

# LESEBUCH DER SOZIALEN DEMOKRATIE 2

*Simon Vaut, Carsten Schwäbe u. a.*

## Wirtschaft und Soziale Demokratie



AKADEMIE  
FÜR SOZIALE  
DEMOKRATIE

**NEU**

4., überarbeitete  
Auflage

FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

ISBN 978-3-95861-937-1 4., überarbeitete Auflage



Herausgegeben von der  
**Friedrich-Ebert-Stiftung**  
**Abteilung Politische Akademie**  
**Bonn, August 2018**

Redaktion: Jochen Dahm, Carsten Schwäbe, Markus Trömmner, Simon Vaut

Kontakt: [jochen.dahm@fes.de](mailto:jochen.dahm@fes.de) / [markus.troemmer@fes.de](mailto:markus.troemmer@fes.de)

Druck: Druckerei Brandt GmbH, Bonn

Layout und Satz: DIE.PROJEKTOREN, Berlin / Titelfoto: Nyul/Hans12/Chesse

Für die inhaltlichen Aussagen dieser Veröffentlichung tragen die Autorinnen und Autoren der einzelnen Abschnitte die Verantwortung. Die geäußerten Meinungen müssen nicht in allen Teilen der Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung entsprechen. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

# LESEBUCH DER SOZIALEN DEMOKRATIE 2

*Simon Vaut, Carsten Schwäbe u. a.*

## Wirtschaft und Soziale Demokratie

# INHALT

---

<b>Vorwort zur 4. Auflage</b>	<b>4</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>6</b>
<b>2. Grundlegende Wirtschaftstheorien</b>	<b>9</b>
2.1. Die Klassiker der Wirtschaftstheorie	12
2.2. Idealtypen der Wirtschaftstheorie	29
2.3. Kernaufgaben und Herausforderungen der heutigen Wirtschaftspolitik	36
2.4. Mehr Gleichheit: Wirtschaftlich richtig, politisch notwendig, sozial gerecht!	38
2.5. Neue Vordenker_innen: hin zu einer pluralen Ökonomik	42
<b>3. Wirtschaftssysteme und Wirtschaftsordnungen</b>	<b>57</b>
3.1. Kapitalismus und Demokratie	57
3.2. Koordinierter und unkoordinierter Kapitalismus	66
<b>4. Wirtschaftspolitische Orientierungen der Sozialen Demokratie</b>	<b>70</b>
4.1. Grundwerte und Grundrechte der Sozialen Demokratie	70
4.2. Wirtschaftspolitische Prinzipien	77
4.3. Wie viel Wachstum ist genug? Qualitatives Wachstum und Postwachstumsökonomie	87
4.4. Bewertung von Parteiprogrammen nach den Zielen der Sozialen Demokratie	92

---

<b>5. Wirtschaftsordnungen: Ländermodelle</b>	<b>94</b>
5.1. USA	94
5.2. Großbritannien	100
5.3. Deutschland	107
5.4. Südkorea	117
5.5. Schweden	123
<b>6. Konkrete Wirtschaftspolitiken: Praxisbeispiele</b>	<b>129</b>
6.1. Mission Energiewende: Politik eines Entrepreneurial State für einen nachhaltigen Strommarkt	130
6.2. Wirtschaft und Arbeit im digitalen Zeitalter	140
6.3. Haushaltspolitik: Schulden. Machen. Wachstum	148
6.4. Gute Arbeit und Mitbestimmung: die Politik „guter Arbeit“	153
<b>7. Weiterdenken</b>	<b>165</b>
<b>Bibliografie</b>	<b>166</b>
<b>Autoren / Redaktion / Mitarbeit</b>	<b>169</b>
<b>12 Wichtige Stichpunkte</b>	<b>169</b>

## VORWORT ZUR 4. AUFLAGE

Deutschland ist ein reiches Land mit Wohlstand und Chancen für viele – aber nicht für alle. Unsere Gesellschaft wird immer ungleicher im Einkommen, im Vermögen, in den Chancen und regional. Unserer Wirtschaft schadet diese Ungleichheit ebenso wie unserer Demokratie.

Mehr denn je gilt es, die Fliehkräfte des Kapitalismus zu zähmen, seine Produktivität zu nutzen, aber dafür zu sorgen, dass er den vielen, nicht nur den wenigen nützt, dass Demokratie nicht an den Werkstoren haltmacht. Der Markt ist ein guter Diener, aber ein schlechter Herr.

Wie kann das gelingen? Was zeichnet eine moderne, wertegebundene Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie aus? Für alle, die politisch mitgestalten wollen, sind Antworten auf diese Fragen entscheidend.

Nur wer weiß, wo die Reise hingehen soll, wird auch andere für seine Ideen begeistern und seine Ziele erreichen. Umso wichtiger ist es daher, sich des eigenen Kurses zu vergewissern.

Zu dieser Vergewisserung will dieses Lesebuch einen Beitrag liefern. Hier werden wichtige Wirtschaftstheorien erläutert, Wirtschaftsordnungen beschrieben, zentrale Werte und Orientierungen bestimmt und es wird gefragt, was diese Werte für eine konkrete Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie bedeuten. Dabei ist klar, dass hier keine abgeschlossenen Antworten gegeben werden können. Immer wieder muss neu durchdacht und neu begründet werden, wie eine Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie gelingen kann. Deshalb will dieser Band keine für immer gültigen Antworten liefern, sondern zum Lesen und Weiterdenken einladen.

Dieses Buch ist der zweite Band der Reihe der *Lesebücher der Sozialen Demokratie*, in der grundlegende Fragen der Sozialen Demokratie wissenschaftlich fundiert und klar in der Sprache besprochen werden.

Wenn über die Wirtschaft des 21. Jahrhunderts diskutiert wird, können die Umbrüche, die die Globalisierung mit sich gebracht hat, nicht außer Acht gelassen werden. In diesem Band wird die Globalisierung unter dem Gesichtspunkt betrachtet, welchen Einfluss sie auf die Gestaltung und die Rahmenbedingungen der deutschen Wirtschaftsordnung hat. Im Lesebuch „Globalisierung und Soziale Demokratie“ werden die Hintergründe der Globalisierung und Möglichkeiten ihrer politischen Gestaltung analysiert. Weitere Bände sind zu den Themen Grundlagen, Sozialstaat, Europa, Integration und Zuwanderung, Staat und Bürgergesellschaft, Frieden und Sicherheit sowie Geschichte erschienen.

Herzlich danken möchten wir an dieser Stelle Simon Vaut, Tobias Gombert und Carsten Schwäbe. Simon Vaut war Hauptautor der ersten Auflage, die Tobias Gombert redaktionell und didaktisch bereichert hat und die Carsten Schwäbe für die vierte Auflage weiterentwickelt hat. Unser Dank gilt zudem Thomas Meyer und Michael Dauderstädt sowie Andrä Gärber und Markus Schreyer für ihren Rat bei der Konzeption bzw. Neukonzeption des Buches. Ferner gilt unser Dank allen Autoren für die hervorragende Zusammenarbeit. Ohne ihre Beiträge wäre das Lesebuch nicht gelungen; etwaige Unzulänglichkeiten gehen zu unseren Lasten.

Das Symbol der Akademie für Soziale Demokratie ist ein Kompass. Mit den Angeboten der Akademie möchte die Friedrich-Ebert-Stiftung einen Rahmen bieten, um Standpunkte und Orientierungen zu klären. Wir würden uns freuen, wenn Sie unsere Angebote nutzen, um Ihren politischen Weg zu bestimmen. Soziale Demokratie lebt davon, dass Bürgerinnen und Bürger sich immer wieder mit ihr auseinandersetzen und sich für sie engagieren.



Jochen Dahm

*Leiter*

*Akademie für Soziale Demokratie*



Dr. Markus Trömmel

*Projektleiter*

*Lesebücher der Sozialen Demokratie*

Bonn, August 2018

# 1. EINLEITUNG

*„Der globale Kapitalismus häuft große Mengen an Kapital an, die aber nicht zwangsläufig neuen Wohlstand erzeugen. Entfesselte Finanzmärkte bringen Spekulation und Erwartungen hervor, die einer nachhaltigen und langfristig ausgerichteten Wirtschaftsweise entgegenstehen. Wo das einzige Ziel die schnelle und hohe Rendite ist, werden allzu oft Arbeitsplätze vernichtet und Innovationen verhindert. Kapital muss der Wertschöpfung und dem Wohlstand dienen.“  
(Hamburger Programm 2007: 7)*

*Kapitalismus  
zähmen*

Das Verhältnis von Staat und Markt und der Gegensatz von Arbeit und Kapital sind seit jeher politische Fragen, die besonders umkämpft sind. Sie waren es, als Marktwirtschaft und moderne Demokratie entstanden, aber sie sind es auch heute mehr denn je.

Klar ist: Eine Demokratie muss der im Kapitalismus angelegten zunehmenden Ungleichheit laufend gegensteuern, sonst gefährdet sie sich selbst. Die Superreichen münzen wirtschaftlichen Einfluss in politischen um, die Abgehängten bleiben nicht nur den Wahlen fern, öffentliches Vertrauen und damit die Basis des Zusammenlebens erodiert.

Aber wie kann das Gegensteuern gelingen, ohne die enorme Produktivität, die der Kapitalismus auch mit sich bringt, auzubremsen? Wie muss eine moderne, wertegebundene Wirtschaftsdemokratie der Sozialen Demokratie ausgestaltet werden?

Die Grundwerte der Sozialen Demokratie lauten Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ihr Ziel ist die Verwirklichung einer Gesellschaft, in der die Grundwerte und umfassende politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Grundrechte für alle Menschen verwirklicht sind.

Woran könnte sich in diesem Sinne der Erfolg einer Wirtschaftspolitik bemessen? Eine moderne Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie muss, so lautet der Ansatz dieses Buches, drei Prinzipien gleichzeitig gerecht werden. Sie muss Wachstum, sozialen Ausgleich und Nachhaltigkeit miteinander in Einklang bringen.

*Balance von Wirtschaftswachstum,  
sozialem Ausgleich  
und ökologischer  
Nachhaltigkeit*

Zu den Fragen, welcher theoretischen Grundlagen sich die Soziale Demokratie dabei bedienen kann, welche Wirtschaftssysteme und -ordnungen die Realisierung ihres Anspruchs begünstigen, wie es um die Wirtschaftsordnungen in anderen Ländern bestellt ist und was diese theoretischen Probleme für konkrete Politikentwürfe bedeuten können, will dieses Lesebuch eine grundlegende Orientierung bieten.

**Wirtschaftspolitische Orientierung  
der Sozialen Demokratie  
Kapitel 4**

<b>Thematischer Aufbau</b>	<b>Gegenstand des Lesebuchs „Grundlagen der Sozialen Demokratie“</b>		Liberalen Demokratie					
			Soziale Demokratie			Libertäre Demokratie		
	<b>Gegenstand des Lesebuchs „Wirtschaft und Soziale Demokratie“</b>							
	<b>Kapitel 2</b>	Theorie	Marx		Keynes		Smith	
	<b>Kapitel 3.1</b>	System	Kapitalismus					
	<b>Kapitel 3.2</b>	Ordnungen	Autoritär		Koordiniert		Unkoordiniert	
	<b>Kapitel 5</b>	Länder			Schweden	Südkorea	D	GB
<b>Kapitel 6</b>	Praxisbeispiele							

Zunächst wird auf der Ebene der **Wirtschaftstheorie** beschrieben, welche Analysen und Schlussfolgerungen die in der Geschichte einflussreichsten Ökonomen Adam Smith, Karl Marx und John Maynard Keynes anbieten. Die daraus abgeleiteten Idealtypen des Wirtschaftsliberalismus, des Antikapitalismus und des gesteuerten Kapitalismus werden dann aus heutiger Sicht und mit Blick auf die Ziele der Sozialen Demokratie beurteilt. Außerdem werden neue ökonomische Denkerinnen und Denker vorgestellt, die aktuelle Probleme der Wirtschaftstheorie und -politik in den Blick nehmen (Kapitel 2).

Auf Ebene der **Wirtschaftssysteme und -ordnungen** wird dem Zusammenhang zwischen Kapitalismus und Demokratie nachgespürt und werden die beiden in den westlichen Industriestaaten vorherrschenden Wirtschaftsordnungen des koordinierten und unkoordinierten Kapitalismus dargestellt (Kapitel 3).

Auf Ebene der wirtschaftspolitischen Programmatik wird aus dem Zusammenspiel von Grundwerten, Grundrechten und wirtschaftspolitischen Zielen die **wirtschaftspolitische Orientierung der Sozialen Demokratie** entwickelt (Kapitel 4).

Ein Vergleich der verschiedenen Wirtschaftsordnungen in den **USA, Großbritannien, Deutschland, Südkorea und Schweden** (Kapitel 5) und konkrete exemplarische Politikvorschläge in den wirtschaftspolitischen Bereichen **Energie- wende, Wirtschaft und Arbeit im digitalen Zeitalter, Haushaltspolitik** sowie **Gute Arbeit und Mitbestimmung** (Kapitel 6) runden den Band ab.

Die Frage nach einer Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie berührt also eine Vielzahl von Ebenen, die in diesem Band aufgegriffen werden, insbesondere auch die Frage, was Soziale Demokratie selbst auszeichnet.

Eine erste Antwort auf diese Frage bietet die SPD in ihrem Grundsatzprogramm:

*„Soziale Demokratie garantiert nicht nur die bürgerlichen, politischen und kulturellen, sondern gleichermaßen die sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte aller Menschen. Sie sichert die gleichberechtigte soziale Teilhabe aller durch gesellschaftliche Demokratisierung, vor allem Mitbestimmung, durch den auf Bürgerrechte gestützten vorsorgenden Sozialstaat und durch eine koordinierte Marktwirtschaft, in der der Vorrang der Demokratie vor den Märkten gewährleistet ist.“* (Hamburger Programm 2007: 19)

## 2. GRUNDLEGENDE WIRTSCHAFTSTHEORIEN

### In diesem Kapitel

- werden die historisch einflussreichsten Wirtschaftstheorien vorgestellt;
- wird ihre heutige Bedeutung reflektiert;
- wird dargestellt, welche Bedeutung sie für die Soziale Demokratie haben;
- werden Bezüge zu aktuellen Denkerinnen und Denkern der Wirtschaftstheorie hergestellt.

„Praktiker, die sich ganz frei von intellektuellen Einflüssen glauben, sind gewöhnlich die Sklaven irgendeines verblichenen Ökonomen“, schrieb John Maynard Keynes (1966: 323), selbst einer der wichtigsten Wirtschaftswissenschaftler der Geschichte. In diesem Kapitel werden die Grundzüge seiner Theorie und die der neben ihm wohl bedeutendsten und einflussreichsten Ökonomen, Adam Smith und Karl Marx, vorgestellt und miteinander verglichen. Damit werden die drei Pole der historisch wichtigsten Wirtschaftstheorien abgesteckt. Die Debatte über mehr Markt oder mehr Staat in der Wirtschaft setzte sich jedoch auch nach dem Wirken von John Maynard Keynes in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts fort. Schließlich verstärkte die Finanzkrise 2008/09 das Interesse an neuen, alternativen Wirtschaftstheorien in Wissenschaft und Gesellschaft. Auf diesen neuen Pluralismus der Wirtschaftstheorien geht daher der zweite Teil dieses Kapitels ein.

Aber lohnt sich die Beschäftigung mit der Gedankenwelt von Ökonomen, die ihre Werke vor Jahrhunderten geschrieben haben, überhaupt noch? Passen ihre Erklärungen noch auf die sich ständig ändernde globalisierte Welt oder sind sie längst veraltet, nicht mehr verständlich und von der Geschichte widerlegt?

Warum und in welcher Weise haben die Theorien von Adam Smith, Karl Marx und John Maynard Keynes Bedeutung für die Soziale Demokratie? Sie können in zweifacher Hinsicht hilfreich sein: Erstens bieten sie in vielen Fällen eine ideologische Orientierungshilfe, aus der sich Politik bedienen kann. Sich im Kontext unterschiedlicher Wirtschaftstheorien orientieren zu können, hilft dabei, wirtschaftspolitische Argumentationen auf ihre Schlüssigkeit zu prüfen und sich somit nicht orientierungslos einer ideologischen Theorieschule auszusetzen.

*Drei große Ökonomen: Smith, Marx und Keynes*

*Sind die Klassiker noch immer aktuell?*

*Große Ökonomen als Orientierungshilfe*

*Soziale Demokratie:  
Anleihen bei allen  
dreien*

Zweitens gehört die Soziale Demokratie zwar nicht komplett einer der drei Wirtschaftstheorien an, steckt aber einen übergreifenden normativen Rahmen ab. Sie bedient sich dabei aus allen drei Theorien, wenn auch mit deutlicher Präferenz in Richtung der Idee eines gesteuerten Kapitalismus, wie Keynes ihn beschrieben hat.

Dabei waren alle drei Ökonomen heftiger Kritik ausgesetzt. Zahllos sind die Versuche, ihre Theorien zu widerlegen. Sie wurden totgesagt – und treten doch regelmäßig den Beweis an, dass Totgesagte länger leben. Niemand, der sich gründlich mit Wirtschaft beschäftigen möchte, kann die Ideen von Smith, Marx oder Keynes ignorieren.

*Der historische  
Kontext:  
Smith: Mitte des  
18. Jahrhunderts*

Bei der Betrachtung dieser Klassiker muss der Kontext ihrer jeweiligen Epoche beachtet werden. Adam Smith formulierte seine Ideen gegen Mitte des 18. Jahrhunderts zur Zeit des Merkantilismus. Diese Theorie lehrte die Monarchen, dass sie ihre verschwenderische Hofhaltung durch eine Kontrolle des Handels, den Fokus auf Exporten statt Importen und daher durch das Dirigieren der Wirtschaft finanzieren sollten. Seine Skepsis gegenüber dem Staat entwickelte Smith also aus der Erfahrung mit verschwenderischen, sich selbst bereichernden Monarchien – nicht etwa am Beispiel eines modernen Wohlfahrtsstaates.

*Marx: Mitte des  
19. Jahrhunderts*

Marx' sprachgewaltige Kapitalismuskritik suchte Mitte des 19. Jahrhunderts eine Antwort auf die Verelendung der Massen während der Frühindustrialisierung und der ersten Globalisierungswelle. Heute ist seine Wahrnehmung durch den Staatssozialismus des 20. Jahrhunderts geprägt, sodass mitunter ein verzerrtes Bild seiner Gedanken entsteht.

*Keynes:  
1930er Jahre*

Keynes schließlich analysierte in den 1930er Jahren einen ökonomischen Liberalismus, der angesichts der Weltwirtschaftskrise offensichtlich aus den Fugen geraten war. Seine „Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes“ war nicht zuletzt der Versuch, Vorschläge für die Stabilisierung des Wirtschaftssystems zu machen, um damit ein Abgleiten weiterer Demokratien in radikale Diktaturen zu verhindern. Seit der Weltfinanzkrise 2008/09 erlebt das Denken von Keynes eine Renaissance. Sowohl Überlegungen einer weltweiten Finanzmarktregulierung als auch staatliche Investitionsprogramme werden wieder heftig diskutiert.

Die Beschäftigung mit den drei großen Ökonomen Smith, Marx und Keynes hat neben einer grundsätzlichen Orientierung auch einen sehr praktischen Nutzen: Viele ökonomische Bilder und Erklärungen, die uns heute geläufig sind und die wir oft benutzen, ohne ihren Ursprung zu kennen, wurden von den dreien geprägt.

	Smith	Marx	Keynes
<b>Wann</b>	Mitte des 18. Jh.s	Mitte des 19. Jh.s	1930er Jahre
<b>Anlass</b>	Merkantilismus, Absolutismus	Industrialisierung und Verelendung der Arbeiter	Weltwirtschaftskrise und Entstehung von Diktaturen
<b>Hauptziel</b>	Kapitalismus als Modell zur Erlangung der Freiheit vom merkantilistischen und feudalen Staat	Kapitalismuskritik, Verbesserung der Lage der Arbeiter und ihre Befreiung vor Ausbeutung	Sicherung von Demokratie nur durch Stabilisierung der Marktwirtschaft und speziell des Arbeitsmarktes
<b>Anknüpfungspunkte für Soziale Demokratie</b>	Freiheit und das Leitbild der Kooperation auf Basis von Freiwilligkeit	Leitbild von „guter Arbeit“ und dem Ausgleich zwischen Arbeit und Kapital	Leitbild koordinierter Wirtschaft und aktiver Wirtschaftspolitik

Das Bild der durch die Eigennützigkeit der Marktakteure lenkenden „unsichtbaren Hand des Marktes“ wurde von Adam Smith eingeführt. Es sollte die Effizienz des Marktes erklären. Heute wird es teilweise dahin gehend mythologisch verklärt, dass der Markt alles richten könne.

*Smith: die „unsichtbare Hand des Marktes“*

Wer dagegen eine Politik anstrebt, die „gute Arbeit“ gewährleisten soll, kommt an Marx nicht vorbei, denn er prägte entscheidend den Begriff der „Entfremdung der Arbeit“.

Von Keynes stammt der häufig zitierte Ausspruch „Langfristig sind wir alle tot“. Er plädierte damit für die Verantwortung des Staates, einem Marktversagen entgegenzutreten. Sein „Hinweis“ ist vor allem gegen jene gerichtet, die auf die langfristigen Selbstheilungskräfte des Marktes setzen statt auf die wirtschaftspolitische Verantwortung des Staates, auch kurzfristig auf Wirtschaftskrisen zu reagieren.

## 2.1. Die Klassiker der Wirtschaftstheorie

### 2.1.1. Adam Smith – der Begründer des Wirtschaftsliberalismus

*Smith: „Der Wohlstand der Nationen“*

*Zeitlicher Kontext:  
Merkantilismus  
in der Mitte des  
18. Jahrhunderts*

Das Grundlagenwerk der Wirtschaftsliberalen ist das 1776 von Adam Smith veröffentlichte Buch „Der Wohlstand der Nationen“.

Großbritannien befand sich zu dieser Zeit in einer Phase des Übergangs vom Merkantilismus zum Kapitalismus (vgl. Gerstenberger 2006: 40, 57–65; Conert 2002: 64).

In der Epoche des Merkantilismus, die sich vom 16. bis ins 18. Jahrhundert erstreckte, maßten Fürsten und Könige den Erfolg ihrer Wirtschaftspolitik in der Fülle des Goldes und Silbers, das sie anhäufen konnten. Der Handel wurde als Nullsummenspiel betrachtet: Was ein Land gewann, musste ein anderes Land verlieren. Produktionskapazitäten sollten stets im Inland gestärkt werden. Exporte,

auch zur Erhöhung der eigenen Goldreserven, waren positiv, Importe wurden per se als negativ angesehen. Ein gegenseitiger Nutzen aus gegenseitigem Handel (Importen und Exporten auf beiden Seiten) und Spezialisierung wurde nicht gesehen. Deshalb wurden Wareneinfuhren mit hohen Schutzzöllen belegt, während die Einfuhr von Rohstoffen gefördert bzw. durch Kolonialisierung abgesichert wurde. Die Höfe versuchten die Wirtschaft zu dirigieren. Die Zunftordnung regelte genau, wer welcher Tätigkeit nachgehen durfte und in welchem Umfang Waren produziert wurden.

**Adam Smith** (1723–1790) gilt als Vater des Wirtschaftsliberalismus und lebte als Moralphilosoph und Zollbeamter in Schottland.

Er stellte die These auf, dass bei einem freien Marktspiel der Kräfte dann der meiste Wohlstand entstehe, wenn jeder seinen Eigennutz verfolge. Smith veröffentlichte 1776 das Buch „Untersuchung über Wesen und Ursachen des Wohlstands der Nationen“ (meist zitiert als „Der Wohlstand der Nationen“), das als Grundlage der neuzeitlichen Ökonomie gilt. Seine grundlegenden Gedanken stehen bis heute in den ökonomischen Lehrbüchern.

Weniger bekannt ist, dass der Moralphilosoph Smith in „Die Theorie der ethischen Gefühle“ dargelegt hat, dass Fairness, Vertrauen und Ehrlichkeit unverzichtbar für wirtschaftliches Handeln sind und gegenseitige Empathie die wichtigste Triebfeder für das gesellschaftliche Miteinander ist.

*Smiths Ziel:  
Überwindung des  
Merkantilismus*

Smith schrieb sein „kapitalistisches Manifest“, um diese starre Wirtschaftsordnung aufzubrechen. Seine Ideen fielen auf fruchtbaren Boden. Er trug damit zur Liberalisierung von Wirtschaft und Handel bei.

Smith veränderte grundlegend die Theorie über den Reichtum einer Volkswirtschaft. Er bemaß den Reichtum ausschließlich an der geleisteten Arbeit und nicht wie bei den Merkantilisten an ihren Goldreserven.

