben, ging die FDP 1982 eine Koalition mit der CDU ein. Es folgte damit eine längere Phase der angebotspolitischen Ausrichtung sowohl der Wirtschaftspolitik als auch des Sachverständigenrats. Außer dem regelmäßig von Gewerkschaftsseite vorgeschlagenen Mitglied des Rates wurden alle Mitglieder durch die FDP-Minister und das Bundeskanzleramt vorgeschlagen. Deren Auswahl war nicht zuletzt danach ausgerichtet, dass sie die Politik der Koalition unterstützten. Die keynesianisch orientierten Professoren Hans-Jürgen Krupp (SPD, Mitglied im Sachverständigenrat 1982-1984), Dieter Mertens (1984-1986) und Rüdiger Pohl (1986-1994, die beiden letztgenannten von den Gewerkschaften vorgeschlagen) gaben in den Jahresgutachten regelmäßig Minderheitsvoten ab, die aber in den Jahreswirtschaftsberichten der Bundesregierung keine Erwähnung fanden und auch wirtschaftspolitisch nicht aufgegriffen wurden. Die Vorschläge der Ratsmehrheit wurden nun bis 1989 häufig umgesetzt; Sachverständigenrat und CDU-FDP-Bundesregierung verfolgten einen gemeinsamen neoliberalen Kurs.

Durch die Wende und die Wiedervereinigung 1990 wurde der Einfluss der Wissenschaftler deutlich begrenzt. Hier ist durchaus ein gewisser Bruch zu den 1980er Jahren zu erkennen: Viele Vorschläge wurden aus regierungstaktischen Gründen nicht umgesetzt. Vielmehr bestärkte das Handeln Helmut Kohls (CDU) den Primat der Politik.

Gegen Ende der Kohl-Ära wurde seitens des Sachverständigenrats das Problem der hohen Arbeitslosigkeit immer stärker kritisiert. Die Wissenschaftler mussten nicht

zuletzt um ihre eigene Reputation fürchten, wenn sie keine wirtschaftspolitischen Lösungen anbieten konnten. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass das von Gewerkschaftsseite unterstützte Mitglied Wolfgang Franz sich kurze Zeit nach seinem Eintritt in den Sachverständigenrat der angebotspolitischen Mehrheit anschloss. In dieser Zeit waren folglich keine Minderheitsvoten in den Jahresgutachten mehr zu finden. Die Gewerkschaften reagierten darauf, indem sie Jürgen Kromphardt für die nächste Ratsperiode vorschlugen. Im Jahr 2003 wurde Franz dann sogar von Arbeitgeberseite unterstützt, sodass sein inhaltlicher Wechsel nun nach außen offensichtlich wurde. Seit 2009 hat Franz auch den Vorsitz des Rates inne.

Während der rot-grünen Regierungszeit unter Kanzler Gerhard Schröder (SPD) wurde in der wirtschaftspolitischen Diskussion eine neue Konzeption vertreten, die auch den Sachverständigenrat stark prägte. Der so genannte „Dritte Weg“, ursprünglich als Mittelweg zwischen Nachfragepolitik einerseits und Angebotspolitik andererseits gedacht, wurde sowohl von der Ratsmehrheit in ihren Jahresgutachten als auch von der Regierung als neuer wirtschaftspolitischer Weg unterstützt. Doch die darin angelegte Annäherung an keynesianische Nachfragepolitik blieb faktisch aus. Auch der Sachverständigenrat wurde nach der Wahl 1998 alsbald mit Wissenschaftlern besetzt, die die Politik des Dritten Weges mittrugen. Nachhaltige nachfragepolitische Veränderungen fanden sich in den Jahresgutachten (von den mittlerweile üblichen Minderheitsvoten abgesehen) hingegen nicht.

Die Vorschläge der Ratsmehrheit wurden während der rot-grünen Regierungszeit zwar häufig umgesetzt, beispielsweise floss das „Zwanzig-Punkte-Programm“ des Sachverständigenrates in Großteilen in die „Agenda 2010“ ein. Die kritischen Stimmen der nachfrageorientierten Professoren Jürgen Kromphardt und Peter Bofinger fanden in den Jahreswirtschaftsberichten der Bundesregierung allerdings keine Beachtung. Da sich Sachverständigenrat und Regierung, insbesondere in Gestalt der Bundeswirtschaftsminister Werner Müller bzw. Wolfgang Clement, in den Hauptlinien der Wirtschaftspolitik immer ähnlicher wurden, mischte sich der Rat auch immer stärker in tagespolitisches Geschehen ein. Die bisherige Zuordnung einer keynesianischen Wirtschaftspolitik zur SPD war endgültig aufgehoben. Wie schon unter der Vorgängerregierung wurde der Sachverständigenrat mit regierungsfreundlichen und angebotstheoretisch orientierten Mitgliedern besetzt.