Smith identifizierte drei Quellen für das Erreichen von allgemeinem Wohlstand:

- Streben nach Eigennutz und Eigentum
- Arbeitsteilung und Spezialisierung
- Freier Handel und Wettbewerb

Er beschrieb an einem Beispiel, wie aus dem Streben nach Eigennutz und Eigentum etwas Produktives entstehen kann, das letztlich dem Gemeinwohl diene.

*„Nicht vom Wohlwollen des Metzgers, Brauers und Bäckers erwarten wir das, was wir zum Essen brauchen, sondern davon, dass sie ihre eigenen Interessen wahrnehmen. Wir wenden uns nicht an ihre Menschen-, sondern an ihre Eigenliebe, und wir erwähnen nicht die eigenen Bedürfnisse, sondern sprechen von ihrem Vorteil.“ (Smith 1974: 17)*

Als wesentliche Triebkraft wirtschaftlicher Entwicklung beschrieb Smith gleich im ersten Satz seines Werkes „Der Wohlstand der Nationen“ die Arbeitsteilung:

*„Die Arbeitsteilung dürfte die produktiven Kräfte der Arbeit mehr als alles andere fördern und verbessern.“ (Smith 1974: 9)*

Er erläuterte den Vorteil von Arbeitsteilung am Beispiel einer Stecknadelfabrik: Ein einzelner Arbeiter kann alleine nur wenige Stecknadeln pro Tag produzieren. Wird die Herstellung in mehrere Arbeitsschritte aufgeteilt und von mehreren spezialisierten Arbeiter\_innen erledigt, die sich auf einen Produktionsschritt konzentrieren, können täglich mehrere Tausend Stecknadeln hergestellt werden.

Schließlich sprach sich Smith für Freihandel und freien Wettbewerb aus. Ähnlich wie bei der Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Arbeiter\_innen könnten sich Länder, die frei miteinander handeln können, auf das spezialisieren, was sie jeweils am besten beherrschen. Die Produktivität könne so insgesamt steigen.

*Drei Quellen des Wohlstands*

*Das Streben nach Eigennutz*

*Produktivität durch Arbeitsteilung*

*Wohlstand durch Freihandel und Wettbewerb*

Die Verteilung über die „unsichtbare Hand des Marktes“ sei, so Smith, effizient und schaffe mehr Anreize als jegliche Form zentraler wirtschaftlicher Planung und Abschottung. Als Beispiel beschrieb David Ricardo, der auf Smiths Handelstheorie aufbaute, den Handel zwischen Schottland und Portugal.

*Durch Handel den  
„komparativen“  
Vorteil nutzen*

Während Schottland besonders gut Wolle herstellen könne, produziere Portugal günstig Wein. Das nannte Smith einen absoluten Kostenvorteil für beide Länder mit ihren beiden Produkten. Wenn die beiden Länder sich auf ihre Produkte konzentrierten und Handel betrieben, anstatt zu versuchen, mit viel Aufwand sowohl Wein als auch Wolle herzustellen, würden beide durch eine effiziente, größere Produktion profitieren. Ricardo fügt hinzu, dass auch in dem Fall, dass Schottland sowohl Wein als auch Wolle günstiger produzieren könnte, sich Handel und Spezialisierung lohnten, weil Schottland durch eine Spezialisierung auf seine Stärke bei der Wolle noch mehr produzieren kann. In diesem Fall spricht man von einem komparativen Kostenvorteil.

Diese Überlegungen waren eine Abkehr von der Vorstellung seiner Zeit, dass Handel ein Nullsummenspiel sei. Ironischerweise war Adam Smith als Zollbeamter aber über ein Jahrzehnt für die Einhaltung der merkantilistischen Handelsregeln zuständig.

*Was ist  
„Laisser-faire“?*

Um die Quellen des Wohlstands – Gewinnstreben, Arbeitsteilung, Handel und Wettbewerb – wirken zu lassen, soll der Staat nach Smith nur indirekt auf den Markt einwirken und ihm so viel Freiraum wie möglich lassen. Daraus folgte die sogenannte Laisser-faire-Doktrin<sup>1</sup>. Sie besagt, dass der Staat sich auf die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, Landesverteidigung, Rechtssicherheit, Infrastruktur und Bildung beschränken und ansonsten nicht in den Markt eingreifen soll. Dann entfalte sich größtmögliche Produktivität. Die „unsichtbare Hand“, die freie Märkte effizient lenkt, folgt aus dem Streben jedes Individuums nach dem eigenen Glück.

*Entfesselung der  
Produktivkräfte*

Smith schuf die theoretische Grundlage für die Liberalisierung der Wirtschaft, die vor allem im 19. Jahrhundert mit der Industrialisierung bis dahin ungeahnte Produktivkräfte entfesselte. Smith ging allerdings davon aus, dass eine freie Marktwirtschaft automatisch in ein Gleichgewicht findet, und sah Krisen und Rezessionen nicht voraus.

---

<sup>1</sup> „Laisser faire“ (frz.) bedeutet so viel wie „gewähren lassen“ oder „laufen lassen“.

Ähnlich wie Marx, der in seiner Theorie die Ausbeutung der Arbeiter\_innen und die Entfremdung der Arbeit analysierte, sah auch Smith die Schattenseiten des Kapitalismus. Er fürchtete, dass eine immer kleinteiligere Arbeitsteilung zur Abstumpfung der Menschen aufgrund einseitiger Arbeit führen würde, und forderte als Ausgleich mehr Bildungsangebote.

In seinem weniger bekannten zweiten großen Werk „Die Theorie der ethischen Gefühle“ (1759) beschreibt Smith aber auch das Bedürfnis der Menschen, sich anständig und fair zu verhalten und als kollektivbedürftige Wesen ihren Egoismus zu überwinden. Damit widerlegt er jene, die ihn als Kronzeugen für das Menschenbild des rein nutzenmaximierenden *homo oeconomicus* sehen.

Smith:  
„Die Theorie der ethischen Gefühle“

Smith sah sich selbst in erster Linie nicht als Ökonomen, sondern als Moralphilosophen und betonte die Bedeutung von Fairness, Vertrauen und Ehrlichkeit bei wirtschaftlichem Handeln.

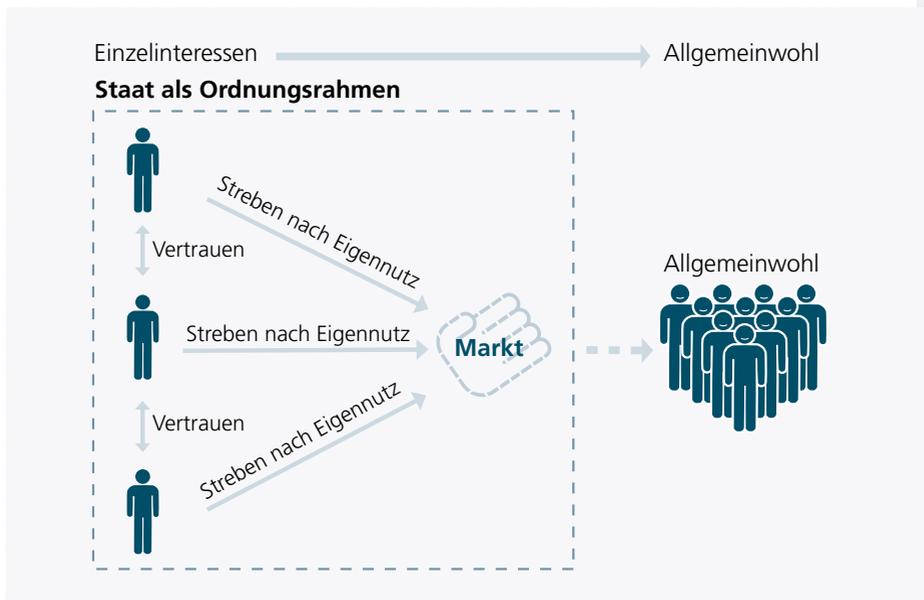


Abb. 1: Smith: Gemeinwohl durch Eigennutz

Die auf Smith beruhende Theorie des klassischen Wirtschaftsliberalismus war bis zur Weltwirtschaftskrise 1929 herrschende Meinung. Erst danach wurde allgemein bezweifelt, ob Märkte – von der unsichtbaren Hand geführt – stets in

Smiths Einfluss

ein Gleichgewicht finden. Die tiefe Krise und die ihr folgende dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit ließen sich mit den Denkmustern des Laisser-faire nicht erklären. Der klassische Wirtschaftsliberalismus wurde in seinen Grundfesten erschüttert. Der Nobelpreisträger Joseph E. Stiglitz bemerkte rückblickend, dass das Problem mit der unsichtbaren Hand darin bestehe, dass sie nur deshalb unsichtbar sei, weil sie häufig gar nicht da sei (Stiglitz 2002).

Es folgte über mehrere Jahrzehnte die Phase des Keynesianismus (siehe Kapitel 2.1.3). Erst nach Jahren des Schattendaseins erlebte das wirtschaftsliberale Denken mit den Neoliberalen ab den 1980er Jahren eine Renaissance.

#### *Die „Chicagoer Schule“*

Von den Ökonomen, die Smiths Ideen wieder aufgriffen, weiterentwickelten und propagierten, sind Friedrich August von Hayek und Milton Friedman die bekanntesten. Letzterer begründete eine wirtschaftsliberale Ideologie, die auch als „Chicagoer Schule“ bezeichnet wird (Friedman lehrte als Professor in Chicago). Die Neoliberalen verkürzten aber Smiths Gedanken auf seine Staatskritik und sein Plädoyer für den freien Markt. Seine „Theorie der ethischen Gefühle“ ließen von Hayek und Friedman außer Acht.

#### *Neuinterpretation durch Thatcher und Reagan*

Ihre Neuinterpretation von Smiths Werken erlangte vor allem in den USA unter Präsident Ronald Reagan und in Großbritannien unter Premierministerin Margaret Thatcher erheblichen Einfluss. Leitmotiv der Politik beider war: „Der Staat ist nicht Teil der Lösung unseres Problems – der Staat ist das Problem.“ Das bedeutete Deregulierung, Privatisierung und die Reduzierung staatlicher Leistungen.

#### *Washington-Konsens*

Die Marktgläubigen hatten auch großen Einfluss auf die Politik der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds. Im Rahmen des sogenannten Washington-Konsenses verbreiteten diese Institutionen die wirtschaftsliberale Ideologie unter anderem in Lateinamerika, den postkommunistischen Staaten und nach der Asienkrise 1997 auch in Südostasien. Auch die Deregulierung der Finanzmärkte wurde maßgeblich von dieser Ideologie befeuert. Ihre Folgen waren die schwerste Krise der globalen Finanzarchitektur seit Jahrzehnten und eine weltweite Rezession ab dem Jahr 2008. Das Ausmaß und die Größe der Krise haben zu einem ökonomischen und politischen Umdenken geführt. Anstelle der wirtschaftsliberalen Ideologie, die dem Markt blind vertraute, gewinnen nun diejenigen die Oberhand, die auf eine neue Balance von Staat und Markt und das Primat der Politik über die Wirtschaft setzen.

## 2.1.2. Karl Marx' Kapitalismuskritik

**Karl Heinrich Marx** (1818–1883) war ein deutscher Philosoph und politischer Journalist.

Was liberale Ökonomen als Stabilität und Wachstum durch freie Marktentfaltung sahen, beschrieb Marx als Klassenkampf, Ausbeutung, Verelendung und ein krisenanfälliges System, das in die proletarische Revolution münden könne.

Marx' wirtschaftstheoretisch wichtigste Veröffentlichung ist das teilweise erst nach seinem Tod veröffentlichte Werk „Das Kapital“, dessen drei Bände zwischen 1867 und 1894 erschienen. Großen politischen Einfluss hatte das 1848 veröffentlichte „Kommunistische Manifest“.

Die Kapitalismuskritik des deutschen Philosophen Karl Marx wird häufig als theoretischer Gegenentwurf zu den Ideen Smiths gesehen. Das stimmt nur teilweise: Marx hat Smiths Werk genau studiert und kommt zu einer ähnlichen Analyse. Die Produktivkraft und Innovationsfähigkeit des Kapitalismus werden von Marx sogar noch viel stärker hervorgehoben als von Smith. Allerdings zieht Marx daraus andere Schlussfolgerungen. Anders als Smith sieht Marx den Kapitalismus als grundsätzlich instabil und zerstörerisch. Er führe nicht zum „Wohlstand der Nationen“, sondern zur Verelendung der überwiegenden Mehrheit der Arbeiter\_innen.

Um Marx' Gedanken nachvollziehen zu können, muss man sich in die prekären Lebensbedingungen der Arbeiter\_innen in der Zeit der Frühindustrialisierung im 19. Jahrhundert hineinversetzen. Ein Text des Museums für Industriekultur in Duisburg vermittelt eindringlich einen Eindruck (Baier u. a. 2002: 18):

Um Marx' Gedanken nachvollziehen zu können, muss man sich in die prekären Lebensbedingungen der Arbeiter\_innen in der Zeit der Frühindustrialisierung im 19. Jahrhundert hineinversetzen. Ein Text des Museums für Industriekultur in Duisburg vermittelt eindringlich einen Eindruck (Baier u. a. 2002: 18):

*„Während sich die wohlhabenden Kreise Villenviertel am Stadtrand bauten, wurden für die Arbeiter hässliche Mietshäuser in öden Straßenzeilen gebaut, die völlig überfüllt, unhygienisch und überteuert waren. [...] So schliefen oft eine ganze Familie und ein Fremder in einem Zimmer, wobei sich mehrere Menschen im Wechsel ein Bett teilten: Der Schlafrhythmus wurde den Arbeitsschichten angepasst. Die Arbeitsbedingungen in den Fabriken waren ganz auf die Maschinen zugeschnitten, denen sich die sie bedienenden Arbeiter anzupassen hatten. Arbeitszeiten von 70 Stunden die Woche waren die Regel, in der Textilindustrie sogar 80 Stunden. Kinderarbeit war verbreitet, soziale Sicherheit war kaum vorhanden, die Gesundheitsversorgung mangelhaft.“*

*Marx: Bezug zu Smith*

*Zeitlicher Kontext: Frühindustrialisierung in der Mitte des 19. Jahrhunderts*

Eine Beschreibung, die so oder ähnlich heute noch auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen in vielen ärmeren Ländern zutrifft.

*Ausbeutung  
als Folge des  
Kapitalismus*

Marx sah in diesen inhumanen Arbeits- und Lebensbedingungen keinen unglücklichen Zufall, sondern eine notwendige Folge des Kapitalismus. Er analysierte, dass der freie Markt zwangsläufig zu Elend und Ausbeutung führe, da der Profit der Kapitalisten aus der Ausbeutung der Arbeiter\_innen resultiere.

*Der Begriff des  
„Mehrwerts“*

Zentral ist in Marx' Theorie der Begriff des „Mehrwerts“, den er im 1867 erschienenen ersten Band seines Werks „Das Kapital“ vorstellte und in den posthum erschienenen weiteren Bänden ausführte. Mehrwert ist der Wert, den der Unternehmer über das eingesetzte Kapital hinaus im Tausch als Profit realisieren kann – wenn er also 100 Euro in die Produktion gesteckt hat (anteiliger Lohn für die Ware und alle Produktionsmittel), aber 110 Euro auf dem Markt realisiert. Dieser Mehrwert kann systematisch – so Marx – nur durch die wertschaffende Arbeit von Menschen entstehen, das heißt, wenn der Arbeiter mehr Wert schafft, als er in Form von Lohn ausgezahlt bekommt.

Der **Mehrwert** ergibt sich nach der Marx'schen Arbeitswerttheorie aus dem Gewinn, den der Unternehmer aus der Arbeitsleistung der Arbeiter\_innen nach Abzug der Lohnkosten und der Aufwendungen für die Produktionsmittel zieht. Der Mehrwert ist also gleichbedeutend mit der Ausbeutung der Arbeiter\_innen. Dabei wird von Marx noch unterschieden zwischen absolutem Mehrwert, der durch einfache Mehrarbeit (längere Arbeitszeit) zustande kommt, und relativem Mehrwert, der durch Produktivitätsfortschritte erreicht wird. (Das Wirtschaftslexikon 2017)

Marx beschrieb, dass die Arbeiter\_innen nur gerade so viel Lohn erhielten, dass sie davon existieren könnten. Die Kapitalisten hingegen bereicherten sich an der Differenz zwischen diesem Lohn und dem Wert des Outputs (= Mehrwert).

Er ging davon aus, dass der Kapitalist – angetrieben vom immer schärfer werdenden Wettbewerb – versuchen werde, diesen Mehrwert zu erhöhen. Löhne würden weiter gesenkt, Arbeitszeiten verlängert und der Maschineneinsatz verstärkt. Die Folge wäre ein Anstieg der Arbeitslosigkeit. Zugleich würden Konkurrenten nach und nach aus dem Markt gedrängt. Schließlich spalte sich die Gesellschaft immer weiter in Besitzlose und eine kleine Gruppe von Menschen, in deren Händen sich das Kapital konzentrierte.

**Zum**

**Weiterlesen:**

*Volker Happe,  
Gustav Horn und  
Kim Otto (2017), Das  
Wirtschaftslexikon.  
Begriffe. Zahlen.  
Zusammenhänge,  
Bonn.*

Neben dem Begriff des „Mehrerts“ prägte Marx in seinen 1844 verfassten „philosophisch-ökonomischen Manuskripten“ außerdem den Begriff der „Entfremdung der Arbeit“. In dieser Entfremdung entdeckte Marx – ähnlich wie Smith – die Schattenseite produktiver Arbeitsteilung. In der Massenfertigung sei der Arbeiter nur noch an kleinteiligen und monotonen Produktionsschritten beteiligt. Der Kontakt mit dem am Ende hergestellten Produkt und die damit verbundene Befriedigung würden ihm verloren gehen.

Wettbewerb und Arbeitsteilung waren für Smith die Quellen des Fortschritts. Marx hingegen betrachtete Wettbewerb und Arbeitsteilung als das Grundübel des Kapitalismus und Ursache für Ausbeutung und Entfremdung. Er sah, dass Produktionsfortschritte in seiner Zeit nur den Kapitalbesitzern zugutekamen, die Arbeiter\_innen hingegen verletzeten.

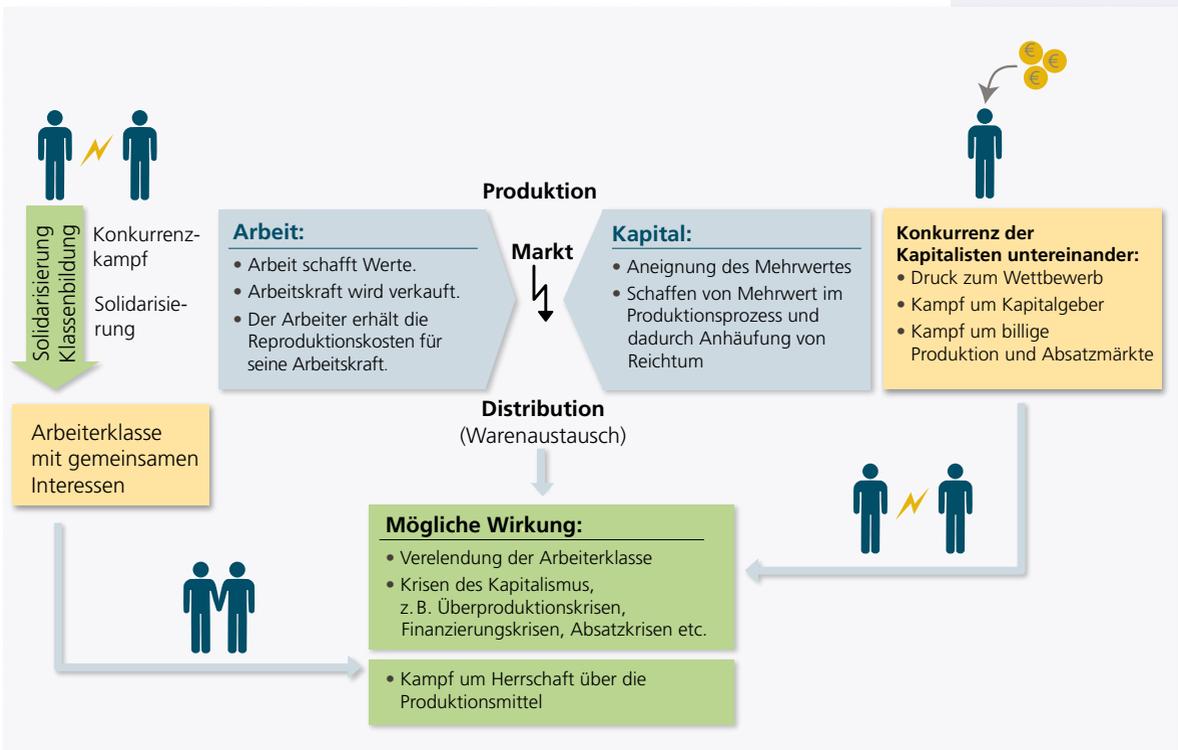


Abb. 2: Grundstruktur der Marxschen Argumentation

Eine profitorientierte Wirtschaftsordnung war gemäß Marx instabil und krisenanfällig. Seiner Ansicht nach könnte es daher schließlich zur Revolution der Ausgebeuteten kommen.<sup>2</sup>

*„Die Centralisation der Produktionsmittel und die Vergesellschaftung der Arbeit erreichen einen Punkt, wo sie unverträglich werden mit ihrer kapitalistischen Hülle. Sie wird gesprengt. Die Stunde des kapitalistischen Privateigentums schlägt.“ (Marx 1991: 684 f.)*

Ein letzter zentraler Begriff der Theorie von Karl Marx, mit dem er sich vor allem im Manifest der Kommunistischen Partei von 1848 auseinandersetzt, ist der Begriff des „Eigentums“, gemeint hier als Privateigentum an Produktionsmitteln.

Das Privateigentum an Produktionsmitteln ist für Marx ein wesentliches Kennzeichen der Klassengesellschaft des Kapitalismus. Nach der von ihm in seinen Frühschriften prognostizierten proletarischen Revolution würde es seiner Meinung nach abgeschafft werden. Die Arbeiterklasse habe aufgrund der geringen Höhe ihrer gerade existenzsichernden Löhne ohnehin keine Möglichkeit, nennenswert Eigentum zu erwerben. Die Kapitalisten hingegen hätten sich ihr Eigentum durch Ausbeutung angeeignet.

Er forderte daher im Manifest der Kommunistischen Partei unter anderem:

- die Zentralisation des Kredits in den Händen des Staats durch eine Nationalbank mit Staatskapital und ausschließlichem Monopol
- die Zentralisation des Transportwesens in den Händen des Staats
- die Vermehrung der Nationalfabriken, Produktionsinstrumente, Urbarmachung und Verbesserung aller Ländereien nach einem gemeinschaftlichen Plan (vgl. Marx/Engels 1987: 54)

Marx' wichtigster Interpret Friedrich Engels sah später allerdings auch Nachteile solcher Verstaatlichungen: „Je mehr Produktivkräfte er [der Staat] in sein Eigentum übernimmt, desto mehr wird er wirklicher Gesamtkapitalist, desto mehr Staatsbürger beutet er aus. [...] Das Kapitalverhältniß wird nicht aufgehoben, es wird vielmehr auf die Spitze getrieben“ (Engels 1988: 553 f.).

<sup>2</sup> In der Forschung über Marx wird die Frage, ob er eine Revolution für eine zwingende oder nur mögliche historische Entwicklung hielt, unterschiedlich bewertet. Ausschlaggebend ist für den jeweiligen Standpunkt die Frage, ob man verschiedene Schaffensphasen unterscheidet oder von einem Gesamtwerk ausgeht. Zur weiteren Lektüre: Heinrich (2004: 169–178).

Dem Ökonomen John Kenneth Galbraith wird in diesem Zusammenhang das Zitat zugeschrieben: „Im Kapitalismus beutet der Mensch den Menschen aus. Im Kommunismus ist es genau umgekehrt.“ Die wirtschaftlichen Erfolge von Staaten wie der Sowjetunion oder der DDR, die den Forderungen des „Kommunistischen Manifests“ nach Zentralisation und Vergemeinschaftung der Banken, des Transportwesens und der Produktionsmittel folgten, blieben hinter denen der kapitalistischen Marktwirtschaften zurück. Zwar gab es dort keine Arbeitslosigkeit und Wirtschaftskrisen und nur geringe Ungleichheit, aber die Konsummöglichkeiten waren geringer.