In den vergangenen Jahren hat die Zahl der Minderheitsvoten wieder stark zugenommen. Besonders das derzeitige Ratsmitglied Peter Bofinger, von den Gewerkschaften

vorgeschlagen, übt regelmäßig Kritik an der Mehrheit des Rates. So ist es den gewerkschaftsnahen Vertretern in der Außenwirkung und in der öffentlichen Diskussion möglich, alternative Lösungsvorschläge zu verbreiten und auf wirtschaftspolitische Fehlentwicklungen hinzuweisen.

Letztlich nimmt der Sachverständigenrat eine der Regierungspolitik untergeordnete Rolle ein. Hierfür sind zwei Gründe augenfällig: Zum einen bestimmt vorrangig die Regierung über die Besetzung des Sachverständigenrats. Alternative Perspektiven bleiben damit stets eine Minderheitenmeinung. Der Wirtschaftsweisen Gerhard Scherhorn (Mitglied im Sachverständigenrat 1974-1979) meint dazu: „Die Parteizugehörigkeit war nicht so wichtig, mehrere Ratsmitglieder gehörten keiner Partei an, ich denke sogar die meisten. Das war auch gar nicht nötig, das Procedere [der Ratsbesetzung, L.A.] war Garantie dafür, dass der Rat in Sachen Lohnpolitik stets eine arbeitgeberfreundliche Mehrheit hatte.“

Zum anderen nimmt die Bundesregierung die Inhalte der Jahresgutachten vorrangig dann auf, wenn sie der eigenen Politik nahe kommen. Insbesondere die nachfrageorientierten Minderheitsvoten finden damit bewusst keine Beachtung. Positionen, die der in aller Regel regierungsfreundlichen und angebotstheoretischen Ratsmehrheit widersprechen, bleiben damit regierungspolitisch unwirksam. Die ursprünglich erhoffte, neutrale Beratung wird durch den Einfluss der Regierung auf die Auswahl der Ratsmitglieder und die selektive Rezeption der Jahresgutachten untergraben.

Obwohl als unabhängiges Beratungsgremium geschaffen, wurde der Sachverständigenrat in den vergangenen Jahren so immer stärker in die konkrete Politikformulierung integriert. Die intensive Einbindung des damaligen „Wirtschaftsweisen“ Bert Rürup in die rot-grüne Sozial- und Rentenpolitik mag hierfür ein gutes Beispiel sein. Der Einfluss der Politik nimmt damit einmal mehr zu, eine schleichende Instrumentalisierung des Rates durch die Bundesregierung ist unübersehbar.

Krank und pleite? Das deutsche Gesundheitssystem

Buchbesprechung

Von Ulrich Gransee

Hartmut Reiners ist ein versierter Kenner des deutschen Gesundheitssystems und auch als Autor des Buches „Mythen der Gesundheitspolitik“ bekannt (mittlerweile in der zweiten Auflage erschienen). Als Referatsleiter „Grundsatzfragen der Gesundheitspolitik“ war er von 1992 bis 2010 in für Gesundheit zuständigen Ministerien tätig, zunächst in Nordrhein-Westfalen und dann in Brandenburg. Das Zustandekommen vieler Reformgesetze im Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung hat er fachkundig begleitet. Von 1987 bis 1990 war er als Sachverständiger Mitglied der Enquete-Kommission „Strukturreform der Gesetzlichen Krankenversicherung“.

Sein Buch bietet einen fundierten Überblick über das Gesundheitssystem, dessen Probleme, deren Ursachen und mögliche Lösungsansätze. Reiners erklärt politische Verantwortlichkeiten, benennt wirtschaftliche Interessen von Pharmaindustrie, Ärzten und Profiteuren des Gesundheitssystems. Themen wie Arzneimittelpreise, Krankenhausfinanzierung, private Krankenversicherungen, regionale Unterschiede in der Ärztedichte, die Höhe von Ärzte-Honoraren, die Kopfpauschale oder die Bürgerversicherung werden verständlich erläutert und eingeordnet.