Marx deutete die Geschichte als eine Folge von Klassenkämpfen, die in der Auseinandersetzung von Bourgeoisie und Proletariat ihren Höhepunkt erreichte und schließlich in einer proletarischen Revolution gipfeln könne. Er entwickelte die

Die von Marx oft verwendeten Begriffe **„Bourgeoisie“** und **„Proletariat“** stehen für die einander gegenüberstehenden Klassen. Der Begriff „Proletariat“ leitet sich vom lateinischen „proletarius“ („der untersten Volksschicht angehörend“) ab. Der Begriff „Bourgeoisie“ stammt aus dem Französischen und bedeutet „Wirtschaftsbürgertum“.

Utopie einer klassenlosen Gesellschaft ohne Wettbewerb und Privateigentum an Produktionsmitteln.

Die Geschichte hat aber gezeigt, dass die von Marx beschriebene Verelendung der Arbeiter\_innen und die immer stärkere Konzentration von Eigentum bei Kapitaleignern

nicht zwangsläufig sind. Die Wohlstandsgewinne konnten nicht zuletzt durch die Organisation und Solidarisierung der Arbeiter\_innen in Gewerkschaften und die Schaffung und Etablierung des Sozialstaats gerechter verteilt werden.

Die Konzentration des Kapitals wurde durch die von dem österreichischen Ökonomen Joseph Schumpeter beschriebene „schöpferische Zerstörung“ durchbrochen. Er beschreibt, wie wirtschaftliche Unternehmen durch Innovationen, Konkurrenz, Krisen oder neue Handelsmärkte immer wieder neu geordnet werden.

*„Die Eröffnung neuer, fremder oder einheimischer Märkte und die organisatorische Entwicklung vom Handwerksbetrieb und der Fabrik zu solchen Konzernen [...] illustrieren den gleichen Prozeß [...], der unaufhörlich die Wirtschaftsstruktur von innen heraus revolutioniert, unaufhörlich die alte Struktur zerstört und unaufhörlich eine neue schafft. Dieser Prozeß der ‚schöpferischen Zerstörung‘ ist das für den Kapitalismus wesentliche Faktum.“ (Schumpeter 1942: 137 f.)*

Die Automobilindustrie tritt an die Stelle von Kutscher, Hufschmied und Stallmeister. Der Schreibmaschinenhersteller muss aufgeben, an seine Stelle tritt der Computerproduzent. Dies sind Beispiele für die schöpferische Zerstörung, die einerseits Innovationen befördert, andererseits neue Unsicherheiten schafft und eine enorme Flexibilität der Menschen erfordert.

### *Scheitern des Staatssozialismus*

Das Experiment des Staatssozialismus, das sich auf Marx berufen hat, ist gescheitert und hat seinen Theoretiker diskreditiert. Ist damit die Theorie widerlegt? Fest steht, dass bisher noch keine funktionierende Alternative zu einer auf Markteffizienz und Privateigentum basierenden Wirtschaftsordnung den Praxistest bestanden hat.

### *Bestand der Analyse*

Marx war als Analytiker besser denn als Ratgeber. Aus seinen Lehren ergeben sich keine praktikablen Lösungsansätze und seine Prognosen haben sich nicht bewährt. Aber seine Analysen finden immer noch Beachtung, denn Marx schärft wie kein Zweiter den Blick für die Gefahren und Krisen eines ungezügelt Kapitalismus.

### *Wie ist Marx einzuordnen? Willy Brandt: „das Streben nach Freiheit“*

Wie ist Marx also einzuordnen? Vielleicht so, wie es Willy Brandt 1977 bei einem Besuch im Karl-Marx-Haus in Trier forderte: „Man wird Marx am besten gerecht, wenn man ihn im Positiven wie im Negativen vom Podest der Unberührbarkeit holt. [...] Was immer man aus Marx gemacht hat oder hat machen wollen: Das Streben nach Freiheit, nach Befreiung des Menschen aus Knechtschaft und unwürdiger Abhängigkeit war Motiv seines Denkens und Handelns.“ (Brandt 1977: 11 und 3)

Seit der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise 2008/09 ist Marx' Krisentheorie wieder stärker ins Bewusstsein von ökonomischen Debatten gerückt.

## 2.1.3. John Maynard Keynes: die Steuerung des Kapitalismus

**John Maynard Keynes** (1883–1946) war ein britischer Ökonom, der die Wirtschaftstheorie des 20. Jahrhunderts wesentlich geprägt hat.

In seinem einflussreichen Werk „Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes“ (1936) stellte er die Selbstheilungskraft der Märkte infrage und begründete den Keynesianismus, der eine Lenkung des Kapitalismus anstrebt.

Keynes arbeitete außerdem an der Konzeption des Bretton-Woods-Systems mit, das die Weltwirtschaft und Finanzmärkte der Nachkriegszeit bestimmte.

Sowohl Adam Smiths Lehre vom freien Kapitalismus mit möglichst wenig staatlicher Beeinflussung als auch Karl Marx' Ablehnung von Wettbewerb und Privateigentum an Produktionsmitteln sind also problematisch. Gibt es den Mittelweg eines koordinierten Kapitalismus, der die Produktivkräfte des Marktes nutzt, aber dessen zerstörerische Kräfte ausgleicht und abfedert?

Der britische Ökonom John Maynard Keynes analysierte die Janusköpfigkeit des Kapitalismus, der zwar effizient und produktiv, aber strukturell instabil ist. Er war zwar von einer Marktordnung, die auf Eigentum und Wettbewerb basiert, überzeugt, setzte sich aber kritisch mit der neoklassischen Denkschule auseinander, die sich auf Smiths Lehren bezog.

So kritisierte er etwa, „daß ihre stillschweigenden Voraussetzungen selten oder nie erfüllt sind, mit der Folge, daß sie die wirtschaftlichen Probleme der wirklichen Welt nicht lösen kann“ (Keynes 1966: 319).

Keynes stellte angesichts der schweren Weltwirtschaftskrise im Jahr 1929 auch die „unsichtbare Hand“ infrage. Der Markt hatte sich nicht, wie nach Smith anzunehmen gewesen wäre, wieder eingependelt, sondern die Arbeitslosigkeit verharrte auf hohem Niveau und die Wirtschaft stagnierte dauerhaft. Keynes stellte eine Abwärtsspirale fest: Wenn weniger Güter hergestellt und Menschen entlassen werden, verunsichert dies die Konsument\_innen und Produzenten und es wird noch weniger Geld ausgegeben bzw. investiert („Angstsparen“). Die Nachfrage sinkt weiter, die Unternehmen produzieren weniger und bauen noch mehr Arbeitsplätze ab, es wird noch mehr gespart usw. Die Krise spitzt sich immer weiter zu und die Wirtschaft kann in eine dauerhafte Depression geraten. Diese Erklärung fiel nach der Weltwirtschaftskrise, bei der genau das geschah, auf fruchtbaren Boden. Keynes erkannte nicht nur Situationen, in denen der freie Markt nicht funktionierte, er entwickelte mit der antizyklischen Steuerung auch ein Konzept dagegen.

*Keynes –  
ein Mittelweg?*

*Keynes' Kritik an  
der neoklassischen  
Denkschule*

*Zweifel an der  
„unsichtbaren  
Hand“*

*Gefahr einer  
wirtschaftlichen  
Abwärtsspirale*

*Aktives Eingreifen  
des Staates  
gefordert*

*Konjunktur-  
steuerung durch  
den Staat*

Der Staat müsse in einer Abschwungphase in den Markt eingreifen und private Nachfrage ersetzen, indem er sich verschulde und mehr Geld ausbebe. Entweder könne er Geld direkt den Bürger\_innen geben, zum Beispiel durch Steuersenkungen. Allerdings bestehe die Gefahr, dass die Wirkung dieser Maßnahme verpuffe, wenn die Menschen aus Verunsicherung weiter sparen würden. Wirksamer sei es, wenn der Staat direkt die Mittel ausbebe, zum Beispiel indem er Straßen oder Schulen baue. Mit den zusätzlichen Ausgaben würden mehr Menschen eingestellt, die wieder mehr konsumierten, Nachfrage schaffen würden und so eine positive Spirale in Gang setzten. Keynes drückte das so aus:

*„Wenn wir mehr als hundertfünfzig Millionen Pfund ausgeben, dann werden alle Menschen ein höheres Einkommen haben; und jene, die arbeitslos sind, brauchen nicht länger die Arbeitslosenunterstützung. Darüber hinaus werden diese Ausgaben eine Menge anderer Menschen in Arbeit bringen. Das Geld wird in der Wirtschaft zirkulieren und ausgegeben werden für verschiedenste Waren und nicht konzentriert sein auf nur wenige Industrien.“* (Keynes 1939, zitiert nach Weinert 2008)

*„Langfristig sind  
wir alle tot“*

Damit begründete er die Abkehr von dem Glauben, dass der Markt immer ins Gleichgewicht findet, wie es Smith angenommen hatte. Mit seinem bereits zitierten Ausspruch „Langfristig sind wir alle tot“ appellierte er an die politische Verantwortung, dass es wichtiger sei, heute Arbeitsplätze und Wachstum zu schaffen, als vage auf eine bessere Zukunft und einen sich selbst regulierenden Markt zu vertrauen. Mehr denn je wird das klar, wenn man sich die wirtschaftliche Situation, insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit, in Südeuropa vor Augen führt.

Keynes räumte jedoch ein, dass das Eingreifen in den Markt risikobehaftet ist, weil der richtige Zeitpunkt und das richtige Ausmaß schwer abzuschätzen sind. Er schrieb dazu:

*„Die hervorstechende Tatsache ist die äußerste Fragwürdigkeit der Wissensgrundlage, auf der unsere Schätzungen des voraussichtlichen Ertragnisses gemacht werden müssen. Unsere Kenntnis der Faktoren, die das Erträgnis einer Investition nach einigen Jahren bestimmen werden, ist gewöhnlich gering und oft bedeutungslos.“* (Keynes 1966: 126)

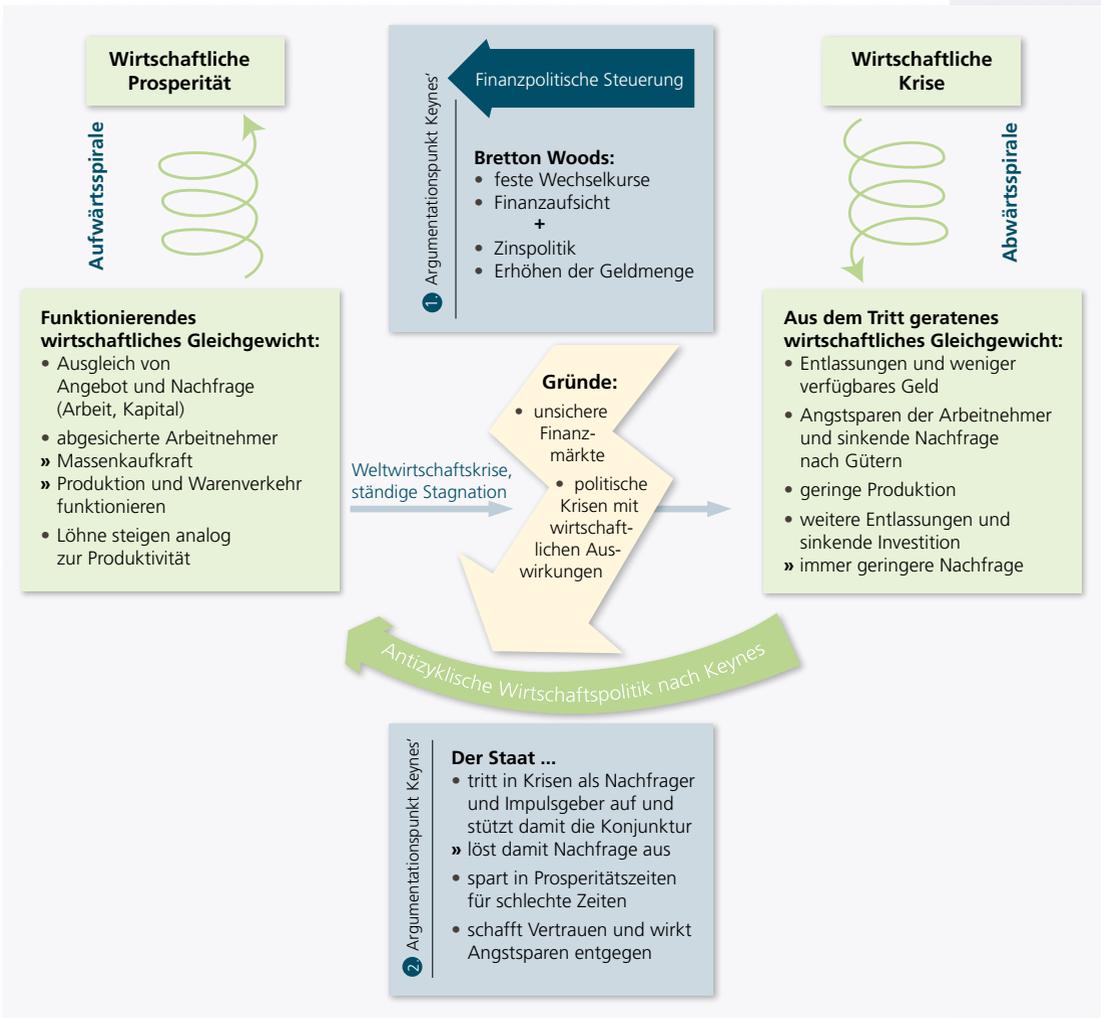


Abb. 3: Grobstruktur Keynes'scher Argumentation

Seine Analysen und seine Empfehlung, der Staat müsse in den Markt eingreifen, waren so prägend für seine Zeit, dass man auch von der „Keynes'schen Revolution“ spricht, mit der er sich sowohl gegen Smith als auch gegen Marx stellte. Entsprechend waren die Reaktionen: Liberale und Konservative sagten Keynes nach, er sei ein verkappter Sozialist. Die Marxisten hingegen warfen ihm vor, zu marktgläubig zu sein. Fest steht, dass Keynes gegen die in seiner Zeit nicht nur in Deutschland aufkommenden Diktaturen opponierte und mit seinen Empfehlungen die Demokratie erhalten wollte.

Die sogenannte  
Keynes'sche  
Revolution

*„Die autoritären Staatssysteme von heute scheinen das Problem der Arbeitslosigkeit auf Kosten der Leistungsfähigkeit und der Freiheit zu lösen. Es ist sicher, daß die Welt die Arbeitslosigkeit, die von kurzen Zeiträumen der Belebung abgesehen – nach meiner Ansicht unvermeidlich – mit dem heutigen kapitalistischen Individualismus verbunden ist, nicht viel länger dulden wird. Durch eine richtige Analyse des Problems sollte es aber möglich sein, die Krankheit zu heilen und gleichzeitig Leistungsfähigkeit und Freiheit zu bewahren.“ (Keynes 1966: 321)*

### Das „psychologische Gesetz“

Keynes schuf außerdem mit dem „psychologischen Gesetz“ eine Begründung, warum Umverteilung nicht nur sozial wünschenswert, sondern auch ökonomisch rational sein kann: Eine dynamische Wirtschaft bedarf einer ausreichenden Nachfrage. Da mit wachsendem Einkommen die Sparquote zu- und die Neigung zum Konsum abnimmt, ist es sinnvoll, wenn Geringverdienende, deren Sparquote geringer ist, mehr Einkommen erhalten.

### Prägung des 20. Jahrhunderts durch Keynes

Keynes hat das 20. Jahrhundert wie kein zweiter Ökonom geprägt. Gezielt umgesetzt wurden Keynes' Empfehlungen erstmals in den USA im ab 1933 vom demokratischen Präsidenten Franklin D. Roosevelt initiierten „New Deal“: Erstens wurden die öffentlichen Investitionen zum Beispiel für Infrastruktur deutlich erhöht. Zweitens wurde durch eine Erhöhung der Sozialleistungen der Konsum gestärkt, da Menschen mit geringem oder keinem Einkommen nur eine geringe Sparquote aufwiesen. Keynes' Lehren waren bis in die 1970er Jahre die gängige Lehrmeinung. In Deutschland wurden sie insbesondere vom Ökonomen Karl Schiller vertreten, der von 1966 bis 1972 sozialdemokratischer Bundesfinanz- und -wirtschaftsminister war. In dieser Zeit sagte selbst der konservative US-Präsident Richard Nixon: „Wir sind jetzt alle Keynesianer.“

### Probleme des Keynesianismus

Ab Mitte der 1970er Jahre geriet der Keynesianismus jedoch in eine Krise. Einerseits funktionierte die antizyklische Haushaltspolitik nicht wie von Keynes konzipiert. Es wurden zwar in Krisenzeiten die Ausgaben erhöht, aber die Haushaltschulden in wirtschaftlich besseren Jahren nicht zurückgezahlt. Dadurch häuften sich die öffentlichen Schulden an und der Spielraum für Defizit Ausgaben sank von Krise zu Krise. Hinzu kamen die beiden Ölkrisen. Mit der enormen Steigerung der Ölpreise entstand ein Teufelskreis: Die Löhne wurden erhöht, die gestiegenen Energiepreise fraßen aber die Mehreinnahmen wieder auf, die Löhne wurden weiter erhöht, was zu einer Steigerung der Inflation führte, was wiederum

den Lohndruck weiter erhöhte. Staatliche Konjunkturprogramme verloren an Wirkung. Die Wirtschaft stagnierte bei gleichzeitig hoher Inflation (Stagflation). Neoliberale und Neoklassiker traten auf den Plan und setzten auf unternehmerfreundliche Angebotspolitik.

**Stagflation:** das zeitliche Zusammentreffen von Stagnation und Inflation. (Das Wirtschaftslexikon 2017)

**Bretton-Woods-System:** 1944 wurde auf einer Konferenz im amerikanischen Kurort Bretton Woods die internationale Finanzarchitektur der Nachkriegszeit beschlossen. Kern war ein internationales Währungssystem, bei dem Wechselkursschwankungen durch eine Kopplung an den amerikanischen Dollar eingedämmt wurden. Als Institutionen zur internationalen Kreditvergabe und zur Finanzmarktregulierung wurden der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank gegründet. Das Bretton-Woods-System bestand bis 1973. Nach Turbulenzen auf dem Währungsmarkt musste die Dollarbindung der Wechselkurse dann aufgegeben werden. Damit wurde die Finanzmarktstabilität abgebaut.

Keynes spielte als Chefunterhändler von Großbritannien schließlich eine entscheidende Rolle bei der Konstruktion des sogenannten Bretton-Woods-Systems. Für Keynes lag eine wesentliche Ursache der Instabilität der weltwirtschaftlichen Entwicklung in globalen Handelsungleichgewichten. Diese liegen vor, wenn einzelne Volkswirtschaften dauerhaft mehr importieren als exportieren (und damit zu Schuldnerstaaten werden), während andere Volkswirtschaften als Gläubiger mehr exportieren als importieren. Sein Plan für eine Clearing Union sah unter anderem vor, dass Gläubigerstaaten davon abgehalten werden sollen, ihren Handelsüberschuss durch den Handel mit einer

unterbewerteten Währung zu erzielen. Um die hohen Exporte wieder auszugleichen, wurden durch die Clearing Union Anreize gesetzt, die Binnennachfrage und damit die Importe zu erhöhen. Dies kann eine Volkswirtschaft zum Beispiel durch höhere Löhne oder mehr Investitionen bewerkstelligen. Für Keynes war es jedoch wichtig, eine solche Anpassung der Gläubigerstaaten gemeinsam mit Anpassungen der Defizitländer zu verbinden und damit die Strukturreformen zur Überwindung der Ungleichgewichte auf beide Seiten zu verteilen (vgl. Skidelsky 2010: 260–264). Die Diskussion darüber ist im Laufe der Jahre aktuell geblieben, wenn man sich die Handels- und Schuldenkrisen in der Welt und auch den Umgang mit den Ungleichgewichten in Europa vor Augen führt.

*Das Bretton-Woods-System*

**Zum Weiterlesen:**  
*Robert Skidelsky (2010), Die Rückkehr des Meisters. Keynes für das 21. Jahrhundert, München.*

1944 konnte sich Keynes allerdings nicht durchsetzen. Im neu begründeten Bretton-Woods-System zur Strukturierung der Weltwirtschaftsbeziehungen wurde der Internationale Währungsfonds (IWF) gegründet. Der IWF gewährt zwar Defizitländern Finanzhilfen zur Überwindung von Liquiditätsproblemen, allerdings werden diese an Bedingungen zur Dämpfung der Binnennachfrage und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit geknüpft. Damit sind Reformen gemeint, die später unter dem Schlagwort „Washingtoner Konsens“ zusammengefasst wurden: Deregulierung, Privatisierung und Liberalisierung, wobei gerade durch die Senkung der Löhne und Staatsausgaben das Handelsdefizit durch fallende Importe und steigende Exporte ausgeglichen werden sollte. Der IWF bürdete damit allerdings die Anpassungskosten von Ungleichgewichten stets nur den Defizitländern auf.

Der Washingtoner Konsens hat sich seit den 1980er Jahren gerade durch die neoliberale Wirtschaftspolitik von Margaret Thatcher in Großbritannien und Ronald Reagan in den USA etabliert. Nach Jahren dieser wirtschaftsliberalen Politik wird nun seit der Finanzmarktkrise ab dem Jahr 2007 der Ruf nach staatlichen Eingriffen in einen weitgehend deregulierten Markt wieder lauter. Es ist eine Rückbesinnung auf Keynes erkennbar. Das ist nicht weiter verwunderlich, denn was Keynes über die internationalen Finanzmärkte schrieb, ist aktueller denn je:

**Washingtoner Konsens:** Dieser bezeichnet eine wirtschaftspolitische Agenda des Internationalen Währungsfonds (IWF) seit den 1980er Jahren für Entwicklungsländer, die von Wirtschafts- und Schuldenkrisen getroffen wurden. Kredithilfen wurden dabei nur gewährt, wenn sie an Reformen zur Liberalisierung des Handels, zur Deregulierung und zur Privatisierung staatseigener Betriebe geknüpft wurden. Bei der Fiskalpolitik forderte der Washingtoner Konsens Steuersenkungen, Budgetdefizite sollten darüber hinaus im Wesentlichen durch Ausgabenkürzungen beseitigt werden. Mit dem Washingtoner Konsens setzten sich angebotsseitige und neoliberale Ideen auch auf internationaler Ebene durch. Aufgrund zahlreicher Probleme und der Erfahrungen seit der Finanzkrise ab 2007 diskutiert der IWF vor allem in seiner wissenschaftlichen Abteilung intensiv, wie eine neue und bessere wirtschaftspolitische Agenda nach dem Washingtoner Konsens aussehen sollte.

*„Spekulanten mögen unschädlich sein als Seifenblasen auf einem steten Strom der Unternehmungslust. Aber die Lage wird ernsthaft, wenn die Unternehmungslust die Seifenblase auf dem Strudel der Spekulation wird. Wenn die Kapitalentwicklung eines Landes das Nebenerzeugnis der Tätigkeiten eines Spielsaales wird, wird die Arbeit voraussichtlich schlecht getan werden.“ (Keynes 1966: 134)*

## 2.2. Idealtypen der Wirtschaftstheorie

In der täglichen politischen Auseinandersetzung sind die Gedanken von Smith, Marx und Keynes allgegenwärtig. Wenn ein liberaler Politiker den Staat auf seine Kernaufgaben zurückdrängen möchte und sagt, der Staat sei nicht Teil der Lösung des Problems, sondern der Staat sei das Problem, basiert dieses Denken auf der Idee der unsichtbaren Hand des Marktes von Adam Smith. In Zeiten des ungebremsen globalisierten Kapitalismus, in dem die Märkte immer häufiger aus den Fugen geraten, sind Keynes' Lösungsansätze zur Steuerung der Marktwirtschaft wieder aktuell. Und wenn man Bilder von Fabriken in Entwicklungsländern sieht, in denen Arbeiter\_innen 14 Stunden am Tag für einen ausbeuterischen Lohn Kleider nähen, ist der Gedanke an Marx' Analysen nicht fern.

Das ist nicht verwunderlich, denn idealtypisch<sup>3</sup> stehen Smith, Marx und Keynes für drei verschiedene ökonomische Weltanschauungen, die von einzelnen politischen Lagern immer dann wieder herangezogen werden, wenn es um Verteilungsfragen, um das Verhältnis von Markt und Staat und andere wirtschaftspolitische Themen geht. Die drei Idealtypen kann man so beschreiben:

1. Der Staat soll sich aus den Wirtschaftsprozessen heraushalten. Das Streben nach Eigentum ist die Antriebskraft wirtschaftlichen Handelns und darf deshalb nicht angetastet werden (libertäre Auffassung, angelehnt an Smith).
2. Das kapitalistische Wirtschaftssystem, das auf Privateigentum an Produktionsmitteln und Wettbewerb basiert, führt zur Ausbeutung und Verelendung der Massen. Daher wird es abgeschafft (kommunistische Auffassung, angelehnt an Marx).
3. Die Wirtschaftsordnung basiert auf Eigentum und Marktwirtschaft, der Staat greift aber durch Regulierung, Umverteilung und gezielte Steuerung der Nachfrage in die Volkswirtschaft ein. Eigentum wird gewährleistet, es ist aber zugleich sozial gebunden und verpflichtet gegenüber der Allgemeinheit (Soziale Demokratie, angelehnt an Keynes).

Aus dem Diskurs der Wirtschaftstheorien wird deutlich: Der ungezügelter Markt versagt ebenso wie Versuche, komplett auf eine Marktordnung zu verzichten.

<sup>3</sup> „Idealtypisch“ bedeutet hier im Sinne des Soziologen Max Weber das absichtliche und zielgerichtete Überzeichnen der Realität, um Ausschnitte der sozialen Wirklichkeit gedanklich ordnen und erfassen zu können. „Idealtypisch“ bedeutet aber auch: Es kann sich in dieser Einführung nur um einen kurzen Einblick mit vereinfachendem Charakter handeln.

*Smith, Marx und  
Keynes heute*

*1. Reiner  
Kapitalismus*

*2. Antikapitalismus*

*3. Gelenkter  
Kapitalismus*

*„So viel Markt wie  
möglich, so viel Pla-  
nung wie nötig“*

*Welche Antwort bieten sozialdemokratische Politiker zu diesen Fragen an?*

Die Geschichte lehrt, dass sowohl der Marktradikalismus als auch die völlige Abschaffung des Marktes gescheitert sind. Der Kapitalismus muss gelenkt und gesteuert werden, wenn man den Grundwerten der Sozialen Demokratie im Kapitalismus näher kommen möchte. Das Godesberger Programm der SPD brachte es im Jahr 1959 auf Bestreben des damals in der SPD einflussreichen Ökonomen Karl Schiller auf die griffige Formel „So viel Markt wie möglich, so viel Planung wie nötig“.

Aber welche Herausforderungen kommen bei der Steuerung und Regulierung des Kapitalismus auf Politik und Gesellschaft zu?

*Wo steht die Wirtschaftswissenschaft heute?*

Die vorgestellten ökonomischen Theorien müssen immer für die jeweilige Zeit beurteilt werden, damit man auf ihnen aufbauend Handlungsempfehlungen für die Wirtschaftspolitik ableiten kann. Die Geschichte hat gezeigt, dass der Kapitalismus nicht – wie von Karl Marx prognostiziert – an seinen inneren Widersprüchen zugrunde gegangen ist. Der Kapitalismus ist aber auch nicht in ein harmonisches Gleichgewicht eingependelt, wie es Adam Smith erwartet hatte, sondern blieb im Sinne von Keynes krisenanfällig. Daher ging auch die Debatte in der Wirtschaftswissenschaft über die besten wirtschaftspolitischen Rezepte ständig weiter. Je nachdem, welche Annahmen und Theorien Wirtschaftswissenschaftler\_innen zugrunde legen, kommen sie für das gleiche Problem zu sehr unterschiedlichen Schlussfolgerungen.

In der Zeit, als über die unkonventionelle Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) diskutiert wurde, las man in Zeitungen Überschriften wie: „Deutsche Ökonomen werfen der EZB Staatsfinanzierung vor“<sup>4</sup> oder „Deutschland profitiert von Draghi. Führende Ökonomen loben die EZB“<sup>5</sup>. Ökonom\_innen beteiligten sich rege an aktuellen wirtschafts- und geldpolitischen Debatten, konnten dabei allerdings sehr unterschiedliche Auffassungen vertreten. Im Jahr 2013 unterzeichneten zum Beispiel 246 nationale und internationale Wirtschaftswissenschaftler\_innen einen Aufruf, der klar die Vorteile und Notwendigkeit des Ankaufprogramms von Staatsanleihen durch die EZB benannte.<sup>6</sup> Dem stand ein Papier von 136 Ökonom\_innen gegenüber, die der EZB eine fundamentale Verletzung ihres Mandats der Preisstabilität sowie des Verbots einer Staatsfinanzierung durch die Anleihenankaufprogramme vorwarfen.<sup>7</sup>

4 <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/neuer-appell-deutsche-oekonomen-werfen-der-etz-staatsfinanzierung-vor-12569316.html>. \*

5 <http://www.n-tv.de/wirtschaft/Fuehrende-Oekonomen-loben-die-EZB-article17466261.html>. \*

6 <https://berlinoeconomicus.diw.de/geldpolitik/ein-aufruf-zur-unterstuetzung-des-anleihekaufprogramms-omt-der-europaeischen-zentralbank/>. \*

7 <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/neuer-appell-deutsche-oekonomen-werfen-der-etz-staatsfinanzierung-vor-12569316.html>. \*

Diese Episode zeigt, dass es offenbar keine herrschende Meinung in der Wirtschaftswissenschaft gibt. Das hat vor allem zwei Gründe: Erstens ist Ökonomie – wie jede Wissenschaft – mit den Worten des Philosophen Karl Popper nicht auf Felsengrund, sondern auf Sumpf gebaut. Das heißt, Daten, Fakten und Beobachtungen, aus denen Ökonom\_innen ihre Schlussfolgerungen ziehen, unterliegen Unschärfen oder können schlichtweg falsch sein. Zweitens ist die Wirtschaftswissenschaft in besonderem Maße wertgebunden.

Anders als in den Naturwissenschaften sind ihre Annahmen und Theorien bestimmt von Menschen- und Gesellschaftsbildern. Ein Ökonom, der glaubt, der Mensch sei ein nutzenmaximierender *homo oeconomicus*, wird zu anderen Bewertungen kommen als ein Ökonom, der den Menschen als soziales und komplexes Wesen begreift.

Eine ernüchternde Erinnerung, dass in der vermeintlich auf harten Fakten basierenden Wissenschaft Ökonomie auch viel Ideologie steckt und Empfehlungen von Ökonom\_innen deshalb stets kritisch zu hinterfragen sind, veröffentlichte der Wirtschaftsjournalist Andreas Hoffmann:

*„Ich kann in kein Flugzeug steigen, ohne an Subventionen zu denken. Ökonomen hassen Subventionen. Subventionen entstammen dem Reich des Bösen, sie lähmen die Wirtschaft. Doch ohne Subventionen würde kein Airbus fliegen. Nur weil einige Staatschefs Flugzeuge bauen wollten, fliegen wir Airbus. Andernfalls würde Boeing über die Lüfte herrschen wie Bill Gates über die Computer. [...] Oder die Macht der Gewerkschaften. Angeblich schmälern die Gewerkschaften den Erfolg der Firmen. Doch warum sind dann ausgerechnet deutsche Autohersteller, Maschinenbauer, Metall- und Elektrobetriebe so erfolgreich in aller Welt? Eigentlich müssten sie scheitern, in ihren Betrieben sind die Gewerkschaften am stärksten. [...] Der Hinweis auf die Praxis nützt übrigens bei richtigen Wirtschaftsexperten ausgesprochen wenig. Man erhält dann von einem Ökonomen einen missliebigen Blick, gefolgt von einem Satz, dass es nicht um Realität gehe, sondern um ‚den ordnungspolitischen Ansatz‘. [...] Nur warum stimmt oft nicht einmal die Richtung auf dieser Landkarte? [...] Acht Tage vor dem schwarzen Donnerstag, im Oktober 1929, sagte der Star-Ökonom Irving Fisher, es werde nie einen Börsencrash geben. Keine einzige der fünf Rezessionen hierzulande hat ein Forscher vorhergesagt, den Internetboom in den Neunzigern auch nicht. Im Herbst 2002 erwarteten die Institute für 2003 ein Wachstum von 1,4 %, tatsächlich schrumpfte die Wirtschaft um 0,2 % und derzeit rätseln alle, warum hierzulande Jobs entstehen und die Wirtschaft wieder wächst. Das Öl ist zu teuer, und Angela Merkel vergeigt die Reformen.“* (Erschienen in der „Süddeutschen Zeitung“ vom 16. September 2006)

*Keine herrschende Meinung: zwei Gründe:*

- 1. Keine Wissenschaft baut auf „Felsengrund“*
- 2. Ökonomische Aussagen sind wertgebunden*

*Ökonomie ist keine  
exakte Natur-  
wissenschaft*

Fest steht also, dass Ökonomie keine exakte Naturwissenschaft ist, die präzise Voraussagen treffen kann, sondern basierend auf Annahmen mehr oder wenig plausibel empirisch belegte Thesen aufstellt.

*Konsequenz: den  
eigenen Standpunkt  
offenlegen*

Welche Konsequenz ist aus dieser Erkenntnis zu ziehen? Sicher nicht die, dass der Wirtschaftswissenschaft deshalb die Wissenschaftlichkeit abgesprochen werden müsse oder ihre Aussagen völlig beliebig interpretiert werden könnten. Wichtig ist aber, dass Wirtschaftswissenschaftler\_innen ihren jeweiligen Ausgangs- und Standpunkt offenlegen, damit jeder, der ihre Ergebnisse liest, sie vor diesem Hintergrund einordnen und interpretieren kann. Ebenso wichtig ist, dass politisch interessierte Menschen über die Unterschiedlichkeit ökonomischer Auffassungen wissen und daher nicht die Meinung einzelner Ökonom\_innen als fundamentale Wahrheit betrachten, sondern sie in die allgemeine Debatte einordnen können.

**„Wettbewerbsfähigkeit“ und Soziale Demokratie:** Wettbewerb ist ein Kernbestandteil einer Marktwirtschaft und angebotsorientierte Politik wird oft mit dem Ziel von mehr Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Volkswirtschaften begründet. Wettbewerb kann auf zwei Ebenen stattfinden: um den Preis und die Qualität von Gütern. Ein freier Wettbewerb um die niedrigsten Kosten führt zu Hungerlöhnen, schlechten Arbeitsbedingungen und zur Ausbeutung der Umwelt. Aus Sicht der Sozialen Demokratie gilt es aber, diesen Wettbewerb zugunsten sozialer und ökologischer Standards zu begrenzen und Parameter wie Arbeits- und Umweltschutz aus dem Wettbewerb in einer Marktwirtschaft herauszuhalten – zum Beispiel durch die Festlegung möglichst weltweiter Standards in diesen Bereichen oder Importverbote von Gütern, die diesen Standards nicht entsprechen. (Das Wirtschaftslexikon 2017)

*Zwei Lager:  
Angebots- und  
Nachfragepolitik*

Die wirtschaftswissenschaftlichen Lager können grob in Angebotspolitik und Nachfragepolitik unterteilt werden – zwischen denen es freilich fließende Übergänge und Überschneidungen gibt.

### **Angebotspolitik**

Die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik steht in der Tradition von Adam Smith und wurde von Ökonomen wie David Ricardo oder John Stuart Mill als neoklassische Theorie fortgesetzt. Mit der Theorie des Monetarismus schuf Milton Friedman in den 1960er und 1970er Jahren eine moderne angebotsorientierte Wirtschaftstheorie, die er in Abgrenzung zum vorherrschenden Keynesianismus entwickelte. Angebotsorientierte Wirtschaftstheorien basieren auf der Annahme, dass der freie Markt auch bei ökonomischen Störungen von außen langfristig aus sich selbst heraus ins Gleichgewicht findet – ganz im Sinne der unsichtbaren Hand von Adam Smith. Wirtschaftsakteure handeln demnach wie ein *homo*

*Angebotspolitik:  
Adam Smith,  
David Ricardo,  
John Stuart Mill*

*oeconomicus* stets rational und eigennutzorientiert. Dabei stören wirtschaftspolitische Markteingriffe des Staates den Anpassungsprozess.

Die zentrale angebotspolitische Forderung lautet daher, für Unternehmen möglichst günstige Bedingungen zu schaffen, unter denen diese optimal produzieren können. Daher die Bezeichnung „Angebotspolitik“: Das Anbieten von Waren und Dienstleistungen soll optimiert werden. Denn das Angebot, so das Say'sche Theorem der Angebotstheorie, schafft sich seine Nachfrage selbst, weil aus der zusätzlichen Produktion auch zusätzliche Löhne und Gewinne erwachsen. Der Staat solle möglichst wenig in den Markt eingreifen, da freie Wirtschaftsakteure dezentral die besseren Entscheidungen treffen können. Subventionen, Eigentum in öffentlicher Hand und Regulierungen sollten minimiert, Steuern und Abgaben möglichst niedrig gehalten werden, um dem Angebot größtmögliche Freiheit beim Wirtschaften zu bieten. Löhne werden in erster Linie als ein die Wirtschaftsaktivität dämpfender Kostenfaktor verstanden, der zum Beispiel durch Sozialversicherungsabgaben oder zu hohe Tariflöhne steigt.

### **Nachfragepolitik**

Die nachfrageorientierte Wirtschaftstheorie wurde von John Maynard Keynes begründet und von Ökonomen wie Hyman Minsky oder Paul Krugman aufgegriffen. Diese Wirtschaftspolitik widerspricht – wie Marx und Keynes – der Annahme, dass der freie Markt nach Stabilität strebt. Keynes entwickelte diesen Gedanken angesichts der hohen Arbeitslosigkeit nach der Weltwirtschaftskrise in den 1930er Jahren, in der der Arbeitsmarkt selbst die Unterbeschäftigung nicht überwinden konnte. Wirtschaftsakteure handeln gerade in Krisenzeiten nicht rational, Keynes sprach hierbei auch von den „animal spirits“. Daher setzen nachfrageorientierte Ökonom\_innen auf eine aktive Rolle des Staates zur Förderung von Beschäftigung und Steuerung der Konjunktur. Zentral ist dabei, eine stetige Nachfrage in der Volkswirtschaft zu sichern. Dazu müssen die Löhne mindestens so stark anwachsen wie die Produktivität. Henry Ford zum Beispiel, der in seinen Werken die Massenproduktion einführte und dadurch für einen Produktivitätsschub sorgte, befürwortete höhere Löhne aus Sorge um Nachfrage. Ihm wird das Zitat „Autos kaufen keine Autos“ zugeschrieben.

Wenn der private Konsum und wenn Investitionen nachlassen, muss der Staat durch Investitionsprogramme und beschäftigungsintensive Maßnahmen eingreifen und die fehlende Nachfrage antizyklisch kompensieren. Löhne werden

*Nachfragepolitik:  
John Maynard  
Keynes*

*Antizyklische  
Konjunkturpolitik*

dabei als ein die Wirtschaft stabilisierender Nachfragefaktor angesehen und sollen stetig mit der Produktivität steigen. Diese zusätzliche Nachfrage führt dazu, dass Unternehmen wieder verstärkt investieren, die Beschäftigung zunimmt und das Wirtschaftswachstum stabil bleibt. Diese Form der antizyklischen Konjunkturpolitik bedeutet aber auch, dass in Zeiten eines Wirtschaftsbooms der Staat durch höhere Steuern oder niedrigere Ausgaben die Nachfrage nicht zu stark steigen lässt. Die erzielten Haushaltsüberschüsse sollten zum Abtragen der Schulden genutzt werden, die von den kreditfinanzierten Konjunkturprogrammen in einer Rezession herrühren.

*Evolutorische  
Innovations-  
ökonomik: Joseph  
Alois Schumpeter*

Diese Idealtypen der Wirtschaftstheorie stellen einen Versuch der Einordnung wirtschaftswissenschaftlicher Theorien dar. Einige bekannte Vertreter gehen jedoch über dieses Schema hinaus: so zum Beispiel Joseph Alois Schumpeter, der weder anerkennt, dass es Gleichgewichte im Kapitalismus geben kann, noch glaubt, dass ein wirtschaftliches Gleichgewicht als wirtschaftspolitisches Ziel taugt. Seine Perspektive auf das Wirtschaften ist nicht statisch, sondern dynamisch. Er versteht den Kapitalismus als Prozess einer fortwährenden „schöpferischen Zerstörung“ alter Unternehmen und Wirtschaftsbranchen durch bessere Innovationen. Mit diesem Ansatz begründete er die Theorieschule der evolutiven Innovationsökonomik.

*Eine Einordnung  
der deutschen  
Wirtschafts-  
forschungsinstitute*

Wirtschaftsforschungsinstitute vertreten häufig eine bestimmte grundsätzliche Richtung (angebotsorientiert oder nachfrageorientiert) innerhalb der Volkswirtschaftslehre und orientieren sich damit an einer der genannten Theorien. Auch die neun großen Wirtschaftsforschungsinstitute in Deutschland lassen sich in der Tendenz als eher „angebotsorientiert“ oder „nachfrageorientiert“ einstufen. Mit ihren Forschungen haben sie nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die wirtschaftspolitische Debatte. Daher sollte man ihre ökonomischen Grundüberzeugungen kennen und diese bei der Bewertung ihrer Analysen und Empfehlungen stets bedenken. Alle neun Institute arbeiten aber auch gemeinsam, vor allem bei der Erstellung der Konjunkturprognosen, die Grundlage für die öffentlichen Haushalte sind und die Planung vieler Unternehmen beeinflussen.

	Angebotsorientiert	Nachfrageorientiert
<b>Vordenker</b>	Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill, Milton Friedman	John Maynard Keynes, Hyman Minsky, Paul Krugman
<b>Grundidee</b>	Unternehmen sollen möglichst unter günstigen Bedingungen und frei von Einflüssen des Staates eine gute Rendite erwirtschaften können.	Eine stetige Nachfrage wird durch eine antizyklische Steuerung der Konjunktur gewährleistet. Dadurch werden Wachstum und Beschäftigung der Volkswirtschaft stabilisiert.
<b>Wirtschaftsakteure</b>	Stets rational	Begrenzt rational
<b>Freier Markt</b>	Strebt stets ins Gleichgewicht	Ist geprägt durch inhärente Instabilität
<b>Staatsverständnis</b>	Passiver Staat	Aktiver Staat
<b>Sicht auf Löhne</b>	Löhne sind ein Kostenfaktor, der Gewinne und damit Investitionen senkt.	Löhne sind Nachfragefaktor und müssen mit der Produktivität wachsen.
<b>Prägend für die Zeit</b>	Seit den 1980er Jahren	1930er Jahre bis 1970er Jahre, verstärkt wieder seit 2008
<b>Deutsche Wirtschaftsforschungsinstitute</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ifo Institut für Wirtschaftsforschung e. V. (ifo)</li> <li>• Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW)</li> <li>• Institut für Weltwirtschaft (IfW)</li> <li>• Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)</li> <li>• Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH)</li> <li>• Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)</li> <li>• Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)</li> <li>• Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)</li> </ul>

**Zum Weiterlesen:**  
*Michael Dauderstädt (2009), Krisenzeiten: Was Schulden vermögen und was Vermögen schulden, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.*

## 2.3. Kernaufgaben und Herausforderungen der heutigen Wirtschaftspolitik

Um eine Marktwirtschaft regulieren und steuern zu können, muss die Wirtschaftspolitik auf zwei Fragen Antworten geben:

1. Was sind die Spielregeln, an denen sich alle Akteure einer Marktwirtschaft orientieren müssen?
2. Wo muss der Staat aktiv eingreifen, um wirtschaftspolitische Ziele zu verfolgen?

*Der Ordnungsrahmen der Marktwirtschaft*

Die erste Frage beschäftigt sich mit dem Ordnungsrahmen der Marktwirtschaft und seiner einzelnen Wirtschaftsbranchen (Landwirtschaft, Energieproduktion etc.). Wirtschaftspolitik für den Ordnungsrahmen einer Marktwirtschaft wird daher als Ordnungspolitik bezeichnet. Dabei geht es um die Definition von Eigentumsrechten, die Ausgestaltung von Verträgen oder die Rechte von Arbeitnehmer\_innen am Arbeitsplatz. Zur Ordnungspolitik der Bundesrepublik gehören auch die Tarifautonomie und damit die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften sowie das Kartellrecht, das zum Beispiel Fusionen zwischen zu großen Unternehmen untersagt, um einen funktionierenden Wettbewerb ohne Monopole zu gewährleisten. Die **Ordnungspolitik** ist langfristig angelegt und soll für Unternehmen, Verbraucher\_innen und Arbeitnehmer\_innen eine verlässliche Grundlage für ihre Aktivitäten darstellen.

*Staatliche Eingriffe und Investitionen jenseits des Ordnungsrahmens*

Die zweite Frage geht über das Festlegen des Ordnungsrahmens hinaus, denn wirtschaftliche Entwicklungen wie die Energiewende oder die industrielle Revolution sowie konjunkturelle Schwankungen erfordern direkte staatliche Eingriffe und Investitionen jenseits des Ordnungsrahmens einer Volkswirtschaft. Diese wirtschaftspolitischen Eingriffe in die Aktivitäten und Entwicklungsprozesse einer Marktwirtschaft werden **Prozesspolitik** genannt. Die wichtigsten Politiken zur Konjunktursteuerung sind die Geldpolitik und die Fiskalpolitik. Ein anderes Beispiel ist die Förderung erneuerbarer Energien durch festgelegte Einspeisevergütungen für grünen Strom. Diese werden ebenfalls laufend angepasst und sollen nach der Etablierung der erneuerbaren Energien auslaufen. Weitere Beispiele für Prozesspolitik sind Veränderungen bei den Staatsausgaben, die Erlaubnis von einigen verkaufsoffenen Sonntagen oder die gemeinwohlorientierte Genehmigung einer Fusion seitens des Wirtschaftsministers (sogenannte Minis-

tererlaubnis), die das Kartellamt auf der Grundlage des Kartellrechts eigentlich untersagt hat. Maßnahmen der Prozesspolitik sind meist kurz- bis mittelfristig angelegt, zeitlich begrenzt und beziehen sich auf diskretionäre (fallweise) und nicht regelbasierte wirtschaftspolitische Entscheidungen.

Prozesspolitik greift in Marktprozesse ein, weil hier der Staat als Akteur deutlich zu erkennen ist und die Marktakteure aktiv beeinflusst – zum Beispiel in eine bestimmte technologische Richtung wie die erneuerbaren Energien. Die liberale Demokratie, die auf die Gewährleistung negativer Freiheitsrechte (also die Begrenzung des Einflusses durch den Staat) bedacht ist, zielt daher auf eine Minimierung prozesspolitischer Maßnahmen ab. Für sie stellt Ordnungspolitik die einzig legitime Wirtschaftspolitik dar. Die Soziale Demokratie, die sowohl negative als auch positive Freiheitsrechte berücksichtigt, benutzt daher sowohl ordnungs- als auch prozesspolitische Maßnahmen. Dies liegt auch daran, dass die Soziale Demokratie den Ausgleich der drei wirtschaftspolitischen Prinzipien anstrebt: Wachstum, sozialer Ausgleich und Nachhaltigkeit.

Vor welchen Herausforderungen steht aber die Wirtschaftspolitik von heute? Nach wie vor gilt, wie Eduard Bernstein es formulierte: „Wirtschaftspolitische Fragen sind immer auch Verteilungsfragen und damit auch immer wertgebunden und nie ideologiefrei oder frei von Interessen.“ Wirtschaftspolitik muss einerseits wertgebundene Entscheidungen treffen, andererseits Interessen ausgleichen. Eine aktuelle Herausforderung unseres Wirtschaftssystems, aber auch unserer Gesellschaft insgesamt ist sicher die zunehmende gesellschaftliche Ungleichheit (siehe Kapitel 2.4).

Eine weitere Herausforderung besteht in der Art und Weise, wie Wirtschaftspolitik gestaltet werden soll: Zwar muss der Ordnungsrahmen laufend an neue Entwicklungen wie zum Beispiel die Digitalisierung angepasst werden. Aber zu un stetige Reformen der Ordnungspolitik führen zu unsicheren Bedingungen und erschweren die Planung zum Beispiel von Investitionen oder andere Entscheidungen. Auch prozesspolitische Eingriffe können zu Verunsicherung führen und sollten daher transparent kommuniziert werden, insbesondere was die Ziele und das Auslaufen einer Maßnahme anbetrifft. Bestimmte Entwicklungen erfordern allerdings auch umgehend politische Reaktionen und Anpassungen, die die Wirtschaftspolitik ebenfalls zu leisten imstande sein muss.

*Libertäre versus  
Soziale Demokratie*

*Herausforderungen  
für die Wirtschafts-  
politik*

## 2.4. Mehr Gleichheit: Wirtschaftlich richtig, politisch notwendig, sozial gerecht!\*

Auf den ersten Blick geht es Deutschland gut: Eine Rekordzahl an Beschäftigten, ein ausgeglichener Staatshaushalt, schwaches, aber positives Wirtschaftswachstum – und das alles trotz eines stürmischen internationalen Umfeldes.

*Ungleichheit in  
Deutschland*

Aber gleichzeitig muss man feststellen: Deutschland ist eines der Länder, in denen die soziale Ungleichheit mit am stärksten zugenommen hat. Je nach Datengrundlage gehören hierzulande den reichsten zehn Prozent der Bevölkerung mehr als 50 Prozent des Nettovermögens, während die untere Hälfte nur über ein Prozent verfügt.