Anschaulich werden Wirkungszusammenhänge beschrieben. Reiners zeigt zum Beispiel, dass die steigenden Kassenbeiträge auf sinkende Einnahmen – und nicht auf steigende Ausgaben – zurückzuführen sind. Einnahmen sinken, weil die Einkommen stagnieren oder zurückgehen und prekäre Beschäftigung immer weiter um sich greift. Als Gesundheitsökonom verdeutlicht er auch das Mackenroth-Theorem: „Aller Sozialaufwand [muss] immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden“. Renten und Gesundheitsausgaben müssen stets zu dem Zeitpunkt von der Volkswirtschaft beglichen werden, wenn sie konkret anfallen. Eine eindeutige Kritik an jedwedem Kapitaldeckungsverfahren, ein Plädoyer für die solidarische gesetzliche Sozialversicherung und gegen bereits bestehende und zukünftige Privatisierungen.

Das Buch ist absolut lesenswert und in verständlicher Sprache geschrieben. Für eine überarbeitete Neuauflage würde aber ein etwas ausführlicherer Anhang und ein Glossar diesen Wegweiser noch hilfreicher und zugänglicher machen.



Hartmut Reiners: Krank und pleite? Das deutsche Gesundheitssystem, Berlin: Suhrkamp 2011, ISBN 978-3518462478, 223 Seiten, 8,95 Euro.

Auswirkungen von Privatisierungen auf Gewerkschaften

Buchbesprechung

Von Patrick Schreiner

490 Seiten sind eine Menge Papier. Man kann Sachbücher dieser Länge komplett lesen, oder man kann sich auf die relevanten Bereiche beschränken. Gerade bei Dissertationen empfiehlt sich häufig die zweite Strategie – und sie liegt gerade auch bei Richter-Steinkes Arbeit nahe. Einführende Teile zu sozialwissenschaftlicher Theorie, aber – bei entsprechenden Vorkenntnissen – auch die allgemeinen Anmerkungen zu Privatisierung und Liberalisierung lassen sich getrost überspringen. Der Rest des Buches ist dann gerade aus einem praktischen gewerkschaftlichen Interesse heraus mit umso größerem Gewinn zu lesen.

Richter-Steinke widmet sich der Frage, wie sich Privatisierungen auf Gewerkschaften sowie ihre Strategien, Organisationsformen und ihre Kampfkraft auswirken. Er untersucht dies am Beispiel der Deutschen Bahn AG, wirft aber mehrfach auch einen vergleichenden Blick ins Nachbarland Österreich sowie den deutschen Postsektor und bezieht die europäische und internationale Ebene ein. Seine Analyse beruht methodisch auf Expertengesprächen, aktuellen Dokumenten und Presseberichten. Alleine im deutschen Verkehrsbereich befasst er sich mit der früheren GdED/Transnet, der früheren GDBA und der GDL, mit verdi, mit der NGG, der IG Metall sowie den Dachverbänden DGB und dbb. Findet die aus Transnet und GDBA entstandene EVG nur am Rande Erwähnung, da die Arbeit vor der Verschmelzung abgeschlossen wurde, so wird der Prozess des Zusammengehens doch gut nachgezeichnet.

Richter-Steinke zeigt anschaulich und gut recherchiert die Schwierigkeiten auf, die sich den Gewerkschaften angesichts von Liberalisierungen und Privatisierungen stellen. Hiervon ausgehend, beschreibt er mögliche Reaktionsweisen, die sich zwischen grundsätzlicher Ablehnung und zielgerichteter Kooperation bewegen können. Das Buch sei all jenen empfohlen, die sich aus gewerkschaftlicher Sicht mit Privatisierungen und Liberalisierungen und/oder dem Verkehrssektor befassen. Wer vor dem Kauf einen Blick hineinwerfen mag, der sei auf die Möglichkeit hingewiesen, die Arbeit im Internet herunterzuladen.



Matthias Richter-Steinke: Auswirkungen von Privatisierungen auf Gewerkschaften. Die Privatisierung der europäischen Eisenbahnen am Beispiel der Deutschen Bahn im Kontext von Liberalisierung, Europäisierung und Globalisierung, Verlags-haus Monsenstein und Vannerdat, Münster, 2011, ISBN 978-3-8405-0034-4, 490 Seiten, 24,80 Euro. Auch online unter: <http://miami.uni-muenster.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-5964/>.

Zukunftsfähiges Hamburg – Zeit zum Handeln

Buchbesprechung

Von Stephan Krull

Mit vielen Anregungen fokussiert das hier zu besprechende Buch Erkenntnisse aus der bundesweiten Studie „Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt“ des Wuppertal-Instituts aus dem Jahr 2008 auf die politische und gesellschaftliche Realität Hamburgs. Die Autorinnen machen anschaulich, wie lokale Zukunftsfähigkeit gestaltet werden kann.

Die Gewerkschaften werden aufgefordert, sich stärker und anders mit der Krise der Arbeit zu beschäftigen. Während die Studie der Umweltpolitik angesichts der aktuellen Herausforderungen nur symbolische Bedeutung zuspricht, müssten Gewerkschaften in Wahrnehmung der Interessen der arbeitenden Menschen ein sozial-ökologisches Umbauprogramm entwickeln und mit Bündnispartnern durchsetzen.

Interessant das Kapitel „Arbeit“. Hier wird von hoher Arbeitslosigkeit und ungerechter Verteilung der (Erwerbs-) Arbeit ausgegangen. Das Nachdenken darüber hat zu der Erkenntnis geführt, Arbeit und Einkommen gerechter zu verteilen. Der Schlüssel heißt „kurze Vollzeit“, womit „Zeit für Sorge-, Eigen- und Gemeinwohlarbeit“ gewonnen werde. Dies lässt sich gut nachvollziehen: Während ‚Erwerbspersonenpotenzial‘ und Produktivität ständig steigen, sinkt das Arbeitsvolumen tendenziell von 55 Mrd. Stunden (1960) pro Jahr über 47 Mrd. Stunden in den alten Bundesländern und 60 Mrd. Stunden im größer gewordenen Deutschland (1990) und wieder 55 Mrd. Stunden (2010). Zugleich aber umgehen die Autorinnen eine ernsthafte Auseinandersetzung mit der Frage der (Um-) Verteilung des Reichtums. Debatte und Kampf um Verteilung werden sich nicht vermeiden lassen!

Die Gewerkschaften werden aufgefordert, eine Scheu vor Arbeitszeitverkürzungen zu überwinden „[...] und betriebs- und branchenübergreifende politische Forderungen zu entwickeln. Eine Politik der Arbeitszeitverkürzung wird [...] breit unterstützt werden, wenn ihre positiven Wirkungen deutlich gemacht und konkret erfahren werden können.“ Dies sei auch der Fall, wenn durch Absenkung der Arbeitszeit der eigene Arbeitsplatz oder der von Kollegen gesichert werden könne.

Die „Zeitreise 2030“ ist eine schöne Utopie und ein Beispiel dafür, dass „Denken ohne Geländer“ in jeder Generation entwickelt wird, um Neues und Anderes zu gestalten, anstatt nur so genannte „Sachzwänge“ zu verwalten.



Wuppertaler Institut für Klima, Umwelt, Energie: Zukunftsfähiges Hamburg, Zeit zum Handeln. Herausgegeben von BUND Landesverband Hamburg, Diakonisches Werk Hamburg, Zukunftsrat Hamburg. Dölling und Gallitz Verlag 2010, ISBN 978-3862180035, 256 Seiten, 9,90 Euro.

In schwerer See?

Buchbesprechung

Von Patrick Schreiner

Von der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise war und ist auch die maritime Wirtschaft betroffen. Den Werften an den norddeutschen Küsten brachen, verstärkt durch ohnehin bestehende Überkapazitäten im globalen Schiffsbau, Aufträge weg. Dies wirkte wiederum auf die keineswegs auf den norddeutschen Raum beschränkten maritimen Zulieferbetriebe zurück. Den Reedereien erging es vor dem Hintergrund des massiv zurückgegangenen Welthandels ähnlich. Verschärft wurde diese Entwicklung durch die krisenbedingt drastisch erschwerten Finanzierungsmöglichkeiten im maritimen Bereich: Banken zogen sich aus der risikoreichen und marmen Schiffsfinanzierung zunehmend zurück.