Es gibt in Deutschland im Vergleich zum europäischen Ausland eine besonders ungleiche Verteilung von sehr hohen und sehr niedrigen Löhnen. Ungleichheit bedeutet in den meisten Fällen auch ungleiche Chancen. Die soziale Herkunft bestimmt die Teilhabe- und Aufstiegsmöglichkeiten der Menschen bei uns wie in kaum einem anderen Industrieland. Immer mehr Menschen fühlen sich abgehängt, marginalisiert, andere fürchten sich vor dem sozialen Abstieg, zu viele wenden sich enttäuscht von Demokratie und Parlamentarismus ab.

*Ungleichheit und  
Wachstum*

Lange hielt sich die Mär, dass Ungleichheit für Wachstum unabdingbar sei. Inzwischen sind viele Ökonom\_innen aber eher vom Gegenteil überzeugt. Während die internationale Debatte dank prominenter Stimmen, wie der des französischen Starökonom Thomas Piketty (Das Kapital im 21. Jahrhundert) oder des verstorbenen britischen Ungleichheitsforschers Anthony Atkinson (Ungleichheit. Was wir dagegen tun können) längst weiter ist, kommt der deutsche Diskurs erst in Schwung.

Noch immer finden sich hierzulande Beiträge, die vor den Gefahren der »Gleichmacherei« warnen, wenn es um die Bekämpfung von Einkommensunterschieden und hoher Vermögenskonzentration geht. Das neoklassische Narrativ, dass Ungleichheit über den »Trickle-down-Effekt« Wirtschaftswachstum erzeuge, ist längst widerlegt, scheint aber noch immer durch die Köpfe vieler selbst ernannter Ordnungspolitiker\_innen zu geistern.

---

\* Leicht abgewandelter Auszug aus dem Vorwort des Sammelbandes „Gleichheit! Wirtschaftlich richtig, politisch notwendig, sozial gerecht“ herausgegeben von Jochen Dahm, Thomas Hartmann und Max Ostermayer. Wir danken dem Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn, für die Möglichkeit der Veröffentlichung.

Dabei sind inzwischen auch mehr als 80 Prozent der Bevölkerung der Meinung, dass die sozialen Unterschiede in Deutschland zu groß sind. Fast genauso viele sehen das auch als Gefahr für die wirtschaftliche Entwicklung. Und eben davor warnt mittlerweile die Mehrheit jüngerer Untersuchungen, insbesondere internationaler Organisationen wie OECD, WEF und IWF, die frei sind von linker Kapitalismuskritik:

Eine hohe und zunehmende soziale Ungleichheit wirkt sich demnach negativ auf die Gesundheitsversorgung und die Bildungschancen der ärmeren Menschen aus. In einer globalen, arbeitsteiligen Wissensökonomie wird der Talentepool Deutschlands dadurch verkleinert. Was die immer reicheren reichen Haushalte sparen, versendet zunehmend in den internationalen Finanzmärkten und fehlt an Investitionen in die Realwirtschaft in Deutschland. Das schwächt die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und bremst das Wachstum.

Gleichheit ist seit der Französischen Revolution eines der großen politischen Ideale. Im 19. Jahrhundert begann die Arbeiterbewegung damit, für rechtliche und politische Gleichstellung der Bürger\_innen einzutreten. Ihr ging es dabei neben der Emanzipation der Arbeiter\_innen immer auch um die gleiche Freiheit für alle. Inzwischen herrscht ein hart erfochtener, aber großer Konsens, dass rechtliche und politische Gleichheit zum Wesensprinzip der Demokratie gehören. In Verteilungsfragen ist Gleichheit zwar die Grundnorm, die selbst keiner Rechtfertigung bedarf, aber die Frage, wie viel materielle Ungleichheit sich etwa durch Bedarf und Verdienst rechtfertigen lässt, ist seit jeher Gegenstand der politischen Auseinandersetzung.

In der gegenwärtigen Lage ist klar: Mehr Gleichheit im wirtschaftlichen und sozialen Bereich ist die Aufgabe unserer Zeit. Es geht um den Abbau von Unterschieden in den sozialen und wirtschaftlichen Lebensbedingungen, nicht um die Verschiedenheit bei menschlichen Eigenschaften und Orientierungen: Nicht „Gleichmacherei“, sondern die „Gleichrangigkeit“ aller Menschen steht im Zentrum.

*Auswirkungen  
sozialer Ungleichheit*

*Gleichheit im  
historischen und  
aktuellen Kontext*

*"Wo die ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen die Gesellschaft teilt in solche, die über andere verfügen, und solche, über die verfügt wird, verstößt sie gegen die gleiche Freiheit und ist darum ungerecht. Daher erfordert Gerechtigkeit mehr Gleichheit in der Verteilung von Einkommen, Vermögen und Macht. Denn große Ungleichheiten in deren Verteilung gefährden die Gleichheit der Lebenschancen. Deswegen ist die soziale Demokratie notwendig."*  
(Hamburger Programm 2007: 15)

*Ein Gegensteuern  
ist notwendig*

Das bedeutet auch: Eine Demokratie muss der im Kapitalismus angelegten zunehmenden Ungleichheit laufend gegensteuern, sonst gefährdet sie sich selbst. Die Superreichen münzen wirtschaftlichen Einfluss in politischen um, die Abgehängten bleiben nicht nur von den Wahlen fern, öffentliches Vertrauen und damit die Basis des Zusammenlebens erodiert. Was aber ist zu tun? Wie kann das Auseinanderdriften der Gesellschaft gestoppt werden? Welches Maß an Gleichheit brauchen wir, damit es gerecht zugeht? Und wie viel Ungleichheit verkraftet unsere Demokratie?

Der Sammelband „Gleichheit! Wirtschaftlich richtig, politisch notwendig, sozial gerecht“ der im Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn erschienen ist, nimmt die Ursachen und Wirkungen verschiedener Arten von Ungleichheit in den Blick und schließt seinen Analysen konkrete Lösungsvorschläge an. Er zeichnet ein spannendes Bild an Analysen, Ideen und Möglichkeiten.

Im Rahmen des Projektes »Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie #2017plus« hat die Friedrich-Ebert-Stiftung gemeinsam mit Partner\_innen aus Wissenschaft, Politik, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft den deutschen Gleichheitsdiskurs mit Studien und Veranstaltungen befördert. Die Gute Gesellschaft braucht Debatten, Austausch – manchmal Streit – über neue Ideen und Instrumente.

Doch die Richtung ist klar: Mehr Gleichheit ist wirtschaftlich richtig, weil Ungleichheit nachhaltiges Wirtschaftswachstum bremst. Mehr Gleichheit ist auch politisch notwendig, wenn sich viele frustriert abwenden oder nach vermeintlich einfachen politischen Alternativen suchen und wenn gleichzeitig die Herrschaft einiger weniger droht. Und mehr Gleichheit ist sozial gerecht, da ein zu hohes Maß an Ungleichheit die Teilhabe- und Aufstiegschancen der Menschen und deren individuelle Freiheit beschränkt.



Jochen Dahm / Thomas Hartmann /  
Max Ostermayer (Hg.)

**GLEICHHEIT!**  
wirtschaftlich richtig, politisch notwendig, sozial gerecht

352 Seiten  
Broschur  
26,00 Euro  
erschienen November 2017  
ISBN 978-3-8012-0507-2

Wachsende soziale Ungleichheit gefährdet die Demokratie, den gesellschaftlichen Zusammenhalt, Wachstum und Wohlstand. Was ist zu tun? Dieser Band nimmt die Ursachen und Wirkungen verschiedener Arten von Ungleichheit in den Blick und schließt seinen Analysen konkrete Lösungsvorschläge an.

Lange hielt sich die Mär, dass Ungleichheit für Wachstum unabdingbar sei. Inzwischen sind Ökonomen eher vom Gegenteil überzeugt. Immer mehr Menschen fühlen sich abgehängt, marginalisiert, andere haben Angst vor dem sozialen Abstieg, zu viele wenden sich enttäuscht von Demokratie und Parlamentarismus ab. Passend zu einer Zeit, die das Thema Ungleichheit endlich wieder progressiv diskutiert, entsteht ein spannendes Bild an Möglichkeiten. Denn klar ist: Eine gute Gesellschaft braucht mehr Gleichheit.

Mit Beiträgen von Frank Bandau, René Bormann, Saša Bosančić, Michael Dauderstädt, Frank Decker, Ferdinand Fichtner, Naika Foroutan, Julia Friedrichs, Wolfgang Gaiser, Markus M. Grabka, Dierk Hirschel, Marei John-Ohnesorg, Jürgen Kohl, Christian Krell, Malte Lübker, Mascha Madörin, Steffen Mau, Jonathan Menge, Wolfgang Merkel, Thomas Meyer, Kerstin Ott, Hannah Pflanzelt, Kate Pickett, Thomas Rixen, Christina Schildmann, Severin Schmidt, Ulrich Schneider, Wolfgang Schroeder, Sonja Steffen, Ralf Stegner, Anita Tiefensee, Heinrich Tiemann, Achim Truger, Richard G. Wilkinson, Till van Treeck.

#### Jochen Dahm

geb. 1981, Leiter der Akademie für Soziale Demokratie, mit der die Friedrich-Ebert-Stiftung ein Angebot zur Reflexion über grundlegende politische Fragen geschaffen hat.

#### Thomas Hartmann

geb. 1982, Referent in der Akademie für Soziale Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Arbeitet im Rahmen des Projektes »gute gesellschaft – soziale demokratie #2017plus« der FES zum Themenschwerpunkt soziale Ungleichheit.

#### Max Ostermayer

geb. 1986, arbeitete im Rahmen des Projektes »gute gesellschaft – soziale demokratie #2017plus« der Friedrich-Ebert-Stiftung zum Themenschwerpunkt soziale Ungleichheit.

## 2.5. Neue Vordenker\_innen: hin zu einer pluralen Ökonomik

*Vom Keynesianismus  
der 1970er Jahre  
zum Washington-  
Konsens in den  
1990er Jahren*

Welche der beiden Theorien ist einflussreicher? Wie bereits beschrieben, war von der Weltwirtschaftskrise in den 1920er Jahren bis in die 1970er Jahre die keynesianische Nachfragepolitik international dominierend. In den 1970er Jahren verstärkten sich jedoch die Turbulenzen in der Weltwirtschaft durch die Aufgabe des Bretton-Woods-Währungssystems und zwei Ölpreisschocks, bei denen der Ölpreis wegen einer Verknappung der Ölförderung durch die OPEC-Staaten massiv erhöht wurde. Das Resultat waren eine stagnierende Weltwirtschaft und steigende Preise, also Inflation, aufgrund der höheren Ölpreise damit auch höhere Energiekosten. In dieser Situation scheiterte eine keynesianische Konjunktursteuerung, weil nicht die fehlende Nachfrage, sondern die höheren Energiekosten die Wirtschaftstätigkeit beeinträchtigten. Hier verstärkte die keynesianische Nachfragestimulierung sogar nur die Inflation, sodass die neoklassische Angebotspolitik eine Renaissance erfuhr. Angeführt wurde die Angebotspolitik ab den 1980er Jahren von Ronald Reagan in den USA und Margaret Thatcher in Großbritannien und in abgeschwächter Form von Helmut Kohl in Deutschland.

*Deutsche Ökonomen:  
mehrheitlich  
angebotsorientiert*

Die Mehrheit der deutschen Ökonom\_innen ist noch immer der Angebotspolitik zugeneigt. Das sieht man beispielsweise an den Handlungsempfehlungen, die der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (dessen Mitglieder werden auch „Wirtschaftsweise“ genannt) in seinen Jahresgutachten der Bundesregierung gibt.

In der Debatte über einen größeren Pluralismus in der Wirtschaftswissenschaft haben sich auf der ganzen Welt Studierende zu Organisationen wie dem Netzwerk Plurale Ökonomik in Deutschland zusammengeschlossen. In Diskussionskreisen und eigenen Veranstaltungen diskutieren sie über unterschiedliche Theorien und Ökonom\_innen aus der Vergangenheit und der Gegenwart, um nicht mehr nur – wie Keynes es formulierte – Sklaven eines einzigen ökonomischen Denkers zu sein. Einen kleinen Überblick über einige weitere große Denker\_innen der Wirtschaftswissenschaft bieten die folgenden Übersichten.

## Milton Friedman und die monetaristische Wende

### Kurzbiografie:

- 1912–2006
- Begründer der „Chicagoer Schule“ als Gegenentwurf zum Keynesianismus
- Beriet den chilenischen Diktator Augusto Pinochet und US-Präsident Ronald Reagan

### Zitate:

*„Wir haben ein System, das zunehmend Arbeit besteuert und Erwerbslosigkeit bezuschusst.“*

*„Die soziale Verantwortung eines Unternehmens besteht darin, seinen Profit zu erhöhen.“*

In einer Zeit, in der über Keynes' Thesen zur Großen Depression und über die wirtschaftspolitischen Aufgaben des Staates Konsens herrschte, entwickelte Milton Friedman einen Gegenentwurf. Für ihn entstand die Krise der 1930er Jahre nicht aufgrund eines Versagens der Finanzmärkte, sondern der Geldpolitik der US-amerikanischen Notenbank, der Federal Reserve (FeD). Die Zentralbank hatte im Vorfeld und während der Krise eine starke Verringerung der Geldmenge durch die Pleiten der Banken zugelassen, statt aktiv einzugreifen und die Banken als Gläubiger der letzten Instanz mit frischem Geld zu unterstützen (Friedman und Schwartz 1971).

Friedman kritisierte die Bedeutung der Nachfrage in Keynes' Theorie. Er bezweifelte, dass vorübergehende höhere Staatsausgaben den Konsum der Menschen erhöhen. Da die Menschen wüssten, dass ein Konjunkturprogramm nicht ihr regelmäßiges Einkommen langfristig erhöhe, würden sie auch nicht mehr konsumieren. Für Friedman war daher die Fiskalpolitik für die Konjunkturpolitik ungeeignet, die Geldpolitik hielt er jedoch für zumindest kurzfristig wirksam. Niedrige Zinsen könnten kurzfristig die Nachfrage steigern. Allerdings sei diese Wirkung begrenzt, weil sich das Preisniveau durch die gestiegene Nachfrage nach einiger Zeit ebenfalls heben werde. Damit habe die Geldpolitik langfristig keine Wirkung auf das Wachstum, sondern nur auf die Inflation, die mit höherer Geldmenge ebenfalls steige.

Friedmans Schüler Robert Lucas zweifelte sogar an der kurzfristigen Wirksamkeit der Geld- und Fiskalpolitik. Laut Lucas verfügen die Menschen über „rationale

*Friedman:  
der Gegenentwurf  
zu Keynes*

*Robert Lucas:  
mangelnde Wirk-  
samkeit von Geld-  
und Fiskalpolitik*

Erwartungen“ an die Zukunft: Einen Anstieg der Geldmenge antizipierten die Marktakteure, indem sie umgehend auch Preise erhöhten. Auch höhere Staatsausgaben würden als künftige Steuererhöhungen angesehen, sodass der private Konsum nicht steige, sondern sogar sinke. Aus seiner Sicht können Geld- und Fiskalpolitik die Konjunktur oder die Arbeitslosigkeit weder kurz- noch langfristig beeinflussen (Lucas 1972).<sup>8</sup> Friedman und Lucas wurden beide jeweils mit dem Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften geehrt.

*Die Effizienz  
des Marktes bei  
Friedman*

Friedman leitete aus seiner Theorie des Monetarismus eine wirtschaftspolitische Agenda ab, die wieder den Markt ins Zentrum und den Staat als Störfaktor ins Abseits drängte: Fiskalpolitik solle keine Konjunktursteuerung betreiben und Geldpolitik wirke – wenn überhaupt – nur kurzfristig. Aus seiner Sicht sind Staats Eingriffe in die Wirtschaft, selbst wenn sie gute Ziele verfolgen, problematisch. Friedman glaubte daher an die Effizienz des Marktes und betonte, dass Steuer senkungen und Deregulierung zur Entfesselung der Kräfte des Marktes wichtig und notwendig seien. Auch die Wohlfahrtsstaaten betrachtete Friedman kritisch.

*Friedmans  
Bedeutung in den  
1970er Jahren*

Seine politische Agenda fand durch die Probleme des Keynesianismus in den 1970er Jahren (siehe Kapitel 2.3) auch in der Politik großen Zuspruch. Margaret Thatcher in Großbritannien und Ronald Reagan in den USA setzten seine politische Agenda ebenso um wie der Internationale Währungsfonds bei der Gewährung von Finanzhilfen an kriselnde Länder. Dabei beriet Friedman nicht nur Präsident Reagan, sondern auch den chilenischen Diktator Augusto Pinochet. Auch die Deutsche Bundesbank richtete ihre Politik oft dementsprechend aus. Die Folgen dieser Politik lassen sich an der zunehmenden Ungleichheit, den sozialen Problemen und an den Wirtschafts- und Finanzkrisen seit den 1980er Jahren erkennen, sodass die Thesen von Friedman und anderen in Wissenschaft und Politik derzeit offen infrage gestellt werden.

---

<sup>8</sup> Die Annahme rationaler Erwartungen vereinfacht die Entwicklung mathematisch-ökonomischer Modelle, wird aber in der Volkswirtschaftslehre gerade von Vertreter\_innen der Verhaltensökonomik abgelehnt.

## Friedrich August von Hayek und das Informationsproblem des Staates

### Kurzbiografie:

- 1899–1992
- Als Professor an der London School of Economics in den 1930er und 1940er Jahren Gegenspieler von Keynes
- Ab 1962 Professor an der Universität Freiburg im Breisgau
- Bedeutendster Vertreter der österreichischen Schule

### Zitate:

*„Dass in die Ordnung einer Marktwirtschaft viel mehr Wissen von Tatsachen eingeht, als irgendein einzelner Mensch oder selbst irgendeine Organisation wissen kann, ist der entscheidende Grund, weshalb die Marktwirtschaft mehr leistet als irgendeine andere Wirtschaftsform.“*

*„Je mehr der Staat plant, desto schwieriger wird die Planung für den Einzelnen.“*

Friedrich August von Hayek gilt zwar wie Friedman als Vertreter des Wirtschaftsliberalismus. Doch er und die Mitstreiter der österreichischen Schule der Wirtschaftswissenschaft kritisierten – genauso wie linke Strömungen – die Fokussierung des Mainstreams der Volkswirtschaftslehre auf mathematische Gleichgewichtsmodelle. Von Hayek begründete die Überlegenheit des Marktes nicht mit dessen Effizienz oder Unfehlbarkeit. Aus seiner Sicht sind Menschen weder vollkommen rational noch vollständig informiert. Würden wirklich vollständige Informationen vorliegen – so von Hayek –, dann könne der Staat durch zentrale Planung ebenso wie die Marktwirtschaft zu einem effizienten Ergebnis gelangen.

Es sind jedoch gerade die fundamentalen Informationsprobleme und die Unvollkommenheit des Marktes, weswegen sich von Hayek für die Marktwirtschaft als das beste Ordnungssystem im Umgang mit knappen Gütern und Ressourcen aussprach. Wissen und Informationen für den individuellen Handel oder für wirtschaftspolitische Maßnahmen lägen zum großen Teil nur vor Ort in den Köpfen der Akteure der Haushalte und der Betriebe vor. Das notwendige Wissen liege daher nur dezentral vor, sodass auch ökonomische Entscheidungen am besten so dezentral wie möglich getroffen werden sollten. Auf diese Weise werde garan-

*Die Marktwirtschaft als bestes Ordnungssystem*

*Für dezentrale ökonomische Entscheidungen*

tiert, dass möglichst viele der relevanten Informationen für die an ökonomischen Transaktionen beteiligten Akteure vorhanden sind. Da demnach Wissen in konzentrierter Form nicht vorliege, seien wirtschaftspolitische Eingriffe in den Markt oder der Versuch, eine Wirtschaft vollständig zu planen, per se zum Scheitern verurteilt. Eine zentrale Planwirtschaft sei nicht in der Lage, die nur dezentral vorliegenden Informationen zu beschaffen und zu verarbeiten (von Hayek 1945).

Für die Wirtschaftspolitik bedeutet von Hayeks Theorie, dass sich der Staat aus allen Prozessen zurückziehen muss und lediglich das Funktionieren der „spontanen Ordnung“ des Marktes durch Privateigentum und die rechtliche Durchsetzung von Verträgen durch alle ökonomischen Akteure (auch den Staat) gewährleistet. Die Steuerung wirtschaftlicher Prozesse wird hier durch Verträge gewährleistet, die sich aber vor dem Hintergrund des Unwissens über künftige Ereignisse im gegenseitigen Einvernehmen – spontan – weiterentwickeln. Nur die Regeln und Institutionen bleiben, die sich bewährt haben. Andere werden verworfen, sodass sich in von Hayeks Marktverständnis die spontane Ordnung als evolutorischer Prozess der Weiterentwicklung und Anpassung von Verträgen und Institutionen manifestiert. Jeder Versuch, diese spontane Ordnung durch staatliche Planung zu ersetzen, scheitert am Informationsproblem des Staates und führt durch den fortwährenden Versuch, sich Informationen durch Überwachung und Repression zu beschaffen, zum Totalitarismus (von Hayek 2014).

Die Betonung der spontanen Ordnung und die Ablehnung zentral getroffener Regeln, ob diktatorisch oder demokratisch, bestimmen den Freiheitsbegriff von Hayeks. Unter Freiheit versteht er ausschließlich die Überwindung von Zwängen durch den Staat (negative Freiheit). Positive Freiheitsrechte wie Chancengleichheit in der Bildung, die über Steuern als öffentliches Gut finanziert werden sollte, werden als Eingriff in die negative Freiheit abgelehnt. Ferner unterscheidet von Hayek Unfreiheit als Zwang durch den Staat vom Begriff der Macht, den er positiv als „Fähigkeit, das Erstrebte zu erreichen“ (von Hayek 1991: 163) definiert.

Wenn jemand aufgrund fehlender Bildung oder Kapital nicht die Macht hat, die bestehende spontane Ordnung zu seinen Gunsten zu nutzen, so besteht darin laut von Hayek keine Unfreiheit (vgl. hierzu Butterwegge u. a. 2007: 62–65). Dieses einseitige Freiheitsverständnis von Hayeks widerspricht der Idee der Sozialen Demokratie, negative und positive Freiheitsrechte als gleichwertig aufzufassen.

## Hyman Minsky und die Instabilität scheinbar stabiler Finanzmärkte

### Kurzbiografie:

- 1919–1996
- Er baut als Kritiker der Neoklassik auf Keynes' Werk auf.
- Mit der Finanzkrise erhielt seine Arbeit über Finanzmärkte eine neue Aufmerksamkeit.

### Zitat:

*„Stabilität führt zu Instabilität. Je stabiler die Dinge werden und je länger die Dinge stabil sind, desto instabiler werden sie sein, wenn die Krise eintritt.“*

Hyman Minsky kritisierte, dass in der Wirtschaftswissenschaft das Werk von Keynes nur noch insofern auftauchte, als durch die verzögerte Anpassung von Preisen Märkte erst verzögert wieder ins Gleichgewicht zurückfinden. Die weitverbreitete Hypothese, dass Märkte – insbesondere Finanzmärkte – stets effizient seien, lehnte er wie Keynes ab. Im Gegenteil: Minsky betonte, dass Wirtschafts- und Finanzkrisen nicht einfach als Schocks zu betrachten seien, die von außen das Wirtschaftssystem treffen, sondern dass solche Krisen durch das kapitalistische Wirtschaftssystem selbst heraufbeschworen würden (Minsky 1992).

Minsky nimmt dabei Bezug auf Keynes, der das kapitalistische Geld- und Bankensystem nicht nur als notwendiges Instrument für den Güterhandel ansah. Finanzmärkte ermöglichen vielmehr die Finanzierung von Transaktionen über einen gewissen Zeitraum hinweg: Die Investition in ein Unternehmen wird über Schulden in der Gegenwart finanziert – Gewinne wird diese Investition aber erst in der Zukunft abwerfen, in der dann die Schulden mit Zinsaufschlag abzutragen sind. Minsky geht dabei noch einen Schritt weiter und erklärt, dass auch Staaten und sogar private Haushalte einen Teil ihrer Ausgaben bzw. ihres Konsums durch Schulden finanzieren würden.