Der vorliegende Tagungsband widmet sich der Situation der Maritimen Wirtschaft – und darüber hinaus der strukturpolitischen Bedeutung der maritimen Branchen für Norddeutschland – vor dem Hintergrund der Krise. Da die ihm zu Grunde liegende Tagung im November 2009 stattfand, entsprechen seine Zahlen und Fakten nicht immer dem aktuellen Stand. Gleichwohl enthält er zahlreiche Hinweise und Ausführungen, die nach wie vor inhaltliche Gültigkeit beanspruchen können. So gehen etwa Ludwig/Tholen/Kühn in ihrem Beitrag ausführlich auf die Beschäftigungssituation im deutschen Schiffsbau ein. Sie zeigen auf, wie Beschäftigung weggebrochen ist und weiter wegbricht. Basis ihres Beitrags ist die 18. Betriebsrätebefragung, die die Autoren im September 2009 im Auftrag des Bezirks Küste der IG Metall durchführten.

Mit insgesamt drei themenübergreifenden Beiträgen führt der Tagungsband in die Situation der Maritimen Wirtschaft in Deutschland ein. So präsentiert Arno Brandt in knapper Form seine Forschungen zur Struktur und geografischen Verortung maritimer Unternehmen. Er zeigt etwa auf, dass gerade auch das Land Bremen und mehrere Regionen Niedersachsens wichtige Kristallisationskerne der Maritimen Wirtschaft in Deutschland darstellen.

Wer sich für die Maritime Wirtschaft im Besonderen oder die Struktur der norddeutschen Wirtschaft im Allgemeinen interessiert, wird an diesem Buch nicht vorbeikommen. Dies gilt umso mehr, als es sich qualitativ deutlich von anderen Tagungsbänden abhebt. Während diese sich nämlich häufig damit bescheiden, nichtssagende politische Statements von PolitikerInnen und BürokratInnen aneinanderzureihen, zeichnet sich der hier besprochene Band erfreulicherweise durch zahlreiche inhaltlich fundierte und analytisch ausgefeilte Beiträge aus.



Joachim Lange, Arno Brandt (Hg.): In schwerer See? Maritime Wirtschaft und regionale Strukturpolitik in Krisenzeiten. Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie 2010. ISBN 978-3-8172-6909-9, 191 Seiten, 12,00 Euro.

Finanzpolitik zwischen Schuldenbremse und Steuergerechtigkeit

Veranstaltung

Die Situation der Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen in Deutschland steht derzeit im Mittelpunkt wirtschafts- und finanzpolitischer Debatten. Angesichts leerer Kassen und steigender Verschuldung drohen umfangreiche Ausgabenkürzungen auf allen staatlichen Ebenen. Die so genannte „Schuldenbremse“ soll das zentrale Instrument darstellen, um Defizite in den Haushalten von Bund und Ländern abzubauen. Auch die Politik in Niedersachsen diskutiert über die „Schuldenbremse“ und andere mögliche Strategien der Haushaltskonsolidierung.

Haben die Defizite in den öffentlichen Kassen ihre Ursache in einem übermäßigen staatlichen Ausgabenwachstum? Welcher Zusammenhang besteht zwischen Haushaltsdefiziten und Steuergerechtigkeit? Welche Aufgaben sollen Bund, Länder und Kommunen in Zukunft überhaupt noch wahrnehmen? Wie sollen sie diese Aufgaben finanzieren? Diese und andere finanz- und wirtschaftspolitische Fragen sind Thema der Veranstaltung am 24. Juni, zu der der DGB-Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt herzlich einlädt. Sie findet in der üstra-Remise in Hannover statt (Eingang Goethestraße 19).

Programm:

10.15 Uhr Begrüßung durch Hartmut Tölle, Vorsitzender DGB-Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt

10.30 Uhr „Finanzpolitik nach der Finanzmarktkrise“, Prof. Dr. Peter Bofinger, Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

11.15 Uhr „Banken und öffentliche Haushalte nach der Finanzmarktkrise“, Dr. Gunter Dunkel, Vorsitzender des Vorstandes der NordLB

12.00 Uhr Mittagspause mit kleinem Imbiss

13.00 Uhr Podiumsdiskussion mit:

- Prof. Dr. Peter Bofinger, Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
- Dr. Gunter Dunkel, Vorsitzender des Vorstandes der NordLB
- Dr. Volker Schmidt, Hauptgeschäftsführer NiedersachsenMetall
- Hartmut Tölle, Vorsitzender DGB-Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt
- Stephan Weil, Oberbürgermeister der Stadt Hannover
- Moderation: Peter Mlodoch, Journalist

14.00 Uhr Ende der Veranstaltung

Der DGB bittet um Anmeldung per Mail an: ute.kamradek@dgb.de



Impressum

ISSN 1868-8209

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

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

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

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

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

E-Mail und kostenfreies E-Mail-Abonnement: wiso-info@dgb.de

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

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

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