Aus dieser zentralen Eigenschaft des modernen Finanzkapitalismus leitet Minsky auch dessen ihm innewohnende Krisenanfälligkeit ab. Aus seiner Sicht handeln die Finanzmarktakteure nicht zwingend rational, sondern lassen sich von den Stimmungen beeinflussen. Je länger das Wirtschaftswachstum stabil bleibt, desto größer wird das Vertrauen in die Stabilität. Damit nimmt auch die Risikobereitschaft der Akteure zu. Minsky verdeutlicht diesen Gedanken am Beispiel

*Minskys Bezugnahme auf Keynes*

*Die Krisenanfälligkeit des modernen Finanzkapitalismus*

des Hauskaufs: Normalerweise wird beim Kreditvertrag eines Hauskaufs darauf geachtet, dass das Einkommen des Kreditnehmers hoch genug ist, damit er in der Folgezeit die Schulden mit Zinsaufschlag aus seinem Einkommen bezahlen kann. Sind jedoch Menschen – sowohl Banker als auch Haushalte – besonders optimistisch, dann könnte ein Darlehen für den Hauskauf auch zu der Kondition gegeben werden, dass der Kreditnehmer in den ersten Jahren lediglich die Zinsen abträgt (wenn überhaupt). Beide Seiten spekulieren darauf, dass der Wert des Hauses ansteigen wird, sodass es während des Baus oder danach nur noch verkauft werden muss und die Schulden sogar mit Gewinn finanziert werden können.

Damit nahm Minsky die Erklärung der Finanzkrise auf dem amerikanischen Immobilienmarkt ab 2007 bereits vorweg. Dort hatte sich eine gigantische Spekulationsblase gebildet, die das internationale Bankensystem an den Rand des Kollapses brachte. Anfang des Jahrtausends stieg die Risikoneigung auch, weil echte Krisen von niemandem mehr erwartet wurden. Auf der Suche nach noch höheren Profiten wurden immer höhere Wagnisse eingegangen und neue Verbriefungs- und Versicherungsinstrumente entwickelt, um höhere Risiken handhabbar zu machen. Solange die Häuserpreise weiter stiegen, konnte das System weiter funktionieren. Als sie jedoch zu sinken begannen, wurde aus der Euphorie eine Panik. Die Häuserpreise sanken und Kredite konnten nicht mehr zurückbezahlt werden. Da die Kredite auf den Finanzmärkten gehandelt worden waren, war schnell nicht nur der Immobilienmarkt, sondern das internationale Finanzsystem als Ganzes von einem Kollaps durch die Insolvenz zentraler Institute bedroht.

Minskys Politikempfehlungen lassen sich in kurz- und langfristige Maßnahmen unterteilen: Langfristig müssen durch eine verbesserte Regulierung solche Übertreibungen und die Übernahme von zu hohen Risiken im Finanzsystem vermieden werden. Kurzfristig muss der Staat bzw. die Zentralbank im Falle einer sich ausbreitenden Krise als sogenannter Gläubiger der letzten Instanz („lender of last resort“) auftreten. Denn so wie in der Euphorie neigen Finanzmärkte auch in der Krise zu einer gefährlichen Panik, durch die sich die Krise wesentlich schlimmer entwickeln kann, als sie es eigentlich sollte. Aus Minskys Sicht waren daher die Garantien und Bankenrettungspakete, die in der Folge der Finanzkrise verabschiedet wurden, die richtige Entscheidung, wohingegen die Weigerung der US-amerikanischen Regierung, die Investmentbank Lehman Brothers vor einer Insolvenz zu bewahren, die Krise nur noch verschlimmerte.

*Die Finanzkrise auf  
dem amerikanischen  
Immobilienmarkt  
ab 2007*

*Minskys  
Politikempfehlungen*

## Elinor Ostroms Lösung für die Tragik der Allmende

### Kurzbiografie:

- 1932–2012
- Umweltökonomin
- Gründete ein Forschungszentrum, das mehr als 1.000 Fallstudien zur erfolgreichen Nutzung knapper Güter auf lokaler Ebene sammelte
- Die erste und bisher einzige Frau, die den Wirtschaftsnobelpreis erhielt

### Zitat:

*„Was wir ignoriert haben, ist, was die Bürger tun können und wie wichtig eine reale Beteiligung der Leute ist, statt jemanden in Washington zu haben, der eine Regel setzt.“*

Ein Hauptproblem der Wirtschaftswissenschaft besteht im Umgang mit solchen Gütern, bei denen niemand vom Konsum ausgeschlossen werden kann, die allerdings mit zunehmendem Konsum selbst zur Neige gehen. Die Tragik solcher „Allmende-Güter“ lässt sich auf vielfältige Weise in unserer Welt finden. Ein typisches Beispiel ist der Fischfang: Würden alle unbegrenzt Fische fangen, dann wären die Fischbestände, die nur begrenzt nach einer gewissen Zeit nachwachsen können, bald erschöpft. Und da die rivalisierenden Fischer wissen, dass ihr Fangtrag sinkt, wenn andere mehr fangen, werden alle Beteiligten versuchen, so viele Fische zu fangen wie möglich. Das Dilemma ist, dass niemand einen Anreiz hat, durch einen moderaten Fischfang selbst etwas für die Beständigkeit der Fischpopulation zu tun.

Während konventionelle Theorien nur zwei Lösungen – Privatisierung oder Verstaatlichung – anbieten, entwickelte Elinor Ostrom auf der Basis ihrer empirischen Forschung zu erfolgreichen Fällen im Umgang mit solchen Allmende-Gütern eine weitere Alternative. Denn oftmals lösen die beteiligten Menschen vor Ort das Problem der Allmende auf ihre eigene Weise – ohne Staat oder die Übertragung des Allmende-Guts in Privatbesitz. So haben die Hummerfischer im US-Bundesstaat Maine in den 1920er Jahren einige Regeln sowie eine umfassende Kontrolle dieser Regeln implementiert, um die bedrohten Hummerbestände zu schützen. Beispielsweise markierten die Fischer die trächtigen Weibchen mit einem „V“ und ließen sie wieder frei. Durch das „V“ auf den Tieren fielen außerdem Trittbrettfahrer bei den Kunden sofort auf – ein einfacher und effektiver Kontrollmechanismus (Stollorz 2011).

*Allmende-Güter*

*Jenseits von  
Privatisierung und  
Verstaatlichung:  
über den Umgang  
mit Allmende-  
Gütern*

Aus der Sicht von Ostrom ist es wichtig zu wissen, dass eine allgemeine Regel für all die unterschiedlichen Regionen, Kulturen und Allmende-Güter nicht weiterhilft. Die Menschen vor Ort wissen besser, welche Regeln im Umgang mit dem Allmende-Gut am besten wirken. Deshalb leitete Ostrom aus ihrer empirischen Forschung sinnvolle Designprinzipien für solche Regeln ab. Dazu zählt unter anderem die klare **Abgrenzung** der legitimen Nutzer\_innen sowie des Allmende-Gutes (zum Beispiel eines Sees) von seiner Umwelt. Darüber hinaus muss man die Überprüfung des regelkonformen Verhaltens gewährleisten. Durch **abgestufte Sanktionen**, die bei einem ersten Verstoß eine geringe, aber bei wiederholtem Regelbruch wesentlich schärfere Strafen vorsehen, können sich die beteiligten Akteure besser an die getroffenen Regeln anpassen. Dies verstärkt auch die allgemeine Akzeptanz des Regelsystems. Durchdachte **Konfliktlösungsmechanismen** helfen dabei, Streitigkeiten zwischen den Nutzer\_innen oder im Verhältnis zu beteiligten Behörden zu regeln. Wichtig ist, dass Regierungen den Menschen vor Ort **Rechte** zur Setzung selbst ausgehandelter Regeln einräumen. Da sich Allmende-Güter meist in sozioökologischen Systemen gegenseitig bedingen, entsteht ein System **verschachtelter Institutionen** („polycentric governance“), die nicht hierarchisch, sondern nebeneinander existieren und gegenseitig ausverhandelt werden (Ostrom [1990] 1999).

Ostroms Forschung zeigte, dass eine dezentrale Absprache von Regeln für Allmende-Güter sogar bei mehr als 1.000 Beteiligten funktioniert. Das wird aktuell auch durch die immer größer werdende Menge an Open-Source-Software im Internet verdeutlicht, bei der eine Vielzahl an Interessierten an der Programmierung freiwillig mitarbeiten und sich koordinieren. Die Aktualität der Forschung von Elinor Ostrom zeigt sich auch an einem Vorschlag zur Verteilung von Flüchtlingen in Europa, den Gesine Schwan Mitte 2016 erörterte. Statt die Verteilung durch Quoten für die Mitgliedsstaaten zentral auszuhandeln, sollen Kommunen vor Ort selbst entscheiden, ob und wie viele Flüchtlinge sie aufnehmen möchten. Entsprechend der Anzahl aufgenommener Flüchtlinge sollte die Kommune dann eine Finanzhilfe aus einem EU-Fonds erhalten. Denn selbst in skeptischen Ländern wie Polen gibt es Kommunen wie Breslau, die zu einer Aufnahme von Flüchtlingen bereit sind. Auf diese Weise wird die Entscheidung vor Ort getroffen. Bürgerinnen und Bürger werden direkt beteiligt und entscheiden konkret über ihre Aufnahmefähigkeit und wie diese organisiert werden soll. Somit werden aus den „Wutbürgern“ Teilhaber an der konkreten Politik vor Ort (Lobenstein 2016).

## Paul Krugman – von der neuen Handelstheorie zum Kampf gegen die Austeritätspolitik

### Kurzbiografie:

- Geboren 1953
- Nobelpreis für seine neue Handelstheorie
- Weltweit bekannt durch seine scharfzüngigen Kommentare in der „New York Times“

### Zitat:

*„Heute müssten Regierungen mehr Geld ausgeben, nicht weniger, und zwar so lange, bis der private Sektor wieder in der Lage ist, den Aufschwung zu tragen. Doch stattdessen gelten neuerdings arbeitsplatzvernichtende Sparprogramme als der Weisheit letzter Schluss.“*

Paul Krugman ist als leidenschaftlicher Kommentator der aktuellen Weltwirtschaftsentwicklung bekannt. Millionen von Menschen auf der ganzen Welt verfolgen seine Beiträge, denn er versteht es, komplexe ökonomische Fragen einfach zu erklären. Akademisch bekannt wurde Krugman durch seine neue Handelstheorie.

Bisher nahm man an, dass Handel besonders zwischen unterschiedlichen Ländern Sinn ergibt. Beide Länder können sich dann spezialisieren. Krugman hält dieser Idee die Realität entgegen. Tatsächlich findet Handel vor allem zwischen sehr gleichen Ländern – vor allem zwischen Industrieländern – statt. Sie tauschen nicht unterschiedliche, sondern sehr gleiche Güter und Dienstleistungen aus. Bis heute beispielsweise liefert Deutschland viele Autos nach Frankreich und umgekehrt. Entwicklungsländer hingegen nehmen deutlich weniger am Welthandel teil und übernehmen meist nur schlecht bezahlte, einfache Verarbeitungsschritte.

Krugman erklärt diese Struktur des Welthandels mit dem Verhältnis von Fixkosten und variablen Kosten. Fixkosten sind etwa die Kosten, die für den Bau und Betrieb einer Fabrik anfallen. Variable Kosten entstehen unter anderem für den Einkauf des Rohstoffes, der verarbeitet wird, zum Beispiel Stahl. Je mehr von einem Produkt produziert wird, desto geringer fallen die oft hohen Fixkosten in Relation zu den variablen Kosten an. Ökonom\_innen sprechen dann von Größen- bzw. Skaleneffekten, die erzielt werden. Dem steht die Nachfrage gegenüber, die sich

*Krugmans neue  
Handelstheorie*

*Das Verhältnis von  
Fixkosten zu  
variablen Kosten  
und die Struktur des  
Welthandels*

jedoch nicht immer das gleiche Produkt, sondern eine vielfältige Produktlandschaft wünscht. Diese unterschiedlichen Interessen werden durch den Handel in Einklang gebracht: Das Angebot bekommt den Zugang zum globalen Markt, den es durch die Massenproduktion billiger beliefern kann, und die Nachfrager erhalten durch die weiteren ausländischen Anbieter eine größere Vielfalt. Auch wenn sich Krugman für eine Förderung des globalen Handels sehr starkmacht, lässt sich aus seiner Forschung für Entwicklungsländer auch schließen, dass diese nur durch eine Massenproduktion am Weltmarkt kostengünstig etwas anbieten und konkurrenzfähig werden können. Junge, neu gegründete Industrieunternehmen haben es jedoch schwer, sich in dem harten internationalen Wettbewerb zu behaupten. Daher können protektionistische Maßnahmen für Entwicklungsländer so lange Sinn machen, bis diese international konkurrenzfähige Unternehmen herausgebildet haben (Rodrik 2011).

*Die Wiederbelebung  
keynesianischer  
Ideen*

Seit den 2000er Jahren steht Krugman in der öffentlichen Debatte auch für einen Kurs der Wiederbelebung keynesianischer Ideen. So begrüßt er zwar die Konjunkturpakete, die in der Krise ab 2008 in den USA und Europa geschnürt wurden, kritisiert aber zugleich, dass diese nicht weit genug gingen (Krugman 2009 und 2012). In Europa zwingt insbesondere Deutschland den südeuropäischen Ländern bis heute eine aus seiner Sicht verheerende Sparpolitik auf. Er vergleicht die Austeritätspolitik mit der mittelalterlichen Praxis des Aderlasses und obwohl gerade in Griechenland sich die Situation stetig verschärfte, beharren Deutschland und die Troika auf dem Sparkurs (Krugman 2015).

*Krugmans  
Einordnung der  
Eurokrise*

Krugman widerspricht der These, dass es sich bei der Eurokrise um eine Staatsverschuldungskrise handelt. Dies stimme zwar noch für Griechenland, allerdings nicht für Spanien oder Irland, in denen im Vorfeld der Krise die Staatsverschuldung sogar kontinuierlich abgetragen wurde. Spanien zum Beispiel leide vielmehr unter dem Platzen der Blase überhöhter Preis am inländischen Immobilienmarkt und die in Europa verordnete Sparpolitik verhindere dringend notwendige Investitionen und eine nachhaltige Rekapitalisierung des Bankensystems. Stattdessen fordert Krugman von Europa ein umfassendes Konjunkturprogramm, das gerade dem Süden Europas wieder eine Perspektive geben soll. Auch Deutschland sollte seinen Handelsüberschuss abbauen, indem Importe durch höhere Löhne und staatliche Investitionen gesteigert werden. Die Maßnahmen der Europäischen Zentralbank begrüßt Krugman. Was die Inflation betrifft, so betrachtet er eine temporär höhere Inflation zum Beispiel von 4 % statt 2 % zur Reduktion der Verschuldung als akzeptabel.

## Mariana Mazzucato und der Staat als Unternehmer

### Kurzbiografie:

- Geboren 1968
- Innovationsökonomin an der University of Sussex
- Wurde von Parteichef Jeremy Corbyn in das Gremium der Wirtschaftsberater\_innen der Labour Party berufen
- Erhielt für ihr Buch "Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum" im Jahr 2016 den Hans-Matthöfer-Preis für Wirtschaftspublizistik der Friedrich-Ebert-Stiftung

### Zitat:

*„Um gesellschaftliche Herausforderungen wie den Klimawandel, Jugendarbeitslosigkeit, Fettleibigkeit, die Alterung und Ungleichheit anzugehen, muss der Staat führen – nicht einfach durch die Korrektur von Marktversagen, sondern durch die aktive Neugründung von Märkten.“<sup>9</sup>*

Lange Zeit herrschte in der Volkswirtschaftslehre die Meinung vor, dass der Staat die Wirtschaftspolitik nicht beeinflussen soll. Wenn es um die Förderung von Innovation und neuen Geschäftsmodellen geht, sei der Markt besser als der Staat. Technologiespezifische Förderungen wie die Einspeisevergütungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes für Strom aus Wind, Sonne, Biomasse, Wasser oder Geothermie werden zum Beispiel vom Sachverständigenrat als Wettbewerbsverzerrung abgelehnt (SVR Wirtschaft 2015: 323–327). Stattdessen solle der Staat lediglich Grundlagenforschung betreiben und alles Weitere den unternehmerischen Aktivitäten am Markt überlassen.

Mariana Mazzucato wehrt sich gegen diesen verzerrten Blick auf den Staat. Aus ihrer Sicht spielte der Staat schon bei einer Vielzahl von Innovationen eine entscheidende Rolle – etwa durch die Setzung von Standards, die Finanzierung spezifischer Forschungsprojekte oder durch direkte Investitionen. Laut Mazzucato trug der Staat in der Vergangenheit etwa entscheidend zur Entwicklung des Eisenbahnnetzes, der Elektrifizierung, der Computerindustrie, des Internets oder von Umwelttechnologien bei. Eindrucksvoll führt sie die Rolle der US-Politik für den Weltkonzern Apple vor Augen: Trotz seiner über Jahre hinweg innovativen und erweiterten Produktlinie gab der Konzern im Vergleich zu anderen internationalen Konzernen der Internet- und Kommunikationsbranche nur einen sehr

*Der Staat als  
ökonomischer  
Akteur*

9 Frei übersetzt nach Mazzucato (2015).

geringen Teil seines Umsatzes für Forschung und Entwicklung aus. Mazzucato weist nach, dass Apple sich erfolgreich auf die Integration bestehenden Wissens in neue Produkte konzentrierte. Die meisten innovativen iPhone-Technologien wie die Batterietechnik oder das akustische Steuerungssystem Siri lassen sich eindeutig auf staatliche Forschungsprojekte zurückführen (Mazzucato 2014). Mazzucato vergisst dabei keineswegs, auf die bahnbrechenden Ideen zur Integration dieser Technologien durch Steve Jobs und Apple hinzuweisen. Allerdings zeigt sie auch auf, dass unternehmerischer Erfolg nicht nur individuelle Eigeninitiative, sondern auch die richtigen Hilfen und Rahmenbedingungen durch die Gesellschaft braucht.

*Die künftige unternehmerische Rolle des Staates*

Daher landete Mazzucato mit ihrem Buch „Das Kapital des Staates“ („The Entrepreneurial State“) einen Bestseller, der bis heute in der deutschen und europäischen Wirtschafts- und Innovationspolitik zum Weiterdenken anregt (Mazzucato 2014). Denn auch in Zukunft wird eine aktive unternehmerische Rolle des Staates vonnöten sein, um innovatives Wirtschaftswachstum zu erzielen, aber auch gesellschaftliche Herausforderungen wie den Klimawandel und die anspruchsvollen CO<sub>2</sub>-Reduktionsziele anzugehen. Dass der Staat hier auf spezifische Technologien und Unternehmen setzt, ist laut Mazzucato nicht nur unumgänglich, sondern notwendig, da Unternehmen allein nicht auf gesellschaftliche Herausforderungen reagieren oder auf neue, innovative, aber auch risikoreiche Technologien setzen. Mazzucato führt dies auf die Risikoscheu der Privatwirtschaft zurück, denn Wagniskapitalgeber oder große Unternehmen steigen mit Investitionen erst dann in eine neue Technologie ein, wenn der Staat bereits auf eine Technologie gesetzt und damit das Risiko selbst getragen hat.

*Für einen größeren Gestaltungsspielraum von Politik und Verwaltung*

Aus der zentralen Rolle des Staates für Innovationsprozesse leitet Mazzucato die Forderung ab, dass Politik und Verwaltung einen größeren Gestaltungsanspruch erheben müssen. Wer sich nur auf die Korrektur von Marktversagen beschränkt, wird auch nicht Ideen entwickeln, um aktiv neue, innovative Wirtschaftsentwicklungen anzustoßen. Statt unternehmerisches Denken auszulagern, sollten Politik und Verwaltung genau diese Kompetenzen wieder selbst entwickeln. Denn nur ein smarterer Staat kann mit seinen eigenen unternehmerischen Qualitäten erfolgreich sein.

## Thomas Piketty und die Ungleichheit im Kapitalismus

### Kurzbiografie:

- Geboren 1971
- Landete mit seinem 800-seitigen Buch „Das Kapital im 21. Jahrhundert“ einen weltweiten Bestseller, erhielt dafür im Jahr 2015 den Preis "Das politische Buch" der Friedrich-Ebert-Stiftung.

### Zitat:

*„Meine Prämisse ist nicht zu besteuern, um den Wohlstand der Reichen zu zerstören. Es geht darum, den Wohlstand ganz unten und in der Mittelklasse zu erhöhen.“*

Mit seiner Forschung über die Ungleichheit im Kapitalismus der letzten 200 Jahre befeuert Thomas Piketty die wissenschaftliche und öffentliche Debatte. Sein Beitrag basiert auf der Sammlung und Analyse von Daten über die Entwicklung von Einkommen und Vermögen der westlichen Industriegesellschaften. Im Gegensatz zu den meisten Verteilungsstudien besteht seine Datenbasis nicht aus Befragungsdaten von Haushalten, sondern aus offiziellen Einkommen- und Vermögensteuerstatistiken. Darüber hinaus knüpft Piketty an die von Ökonom\_innen viel zu oft gemiedene Frage über die Verteilung von Einkommen und Vermögen an.

Piketty selbst fasst seine zentrale Argumentation wie folgt zusammen: „Wenn die Kapitalrendite dauerhaft höher ist als die Wachstumsrate von Produktion und Einkommen, was bis zum 19. Jahrhundert der Fall war und im 21. Jahrhundert wieder zur Regel werden droht, erzeugt der Kapitalismus automatisch inakzeptable und willkürliche Ungleichheiten, die das Leistungsprinzip, auf dem unsere demokratischen Gesellschaften basieren, radikal infrage stellen“ (Piketty 2014: 13–14).

Piketty betont, dass der Kapitalismus in der Empirie stets zu einem Prozess der zunehmenden Konzentration von Einkommen und Vermögen geführt hat. Mit Ausnahme der beiden Weltkriege, in denen diese Dynamik aufgrund der umfassenden Vermögensvernichtung aufgebrochen worden sei, und einer Phase danach, in der hohe Einkommen und Vermögen besonders hoch besteuert worden seien, wohne dem Kapitalismus eine Tendenz zur fortschreitenden Konzentration von Wohlstand in den Händen von wenigen inne.

*Die Auswirkungen des Kapitalismus stellen das Leistungsprinzip infrage*

*Kapitalismus impliziert eine Konzentration von Wohlstand in den Händen von wenigen*

Diese Dynamik liest er in den Daten daraus ab, dass das Wirtschaftswachstum, also der in einem Jahr zusätzlich erwirtschaftete Wohlstand, stärker den Bezieher\_innen von Kapital- und Gewinneinkommen als denjenigen von Lohneinkommen zufließt. Diese Tendenz führt Piketty nicht auf eine Politik zurück, in der sich reiche Eliten in nicht legitimer Weise überhöhte Einkommen aneignen. Vielmehr sei diese Entwicklung eine Gesetzmäßigkeit des Kapitalismus an sich, die sich im Laufe der Jahre sogar verstärke: Wenn in einer solchen Entwicklung die Bezieher\_innen von Kapital- und Gewinneinkommen einen erheblichen Teil davon wieder sparen, so erhalten sie im kommenden Jahr einen noch größeren Teil des Wirtschaftswachstums. Und da mit zunehmendem Einkommen auch mehr gespart werden kann, steigt das Vermögen der Vermögenden noch weiter, wohingegen ärmere Haushalte von diesem Selbstverstärkungsprozess nicht profitieren können.

*Die Gefahren  
zunehmender  
Ungleichheit*

Piketty sieht aufgrund dieser zentralen Ungleichheitstendenz im Kapitalismus die Gefahr, dass dieser für sich genommen nicht imstande ist, Einkommen und Vermögen leistungsgerecht zu verteilen. Stattdessen sieht er Entwicklungen hin zu einer Gesellschaft, in der leistungslose Erbschaften darüber entscheiden, wer zu den Reichen gehört. Für Piketty ist die zunehmende Ungleichheit aber auch eine Gefahr für den sozialen Zusammenhalt und das Funktionieren der Demokratie. Bei seinen Politikempfehlungen bleibt Piketty bewusst abstrakt, weil er zunächst Denkanstöße setzen möchte. Er befürwortet zwar eine globale Vermögensteuer und Spitzensteuersätze von 80 % für das Topprozent der Einkommensbezieher\_innen, hält diese Reformen selbst aber für politisch nicht durchsetzbar.

*Atkinsons Weiter-  
entwicklung Pikettys*

Der Ungleichheitsforscher Anthony Atkinson baute 2016 mit seinem Buch über Ungleichheit auf den Ideen von Piketty auf, hält ihm aber zugleich entgegen, dass dem Einfluss reicher Eliten auf die Politik Bedeutung für die Ungleichheit zugemessen werden muss. Umverteilung durch das Steuersystem hält er zwar für wichtig; er betont jedoch, dass die Gesellschaft schon auf die am Markt erzielten Primäreinkommen Einfluss nehmen muss und die Ungleichheit am Markt nicht erst durch Umverteilung danach korrigiert werden sollte. Atkinson schlägt außerdem eine progressive Erbschaftsteuer vor sowie die Gewährung einer Sozialerbschaft, die allen bei Volljährigkeit ein Startkapital zur Verfügung stellt. Mit seinen kreativen und detailreichen Vorschlägen zur Überwindung der Ungleichheit liefert Atkinson mögliche Antworten auf die Fragen, die Piketty mit seiner empirischen Ungleichheitsanalyse aufgeworfen hat (Atkinson 2016).

# 3. WIRTSCHAFTSSYSTEME UND WIRTSCHAFTSORDNUNGEN

## In diesem Kapitel

- wird das Verhältnis von Kapitalismus und Demokratie besprochen, das einerseits gespannt und andererseits gegenseitig unterstützend ist;
- werden unterschiedliche Kapitalismustypen beschrieben, die sich im Grad ihrer Koordinierung unterscheiden;
- wird der Begriff „soziale Marktwirtschaft“ erläutert;
- wird dargestellt, welche positiven Einflüsse und welche Schattenseiten die Globalisierung aus Sicht der Sozialen Demokratie hat.

## 3.1. Kapitalismus und Demokratie



„Zerstört der Superkapitalismus die Demokratie?“, fragte die Wirtschaftszeitschrift „manager magazin“ auf ihrer Titelseite im März 2008 und bildete dazu eine Heuschrecke ab. Der Artikel im „manager magazin“ thematisiert damit ein grundsätzliches Spannungsverhältnis von Demokratie und Kapitalismus.

Dabei ist es zunächst interessant festzustellen, dass viele Demokratisierungsprozesse mit der Entstehung freier Märkte verbunden waren. Im Europa des 18. und 19. Jahrhunderts war

zunächst der Ruf nach individueller Freiheit mit einer Ökonomie verknüpft, die auf freiem Wettbewerb und Privateigentum basierte. Mit dieser Forderung einher gingen der Wunsch nach Rechtssicherheit und verbindlichen Grundrechten sowie die Forderung nach politischer Partizipation und Repräsentation der Bürger\_innen im Staat. Die Unabhängigkeit der Vereinigten Staaten von Amerika wurde mit dem Ruf „No taxation without representation!“ („Keine Steuerzahlung ohne Repräsentation im Staat!“) eingeläutet – also mit der Forderung, dass ökonomische und politische Partizipation zusammengehören. Nach 1989 gingen

*Zerstört der „Superkapitalismus“ die Demokratie?*

*Historisch verflochten: Demokratie und Kapitalismus*

auch in den postkommunistischen Staaten wirtschaftliche Liberalisierung und Demokratisierung Hand in Hand.

### **Das Verhältnis zwischen Markt und Staat**

Oftmals wird dem Staat lediglich die Aufgabe der Ordnungspolitik zugeordnet. Er soll nur die Spielregeln einer Marktwirtschaft definieren und deren Einhaltung gewährleisten. John Maynard Keynes hat das Verhältnis von Markt und Staat allerdings ganz anders eingeordnet: „Nicht das ist wichtig für den Staat, dass er die gleichen Dinge etwas besser oder etwas schlechter ausführt, die heute bereits von Einzelpersonen getan werden, sondern dass er die Dinge tut, die heute überhaupt nicht getan werden“ (Keynes 2011 [1926]: 47).

Aus Sicht von Keynes sollen sich die Aktivitäten des Marktes und des Staates nicht ausschließen, sondern ergänzen, denn nicht alle Funktionen in einer modernen Volkswirtschaft übernimmt der Markt. Zum einen übernimmt der Staat die Bereitstellung sogenannter öffentlicher Güter wie die Landesverteidigung, die Straßenbeleuchtung oder die Grundlagenforschung. Dazu gehört auch, dass der Markt bestimmte Risikoinvestitionen in potenziell innovative und wachstumsfördernde Technologien nicht leistet, wie es Mariana Mazzucato herausgefunden hat (Mazzucato 2014).

Zum anderen ist der Marktmechanismus blind für soziale oder ökologische Herausforderungen der jeweiligen Volkswirtschaften.

Unter öffentlichen Gütern versteht man Güter, die frei zugänglich für alle sein sollen, bei denen es aber schwierig ist, die Nutzung durch Nichtzahler zu verhindern. Da von der Bereitstellung dieser Güter kein Gewinnanreiz ausgeht, übernimmt der Staat diese Aufgabe und finanziert sie über Steuern. Die meisten Ökonom\_innen erkennen an, dass der Staat bei der Bereitstellung öffentlicher Güter wichtig ist. Über das Ausmaß dieser Verantwortung wird aber bis heute debattiert.

*Sind demokratische Staaten wirtschaftlich erfolgreicher?*

Lange schien es eindeutig, dass die demokratischen Staaten grundsätzlich wirtschaftlich erfolgreicher seien als nicht-demokratische Systeme. Inzwischen lässt sich jedoch feststellen, dass es auch Staaten gibt, die nicht demokratisch verfasst sind und dennoch ein hohes Wirtschaftswachstum in einem kapitalistischen Wirtschaftssystem vorweisen können. Das geläufigste Beispiel dafür ist China, das sich wirtschaftlich entwickelt, seit es sich seit Ende der 1970er Jahre zu einem kapitalistischen Land wandelt, sich jedoch in diesem Prozess nicht demokrati-

siert. Auch in einigen anderen Staaten ist die synchrone Bewegung von wirtschaftlicher und politischer Liberalisierung (noch?) nicht zu beobachten. Belegt wird dies unter anderem im jährlich publizierten Index „Economic Freedom of the World“, in dem wirtschaftliche und politische Freiheit klassifiziert werden. Auf den ersten beiden Plätzen der wirtschaftlichen Freiheit finden sich hier für das Jahr 2014 Hongkong und Singapur (vgl. Gwartney u.a. 2016).

Festzuhalten ist, dass es Staaten mit einem autoritären und nicht demokratisch verfassten kapitalistischen System gibt. Jeder existierende demokratische Staat basiert jedoch bisher auf einer Marktwirtschaft.

Aber natürlich ist das Verhältnis von Demokratie und Kapitalismus spannungsreich. Demokratie basiert auf Gleichheit: „One man, one vote“ – jede Stimme soll dasselbe Gewicht haben. Kapitalismus geht mit Ungleichheit einher.

Diese Ungleichheit kann dazu führen, dass wirtschaftlich starke Akteure eine so mächtige Vetoposition entwickeln, dass eine „defekte Demokratie“ entsteht. Der Politikwissenschaftler Wolfgang Merkel definiert den Begriff so:

*„Defekte Demokratien sind Herrschaftssysteme, die sich durch das Vorhandensein eines weitgehend funktionierenden demokratischen Wahlregimes zur Regelung des Herrschaftszugangs auszeichnen, aber durch Störungen in der Funktionslogik eines oder mehrerer der übrigen Teilregime die komplementären Stützen verlieren, die in einer funktionierenden Demokratie zur Sicherung von Freiheit, Gleichheit und Kontrolle unabdingbar sind.“ (Merkel u. a. 2003: 66)*

Das bedeutet, dass Wahlen stattfinden und andere Elemente der Demokratie vorhanden sind, diese aber durch Störfaktoren untergraben werden. Das ist etwa der Fall, wenn ein Akteur in der Gesellschaft wirtschaftlich so mächtig ist, dass er gegen kollektive Entscheidungen ein Veto einlegen kann. Ein Beispiel: Vorstellbar ist ein Investor, der die Gesellschaft mit einer Standortentscheidung erpressen kann, indem er Kapitalentzug androht, um politische Zugeständnisse wie die Einschränkung von Umwelt- oder Arbeitsstandards zu erhalten. In einem solchen System kann nur noch formal von einer Demokratie gesprochen werden, real aber nicht.

*Spannungsverhältnis von Kapitalismus und Demokratie*

*Ungleichheit kann zu „defekten Demokratien“ führen*

*Störfaktoren für die Demokratie*

Colin Crouch beschreibt diesen Zustand in seinem gleichnamigen Buch als „Postdemokratie“. Er sieht drei Probleme für die Demokratie, die er aus einem zu stark gewordenen Kapitalismus ableitet: „In einer Welt, in der einerseits Kapitalströme global fließen, andererseits die beiden Hauptakteure der Demokratie – Regierungen und Bürger – aber nur national handeln, haben multinationale Konzerne die Chance, der Souveränität des Nationalstaates [und der damit verbundenen Demokratie] zu entkommen“ (Crouch 2008b: 4).<sup>10</sup> Neben der Globalisierung des Kapitalismus, die nicht durch eine demokratisch legitimierte Instanz reguliert wird, steht die aus dem Kapitalismus entstehende zunehmende Ungleichheit der Gesellschaft einer funktionierenden Demokratie entgegen. Sozial schwache Gruppen, die oft durch prekäre Beschäftigungsverhältnisse im Dienstleistungssektor gekennzeichnet sind, sind immer weniger im politischen Diskurs repräsentiert, auch weil sie sich alleingelassen fühlen und sich daher von der Politik abgewendet haben. Große Unternehmen sowie gut situierte Bürgerinnen und Bürger organisieren sich viel leichter – auch mit den erforderlichen Ressourcen – und nehmen damit viel entschiedener Einfluss auf das politische System. Aus diesen beiden Problemen der transnationalen Unternehmen und der Unterrepräsentation einiger sozialer Gruppen folgert Crouch das dritte Problem für die Demokratie: Da die politische Klasse immer stärker mit den Interessen der Unternehmen verbunden ist, fehlt ihr die Verbindung zur allgemeinen Bevölkerung (Crouch 2008a).

Im Grundlagenband dieser Lesebuchreihe wird auf S. 76–80 ausgehend von Thomas Meyers *Theorie der Sozialen Demokratie* das Spannungsverhältnis von Demokratie und Marktkapitalismus dargestellt.

Die Abbildung auf S. 61 zeigt das Paradox der Demokratie: Kapitalismus ist demnach einerseits eine Voraussetzung für Demokratie. Andererseits kann ein nicht ausreichend regulierter Markt Bedingungen schaffen, die der Teilhabe aller widersprechen könnten und somit zu einer defekten Demokratie führen.

Mit dieser Differenzierung und im Bewusstsein der Risiken durch den Kapitalismus für die Demokratie unterscheidet sich die Soziale Demokratie von der libertären Demokratie. Libertäre Ökonomen wie Milton Friedman behaupten, dass Marktwirtschaft auch zu politischer Freiheit und Demokratie führe.

Kapitalismuskritik war für die politische Linke immer kennzeichnend. Zwar ging es seit den 1920er Jahren nicht mehr darum, den Kapitalismus à la Marx zu brechen.

<sup>10</sup> Zu den makroökonomischen Auswirkungen der gestiegenen Ungleichheit in Deutschland vgl. Albig u. a. (2016).

Man erkannte – dank Vordenkern wie Rudolf Hilferding oder Eduard Bernstein –, dass man ihn auch ein sehr großes Stück biegen kann.

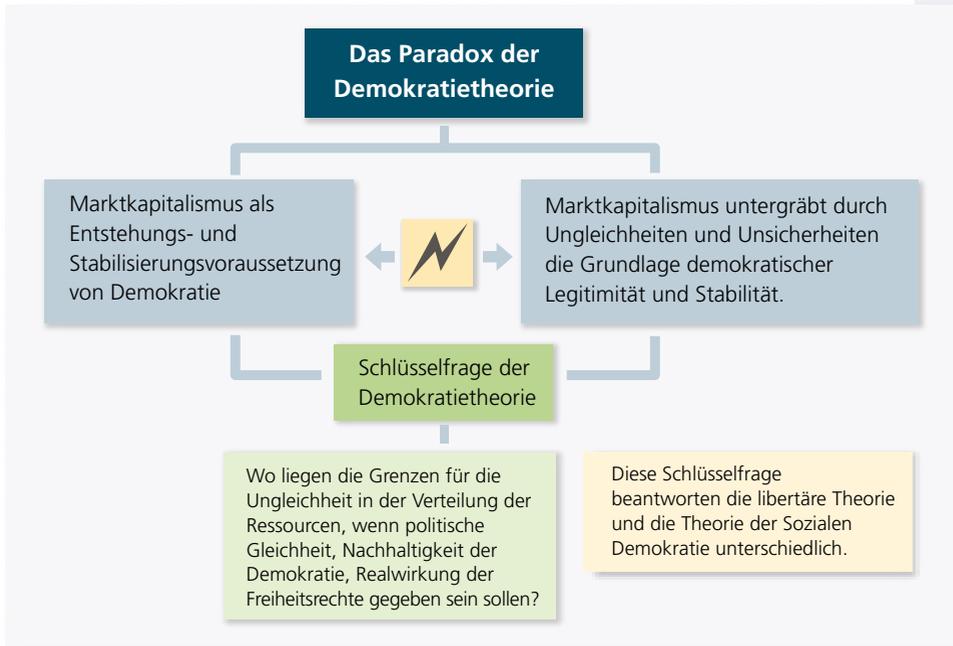


Abb. 4: Das Paradox der Demokratietheorie

Zuletzt stand Kapitalismuskritik oft nicht ganz oben auf der politischen Tagesordnung. Aber die Fähigkeit, den Kapitalismus zu hinterfragen und die richtigen Schlüsse zu ziehen, wird für die Zukunft der Sozialen Demokratie entscheidend sein.

Daraus muss kein Systemumbruch abgeleitet werden, denn noch immer ist eine koordinierte kapitalistische Wirtschaftsweise die einzige, die eine funktionierende Demokratie sowie eine stabile Wirtschaftsordnung unter Berücksichtigung des sozialen Ausgleichs bieten kann. Vielmehr soll aber der Blick für Defizite geschärft werden, um darauf aufbauend Reformoptionen diskutieren zu können.

Wie ein „guter Kapitalismus“ aussehen könnte, haben Sebastian Dullien, Christian Kellermann und Hansjörg Herr in ihrem Buch „Der gute Kapitalismus ... und was sich dafür nach der Krise ändern müsste“ (Dullien u. a. 2009) dargelegt. Mit einer angemessenen und klugen Regulierung der Märkte ist ein dynamisches Wirtschaftsmodell möglich, das allen Menschen zugutekommt.

*Der Kapitalismus muss hinterfragt werden*

*„Guter Kapitalismus“*

In seinem Buch „Bessere Welt“ fragt der Wirtschaftswissenschaftler Giacomo Corneo (2014): „Hat der Kapitalismus ausgedient?“ Er macht drei Kritikpunkte aus, die den Kapitalismus grundsätzlich infrage stellen und die bereits von Karl Marx in seiner Kapitalismuskritik herausgearbeitet wurden:

1. **Der Kapitalismus ist verschwenderisch.**

Der Kapitalismus geht verschwenderisch mit Ressourcen um. Zum einen stehen Arbeitslosigkeit und brachliegende Produktionsanlagen symbolträchtig dafür, dass der Kapitalismus es nicht vermochte, alle verfügbaren Ressourcen sinnvoll für den Fortschritt zu mobilisieren. Zum anderen geht er mit natürlichen Ressourcen höchst verschwenderisch um, was zum Beispiel am Raubbau von Wald- und Fischbeständen zu beobachten ist. Zwar ließen sich mit der globalen Agrarproduktion alle Menschen auf der Erde ernähren. Dennoch sterben einerseits noch immer viele Menschen einen Hungertod, während andererseits in industrialisierten Gesellschaften Fettleibigkeit zum Gesundheitsproblem geworden ist.

Der stetige Drang nach Wachstum und Gewinnen auf der einen und nach dem neuesten Produkt auf der anderen Seite hat außerdem eine Produktionsweise entstehen lassen, die eher auf stetigen Neukauf statt auf langfristige Nutzung von Konsumgütern setzt. Warum und welches Wachstum gebraucht wird, ist im Kapitalismus zweitrangig, da nur die Anhäufung von Gewinnen und Kapital im Vordergrund steht. Immer schnellere Innovationszyklen zugunsten kurzfristiger Gewinne können dabei außerdem zulasten der Qualität des einzelnen Gutes gehen. Dem steht eine Konsumweise gegenüber, bei der die Kaufentscheidung mehr durch das Prestige (Werbung) als durch den eigentlichen Gebrauchswert eines Gerätes bestimmt wird.

2. **Der Kapitalismus ist ungerecht.**

Der Kapitalismus verteilt Ressourcen oder den erwirtschafteten Wohlstand nicht nach Bedürfnissen und Verdiensten, sondern nach Kaufkraft und Marktmacht. Die Ungleichheit sowohl zwischen dem globalen Norden und dem globalen Süden als auch zwischen reichen und armen Haushalten ist eklatant groß. Durch Erbschaften entwickeln sich ganze Dynastien, die von Generation zu Generation einfach nur den erworbenen Wohlstand weitergeben und durch Kapital- und Zinsgewinne davon leben können. Der Ungleichheitsforscher Thomas Piketty hat dies mit seiner Forschung eindrucksvoll belegt. Für ihn und viele andere widerspricht dies eklatant der Leistungsgerechtigkeit.

### 3. **Der Kapitalismus ist entfremdend.**

Dem Kapitalismus wohnt als Handlungsorientierung das Streben nach immer mehr Einkommen und Kapital inne. Dieser Fokus auf Wettbewerb und der Vermehrung des materiellen Wohlstandes führt dazu, dass der Mensch von seiner Arbeit, seinem Konsum und der politischen Beteiligung entfremdet wird. Effizienzstreben führt am Arbeitsplatz dazu, dass die Entwicklung sozialer Kompetenzen schlecht ausgeprägt ist. Darüber hinaus geht es gerade in kaufmännisch orientierten Berufen oft darum, Produkte an Konsument\_innen um jeden Preis zu verkaufen, selbst wenn sie das Produkt eigentlich nicht brauchen. Gleichzeitig findet für einige auch im Konsumverhalten eine Entfremdung statt. Durch den Drang, stets das neueste Produkt der besten Marke zu besitzen, entsteht zum einen der Wille, stets noch mehr zu verdienen, und zum anderen, sich durch seinen Konsum in der Gesellschaft nach außen hin als erfolgreich zu profilieren. Der Soziologe Herbert Marcuse hat in diesem Zusammenhang den Begriff der „repressiven Bedürfnisbefriedigung“ geprägt. Bedürfnisse werden erst durch Marketing und Konsumwettbewerb geschaffen, der eigentliche Gebrauchswert tritt in den Hintergrund. Schließlich fühlen sich arme und sozial schwache Menschen immer weniger an der Gesellschaft beteiligt. Sie werden auch durch fehlende materielle Sicherheit sowie durch die im Konsum zur Schau gestellten Statusunterschiede von der Gesellschaft und damit auch von der Demokratie entfremdet.

Der Kapitalismus nimmt als System durch die ihm zugrunde liegenden ökonomischen Theorien des Neoliberalismus Einfluss auf das Verhalten der Menschen. Diese Theorien fußen auf der Annahme, dass Menschen stets eigennutzorientiert aus rationalen Beweggründen handeln. In der Wirtschaftswissenschaft wird darunter der sogenannte *homo oeconomicus* verstanden. Der ehemalige FAZ-Herausgeber Frank Schirrmacher wies in seinem Buch „EGO. Das Spiel des Lebens“ jedoch darauf hin, dass der Mensch nicht so sein muss, sondern ihn erst die Theorie und das darauf aufbauende kapitalistische System zum eigennützigem Handeln zwingen. Wer jedoch nicht nach den Regeln des Kapitalismus spielt, dem wird es schlechter gehen. Er schreibt: „Doch das Problem ist, dass die Theorie nicht nur Handeln beschreibt, sondern Handeln erzwingt, sie ist nicht nur deskriptiv, sondern auch normativ. Sie postuliert nicht nur Egoisten, sie produziert sie. Die Rationalität, die sie sich auf die Fahnen schreibt, kommt nicht von selbst. Wenn es nicht anders geht, zwingt sie den Mitspieler zur Ver-

nunft. Die Einsicht, dass es im eigenen Interesse sein kann, auf einen möglichst hohen Profit (oder Sieg) zu verzichten, entsteht bei ihr nicht durch irgendeinen moralischen Code, sondern einzig aus Angst vor Strafe“ (Schirmmacher 2013: 68). Dass auch Angst in der kapitalistischen Wirtschaftsweise eine Rolle spielt, sieht man daran, dass ökonomische Entscheidungen meist aus der Angst heraus getroffen werden, etwas im verschärften Wettbewerb zu verlieren.

Zur Milderung dieser drei wesentlichen Kritikpunkte am Kapitalismus hat es eine Vielzahl an Reformen gegeben. Die Umweltregulierung versucht, dem Kapitalismus Grenzen zu setzen, um ökologische Nachhaltigkeit zu sichern. Soziale Standards und Arbeitsrechte sollen den Wettbewerb fairer und erträglicher machen und dabei auch fundamentalen Ängsten entgegenwirken. Ungleichheit wird durch das Steuersystem und die Staatsausgaben gemildert.

*Die Idee des  
bedingungslosen  
Grundeinkommens*

Es gibt aber auch radikalere Vorschläge in der Debatte: Beispielsweise machen sich viele Menschen aus unterschiedlichen Lagern und Interessengruppen für die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens stark. Durch eine erhebliche Erhöhung der Steuerlast soll ein Grundeinkommen finanziert werden, das an alle Bürgerinnen und Bürger ausbezahlt werden und alle bisherigen Sozialleistungen ersetzen soll. Hierbei werden allerdings aus Sicht der Kritiker\_innen zentrale Arbeitsanreize verwischt. Einen Überblick über diese Debatte bietet das Lesebuch „Sozialstaat und Soziale Demokratie“ auf den Seiten 106 und 107.<sup>11</sup>

*Ungleichheit durch  
Vererbung*

Ein weiterer Vorschlag betrifft die Ungleichheit, die sich durch fortwährende Vererbung von Vermögen verstärkt. Hier schlägt zum Beispiel Anthony Atkinson vor, dass Erbschaften ebenfalls gleichmäßiger verteilt werden müssen. Dies könnte durch die Idee eines Mindesterbtes für Jugendliche ab dem 18. Lebensjahr gewährleistet werden. Mit diesem Startkapital könnten junge Menschen dann anfangen, ihr Leben zu bewerkstelligen. Sie könnten zum Beispiel in ein eigenes Unternehmen investieren oder in ihre Bildung. Finanziert werden sollte dieses Mindesterbe durch höhere Erbschaft- und Vermögensteuern (Atkinson 2016). Allerdings ist diese Finanzierung keineswegs trivial: Eine sehr hohe Erbschaftsbesteuerung könnte dazu führen, dass bewusst weniger vererbt wird. Dieser Form der Steuervermeidung durch eine Vermögensteuer zu begegnen ist zwar möglich, aber administrativ nicht leicht, was zum Beispiel die Aussetzung der Vermögensteuer als Reaktion auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts aufzeigt.

<sup>11</sup> <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/10932.pdf>.

Corneo (2014: 214–277) sieht wiederum die Möglichkeit, durch eine gezielte Reform des Aktien- und Unternehmensrechts die sozialistischen Ziele einer möglichst gleichen Verteilung der gesellschaftlichen Renditen mit marktwirtschaftlichen Mitteln zu erreichen. Er führt dabei die Idee der Marktsozialisten an, eine Marktwirtschaft ohne Kapitalisten entstehen zu lassen, bei der die Gewinne sozialisiert und damit gerechter verteilt werden können.

Für eine genaue Darstellung der von ihm vorgeschlagenen Regelungen wird auf den Autor selbst verwiesen (Corneo 2014: 259–277). Dieses Modell des Aktienmarktsozialismus ist hochkomplex und bedarf einer grundlegenden Neuordnung des Unternehmens- und Aktienrechts, bei der insbesondere der Übergang in das neue System rechtlich schwierig zu klären ist. Dennoch bietet die Idee einen weiteren interessanten Diskussionsbeitrag, um über Alternativen zum jetzigen Kapitalismus nachzudenken, mit denen die Vorwürfe der Verschwendung, der Ungerechtigkeit und der Entfremdung überwunden oder zumindest abgeschwächt werden könnten.

*Reform des Aktien-  
und Unternehmens-  
rechts*

### **Was bedeutet das für die Soziale Demokratie?**

- Kapitalismus und Demokratie sind in ihrer Entstehung eng verwoben.
- Kapitalismus führt zu Ungleichheiten, welche die Demokratie untergraben können. Darauf muss die Soziale Demokratie Antworten finden.
- Kritik am Kapitalismus ist notwendig, um Verbesserungsbedarf zu formulieren und Politikalternativen zu entwickeln und zu diskutieren. Bisher steht allerdings auch fest, dass es noch kein alternatives Wirtschaftssystem zum Kapitalismus gegeben hat, das mit demokratischen Grundsätzen vereinbar war. Der Kapitalismus wird daher wohl auch in Zukunft nicht einfach abgeschafft werden können.

## 3.2. Koordinierter und unkoordinierter Kapitalismus

*Unkoordinierter  
und koordinierter  
Kapitalismus*

In Kapitel 2 dieses Buches wurden anhand der Ökonomen Smith, Marx und Keynes Idealtypen von Wirtschaftssystemen dargestellt. In der realen Welt gibt es viele Mischmodelle. Peter A. Hall und David Soskice (2001) haben in den westlichen Industrienationen zwei Modelle identifiziert, die sie in ihrem Buch „Varieties of Capitalism“ als unkoordinierten und koordinierten Kapitalismus bezeichnen. Dieser Ansatz hat große Erklärungskraft für die Analyse und Bewertung von Wirtschaftssystemen.

### **Unterschieden werden dabei Wirtschaftssysteme entlang folgender Dimensionen:**

- Finanzsystem
- Arbeitsbeziehungen
- Schul- und Ausbildungssystem
- Beziehungen der Unternehmen untereinander

### **Unkoordinierter Kapitalismus**

Der liberale, unkoordinierte Kapitalismus wird in diesen Dimensionen folgendermaßen charakterisiert:

- **Finanzsystem:** Die Unternehmensfinanzierung erfolgt maßgeblich über den Kapitalmarkt (Aktie). Das bedeutet, dass Unternehmen nach dem Shareholder-Value-Prinzip handeln (auf Deutsch etwa „Wertschöpfung für den Anteilseigner“).<sup>12</sup> Kapitaleigner sind dabei auch bereit, in risikoreiche Unternehmen zu investieren, und spekulieren so auf eine möglichst rasche hohe Rendite.
- **Arbeitsbeziehungen:** Beschäftigungsverhältnisse sind eher kurzfristig („hire and fire“) und der Kündigungsschutz ist schwach ausgeprägt, auch weil der kurzfristige Gewinn im Vordergrund steht. Löhne werden auf individueller oder betrieblicher Ebene ausgehandelt. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften sind relativ schwach.
- **Schul- und Ausbildungssystem:** Es werden eher Generalisten ausgebildet. Das heißt, in der Ausbildung werden überwiegend allgemeine, nicht direkt berufsbezogene Qualifikationen vermittelt. Das erleichtert die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt zwischen verschiedenen Berufsfeldern, bedeutet aber auch ein Defizit an berufsspezifischen Fachkenntnissen.

*Finanzsystem*

*Arbeitsbeziehungen*

*Schul- und Ausbildungssystem*

<sup>12</sup> Das Shareholder-Value-Prinzip stellt für Unternehmen das Ziel möglichst hoher Profite und steigender Börsenwerte in den Fokus, denn die Gewinne fließen dem Anteilseigner (Shareholder) zu. Dem gegenüber steht das Stakeholder-Prinzip, das die Interessen der weiteren Beteiligten wie der Arbeitnehmer\_innen, kooperierender Unternehmen oder auch gesellschaftlicher Gruppen in der Art und Weise, wie ein Unternehmen geführt wird, berücksichtigt.

- Beziehungen der Unternehmen untereinander: Es gibt wenig Firmenverflechtungen (zum Beispiel wenn Unternehmen gegenseitig ihre Aufsichtsräte besetzen) und wenig überbetriebliche, langfristige Kooperation (zum Beispiel bei der Forschung). Branchenverbände sind eher Lobbyisten für ihre Unternehmen und nicht Akteure mit gesamtgesellschaftlicher Verantwortung.

Dieses System kann sich flexibel und schnell an Marktveränderungen anpassen. Das bedeutet, dass dieses Produktionsmodell Innovationsindustrien begünstigt, aber auch instabiler und unsicherer für die Arbeitnehmer\_innen ist.

## Koordinierter Kapitalismus

Der koordinierte Kapitalismus wird folgendermaßen charakterisiert:

- Finanzsystem: Die Finanzierung erfolgt in der Regel durch Bankkredite. Das ist „geduldigeres“ Kapital, als es im Shareholder-Value-Modell der Fall ist, und ermöglicht eher langfristige Investitionen. Allerdings kann diese Form der Unternehmensfinanzierung nicht etablierten Marktakteuren wie Unternehmensgründer\_innen den Kapitalzugang erschweren. Das Management wird außer vom Markt auch von anderen Akteuren wie Banken, Arbeitnehmer\_innen und staatlichen Akteuren mitkontrolliert, bewertet und beeinflusst (Stakeholder-Modell).
- Arbeitsbeziehungen: Löhne werden koordiniert auf sektoraler Ebene ausgehandelt (Flächentarifverträge) statt einzeln auf Betriebsebene. Es gibt eher langfristige Beschäftigungsverhältnisse. Stabilität und sozialer Ausgleich sind aneinandergeschnitten. Es gibt gut organisierte Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften sowie betriebliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer\_innen.
- Schul- und Ausbildungssystem: Das Ausbildungsmodell verbindet firmenspezifische mit branchenweiten Qualifikationen und wird von den Spitzenverbänden der Arbeitnehmer\_innen und Arbeitgeber getragen (duales Ausbildungssystem). Dadurch wird firmen- und branchenspezifisches Fachwissen vermittelt.
- Beziehungen der Unternehmen untereinander: Es bestehen häufig Verflechtungen zwischen Unternehmen durch gegenseitige Kapitalbeteiligungen. Branchenverbände spielen eine wichtige Rolle im politischen System.

Der koordinierte Kapitalismus zeichnet sich durch hohe Stabilität sowie geringere Dynamik und Flexibilität als der unkoordinierte Kapitalismus aus. In diesem System werden bestehende Produktlinien und -prozesse eher kontinuierlich und kleinteilig verändert. Innovationen erfolgen eher in kleinen Schritten. An neue Problemlagen kann sich das System nur langsam anpassen.

*Beziehungen  
der Unternehmen  
untereinander*

*Finanzsystem*

*Arbeitsbeziehungen*

*Schul- und Ausbil-  
dungssystem*

*Beziehungen der  
Unternehmen  
untereinander*

Beide Systeme haben spezifische Vor- und Nachteile. In der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit ist kein Modell dem anderen grundsätzlich überlegen. Die Unterscheidung ist aus zwei Gründen erkenntnisbringend:

1. Analytisch: Mit dem Modell lässt sich erklären, warum sich verschiedene Produktionsmodelle herausbilden. Die angelsächsischen Länder begünstigen mit ihrem flexiblen Arbeitsmarkt und ihrem leichten Zugang zu Risikokapital neue Industrien, zum Beispiel in der Informationstechnologie. So ist es kein Zufall, dass die neu gegründeten IT-Firmen wie Facebook, Google, Microsoft, Amazon und eine Reihe von Start-ups in den USA heimisch sind.<sup>13</sup> Länder des koordinierten Kapitalismus wie Schweden und Deutschland haben eine höchst wettbewerbsfähige Industrie, zum Beispiel im Automobilssektor oder Maschinenbau. Dort werden Güter produziert, die aufgrund des hohen Kapitaleinsatzes sehr langfristige Planungszeiträume haben. In diesen Industrien sind keine grundlegenden Innovationen, aber ständige Verbesserungen gefragt. Diese Faktoren begünstigen Standorte, die über gut ausgebildete Arbeitskräfte verfügen, die langfristig bei ihrem Unternehmen bleiben und Zugang zu „geduldigem“ Kapital bieten. Man denke zum Beispiel an die deutsche Automobilindustrie.

2. Aus normativer Sicht unterscheiden sich die beiden Modelle. Die Werte der Sozialen Demokratie werden eher in den Ländern mit koordiniertem Kapitalismus verwirklicht. Längerfristige Beschäftigungsverhältnisse bieten Arbeitnehmer\_innen mehr Sicherheit als ein „Hire-and-fire“-Arbeitsmarkt. Ebenso begünstigen Unternehmen, die langfristig investieren und nicht hauptsächlich von kurzfristigen Renditeerwägungen getrieben sind, eine stabilere Arbeitswelt.

---

<sup>13</sup> Allerdings hat Mazzucato (2015) nachgewiesen, dass Apple und andere IT-Konzerne ihren Erfolg auch durch staatliche Forschungsförderung und vom Staat geschaffene Rahmenbedingungen im Silicon Valley erreichten (siehe Kapitel 2).

**Soziale Marktwirtschaft:** Für die deutsche Variante des koordinierten Kapitalismus hat sich seit der Nachkriegszeit der Begriff „soziale Marktwirtschaft“ oder auch „rheinischer Kapitalismus“ in Anspielung auf den ehemaligen Regierungssitz der Bundesrepublik Deutschland in Bonn am Rhein etabliert. Die soziale Marktwirtschaft war eine Reaktion auf die sozialen Verwerfungen der Industrialisierung einerseits und die Schrecken der NS-Diktatur andererseits. Sie ist der Versuch eines dritten Weges zwischen ungezügelm Kapitalismus und einer zentral verwalteten Planwirtschaft.

Der Ökonom Alfred Müller-Armack hat das Konzept und den Begriff maßgeblich geprägt und führt in seinem 1947 erschienenen Buch „Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft“ aus:

*„Wir sprechen von ‚Sozialer Marktwirtschaft‘, um diese dritte wirtschaftspolitische Form zu kennzeichnen. Es bedeutet dies, [...] daß uns die Marktwirtschaft notwendig als das tragende Gerüst der künftigen Wirtschaftsordnung erscheint, nur, daß dies eben keine sich selbst überlassene, liberale Marktwirtschaft, sondern eine bewußt gesteuerte, und zwar sozial gesteuerte Marktwirtschaft sein soll.“* (Müller-Armack 1947: 88)

Das bedeutete konkret Wettbewerb, freie Preisbildung und Privateigentum an Produktionsmitteln einerseits und sozialen Ausgleich über die Sozialversicherungen und Steuerprogression andererseits. Die Rolle des Staates war dabei nicht genau bestimmt. In den Anfangsjahren der Bundesrepublik waren die Eingriffe in den Markt begrenzt, zum Beispiel um Monopole zu verhindern. Ab den 1970er Jahren wurde der Einfluss auf die Wirtschaft unter anderem durch Konjunktursteuerung ausgeweitet.

Der rheinische Kapitalismus wurde weltweit beachtet, weil es gelang, Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum mit einem expandierenden Sozialstaat zu vereinen. Auch andere europäische Länder streben dieses Modell an.

Das Versprechen „Wohlstand für alle“ von Ludwig Erhard wurde sicher nicht für jeden eingelöst, denn unter anderem mit den Ölkrisen der 1970er Jahre, der Wiedervereinigung und der Globalisierung entstanden neue soziale Probleme, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt. Dennoch gelang es, eine breite Mittelschicht zu schaffen, welche die junge Demokratie maßgeblich stabilisierte.

Die Popularität des Begriffs hat mittlerweile zu einer gewissen Beliebigkeit geführt. Fast jede politische Strömung beruft sich heute auf die soziale Marktwirtschaft, wobei freilich die Balance zwischen Sozialpolitik, Regulierung und Marktwirtschaft höchst unterschiedlich interpretiert wird.

So bezeichnet etwa das DGB-Grundsatzprogramm die soziale Marktwirtschaft als „großen historischen Fortschritt“. Gleichzeitig heißt eine vom Arbeitgeberverband Gesamtmetall gegründete Organisation „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“.

## 4. WIRTSCHAFTSPOLITISCHE ORIENTIERUNGEN DER SOZIALEN DEMOKRATIE

Von Christian Krell, Carsten Schwäbe, Simon Vaut

### In diesem Kapitel

- werden die Grundwerte der Sozialen Demokratie (Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität) benannt und die zugehörigen Grundrechte abgeleitet;
- werden daraus die wirtschaftspolitischen Prinzipien der Sozialen Demokratie (wirtschaftliche Dynamik, sozialer Ausgleich und Nachhaltigkeit) abgeleitet;
- wird auf die Diskussion künftiger Wachstumskonzepte eingegangen.

Um die wirtschaftspolitischen Prinzipien der Sozialen Demokratie zu klären, wird zunächst bewusst aus einem engen wirtschaftspolitischen Rahmen herausgetreten und grundsätzlich gefragt, an welchen Werten sich eine Perspektive der Sozialen Demokratie für die gesamte Gesellschaft orientiert. Denn politisches Gestalten muss immer – auch wenn es um Teilbereiche wie Wirtschafts- oder Sozialpolitik geht – die gesamte Gesellschaft im Blick haben.

### 4.1. Grundwerte und Grundrechte der Sozialen Demokratie

*Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität*

Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität – das sind die zentralen Grundwerte der Sozialen Demokratie. Sie strebt eine Gesellschaft an, in der diese Werte verwirklicht sind. Diese Grundwerte der Sozialen Demokratie sind gleichrangig, bedingen einander, stützen und begrenzen sich zugleich.

Die Grundwerte der Sozialen Demokratie werden im Lesebuch „Grundlagen der Sozialen Demokratie“ ausführlich beschrieben, hergeleitet und veranschaulicht.

In diesem Band erfolgt daher nur eine knappe Definition:

- Freiheit bedeutet, selbstbestimmt zu leben. Damit ist zunächst die Freiheit von willkürlichen Übergriffen des Staates oder der Gesellschaft gemeint. Wirkliche Freiheit ist aber erst dann erreicht, wenn auch die ökonomischen und sozialen Voraussetzungen zum Gebrauch der Freiheit geschaffen sind.
- Gerechtigkeit gründet in der gleichen Würde aller Menschen und verlangt nicht nur Gleichheit vor dem Gesetz, sondern auch gleiche Chancen auf Teilhabe und soziale Sicherung – unabhängig vom familiären Hintergrund, von sozialer Herkunft, Vermögen oder Geschlecht.
- Solidarität ist die Bereitschaft der Menschen, füreinander einzustehen und sich gegenseitig zu helfen. Der Sozialdemokrat Johannes Rau hat Solidarität als den Mörtel bezeichnet, der die Gesellschaft zusammenhält.

Zwar bekennen sich grundsätzlich alle politischen Strömungen zu diesen Grundrechten. Jedoch wäre es falsch, von einem Konsens aller Parteien in Bezug auf die Grundwerte „Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität“ auszugehen, denn es gibt zwischen den politischen Strömungen wesentliche Unterschiede im Hinblick auf das Verständnis dieser Grundwerte.

## 1. Verständnis der einzelnen Grundwerte

Die einzelnen Grundwerte können durchaus unterschiedlich interpretiert werden. Nicht jeder versteht beispielsweise das Gleiche unter Freiheit. Liberale Strömungen betonen etwa besonders die sogenannten negativen Freiheitsrechte, also die Abwehrrechte gegen staatliche Willkür und den Schutz des Privateigentums. Die Soziale Demokratie geht darüber hinaus und betont, dass für wirkliche Freiheit nicht nur abwehrende Rechte, sondern auch positiv ermöglichende Freiheitsrechte entscheidend sind. Wirkliche Freiheit aus der Perspektive der Sozialen Demokratie würde etwa in Bezug auf die Meinungsfreiheit bedeuten, dass es nicht ausreicht, das Recht auf freie Meinungsäußerung festzuschreiben, sondern dass es auch darauf ankommt, jeden durch Bildung etc. in die Lage zu versetzen, von seinem Recht auf freie Meinungsäußerung auch effektiv Gebrauch zu machen.

*Freiheit:  
selbstbestimmtes  
Leben*

*Gerechtigkeit:  
Teilhabe  
und Sicherheit*

*Solidarität:  
füreinander  
einstehen*

*Historische  
Wurzeln*

*Unterschiedliche  
Interpretation der  
Grundwerte*

**Zum  
Weiterlesen:**  
*Lesebuch 1, Grundlagen der Sozialen  
Demokratie (2014),  
Bonn, 4., überarb.  
Aufl., S. 15 ff.*

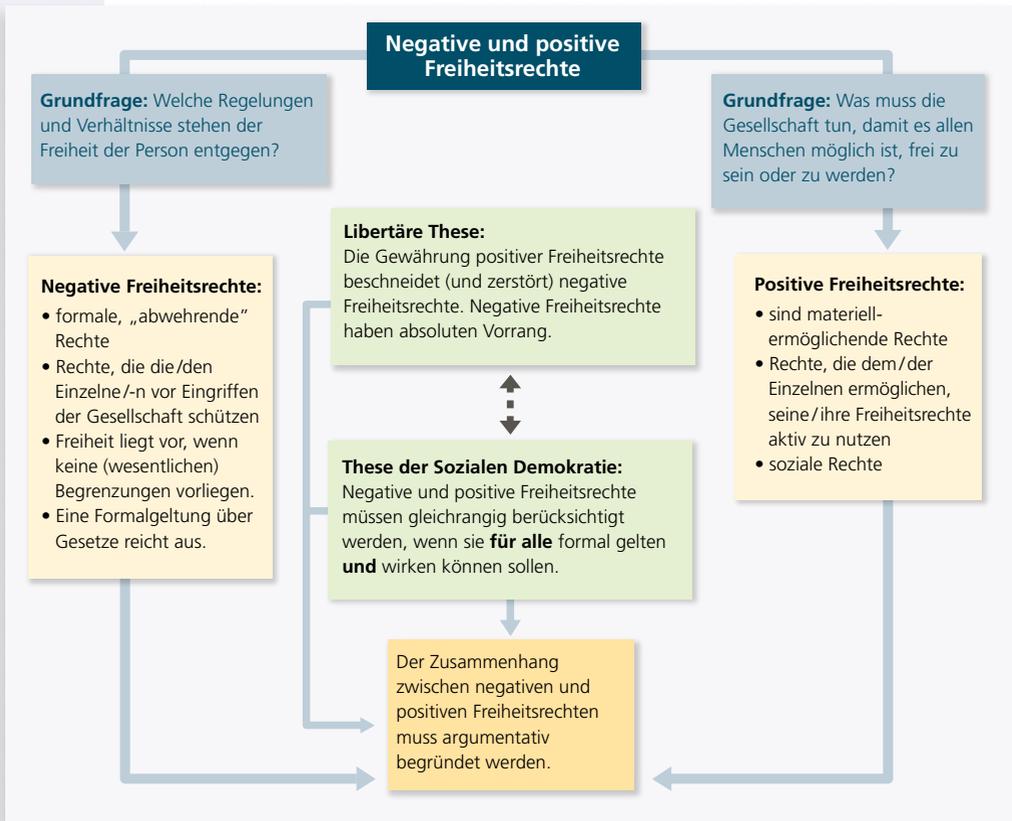


Abb. 5: Negative und positive Freiheitsrechte

## 2. Verhältnis der Grundwerte zueinander

Von großer Bedeutung ist nicht nur die Interpretation der einzelnen Grundwerte, sondern auch ihr Verhältnis zueinander. Es ist ein deutlicher Unterschied, ob die Grundwerte gleichberechtigt sind oder ob einem Grundwert eine höhere Bedeutung als einem anderen zugeschrieben wird. Wiederum kann dies am Beispiel des politischen Liberalismus verdeutlicht werden: Im liberalen Grundwerteverständnis ist die Freiheit der zentrale Wert. Der Wettbewerbsfreiheit etwa oder der Freiheit des Eigentums wird daher tendenziell eine höhere Bedeutung als dem Wert der Gerechtigkeit zugeschrieben, die die Freiheit des Eigentums einschränken kann. Soziale Demokratie nimmt keine Ungleichgewichtung der Grundwerte vor. Sie betont, dass alle Grundwerte gleichrangig sind.

Unterschiedliche politische Strömungen, aber auch unterschiedliche Kulturen verknüpfen mit den Grundwerten also etwas Unterschiedliches. Sie sind somit

Unterschiedliche  
Gewichtung der  
Grundwerte

keine breite und allgemein akzeptierte Grundlage für eine wirtschaftspolitische Orientierung. Das liegt auch in dem hohen Abstraktionsniveau der Grundwerte begründet. Wenn wirtschaftspolitische Orientierungen beschrieben werden sollen, muss dies aber konkret geleistet werden. Eine präzise und konkrete Anleitung für eine wirtschaftspolitische Orientierung ist durch die Grundwerte allein noch nicht erreicht. Der Politikwissenschaftler Thomas Meyer schlägt daher vor, dass sich Soziale Demokratie nicht nur auf Grundwerte beziehen soll, sondern auch auf Grundrechte. Als zentralen Bezugspunkt für eine Theorie der Sozialen Demokratie benennt Meyer daher die in den Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen (UN) von 1966 festgelegten Grundrechte (siehe Kapitel 3 im Lesebuch „Grundlagen der Sozialen Demokratie“), denn:

Der Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) benennt vor allem die sogenannten negativen Freiheitsrechte, also Abwehrrechte vor willkürlichen Eingriffen des Staates oder der Gesellschaft in die persönlichen Freiheiten. Hierzu gehören zum Beispiel das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit (Artikel 9) oder das Recht auf unbehinderte Meinungsfreiheit (Artikel 19) sowie freie und geheime Wahl (Artikel 29).

Der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) benennt vor allem sogenannte positive Freiheitsrechte, also ermöglichende Rechte, die durch Maßnahmen des Staates und der Gesellschaft die Freiheit des Einzelnen ermöglichen und fördern sollen. Hierzu gehören zum Beispiel das Recht auf Arbeit (Artikel 6) sowie gerechte, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen (Artikel 7), das Recht auf die Organisation in freien Gewerkschaften (Artikel 8), das Recht auf soziale Sicherheit (Artikel 9) und auf freie Bildung und Hochschulbildung (Artikel 13).

Inzwischen wurde der Zivilpakt von 168 Staaten und der Sozialpakt von 164 Staaten weltweit ratifiziert. Aber Vorsicht: Die Pakte wurden auch von Staaten unterzeichnet, die systematisch gegen fundamentale Freiheitsrechte verstoßen. Es ist offensichtlich, dass allein die formale Geltung der UN-Pakte noch nicht ausreicht, um das in den Pakten beschriebene „Ideal des freien Menschen, der von Furcht und Not befreit ist“, zu erreichen. Rechtsanspruch und Rechtsdurchsetzung klaffen oft weit auseinander. Außerdem verpflichten die Rechte des Sozialpakts die Staaten nicht zu einer unverzüglichen Umsetzung der Grundrechte, sondern nur zu einem Verhalten, mit dem schrittweise die Grundrechte verwirklicht werden. Das Ziel der Sozialen Demokratie ist es, die in den UN-Pakten

*1966: zwei UN-Pakte*

*Bezugspunkt:  
Menschen-  
rechtspakte der  
Vereinten Nationen*

*1. UN-Zivilpakt*

*2. UN-Sozialpakt*

*Rechtsanspruch und  
Rechtsdurchsetzung  
der UN-Pakte  
klaffen oft weit  
auseinander*

beschriebenen politischen, bürgerlichen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Grundrechte überall so durchzusetzen, dass sie nicht nur formal gelten, sondern auch real wirken.

Aber können positive und negative Freiheitsrechte gegeneinander abgewogen werden? Sind sie wirklich gleich wichtig? Oder stehen die einen über den anderen? Eine Debatte darüber hat zum Beispiel Oskar Lafontaine ausgelöst, als er in einem Interview die Frage aufwarf, was den Aidskranken in Afrika die Meinungsfreiheit nutze („Der Tagesspiegel“ vom 15. August 2008). Helfen also Freiheitsrechte nur Wohlhabenden, die sich über die Medien artikulieren können? Profitiert jemand von der Pressefreiheit, der so arm ist, dass er sich nicht einmal den Kauf einer Zeitung leisten kann? Der indische Wirtschaftsphilosoph Amartya Sen, der für seine Arbeit mit dem Nobelpreis ausgezeichnet worden ist, kommt zu der Erkenntnis: „Es gab noch nie eine Hungersnot in einem demokratischen Land mit freien Medien“ (Sen 1999). Grund für Hungersnöte sind nämlich in der Regel Verteilungsprobleme im Sinne eines unzureichenden Zugangs zu den vorhandenen Nahrungsmitteln. Eine Regierung, die sich ihren Bürger\_innen gegenüber verantworten muss und wiedergewählt werden möchte, kann es sich auf Dauer nicht leisten, soziale Missstände zu ignorieren, vor allem nicht, wenn diese von freien Medien publik gemacht werden. Freiheit, so Sen, führe also auch zu sozialem Ausgleich. Dabei ist Sen der Meinung, dass Staat und Gesellschaft die Grundlagen für eigenverantwortliches Handeln und Freiheit schaffen müssen. Das bedeutet, dass Freiheit nur dann Bestand hat, wenn ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit und Daseinsvorsorge zum Beispiel für Gesundheit und Bildung besteht.

Bürgerliche und soziale Grundrechte, positive und negative Freiheitsrechte bedingen sich also gegenseitig und lassen sich nicht gegeneinander ausspielen. Auch Willy Brandt hat diesen Zusammenhang in seiner Abschiedsrede als Parteivorsitzender hervorgehoben: „Wenn ich also sagen soll, was mir neben dem Frieden wichtiger sei als alles andere, dann lautet meine Antwort ohne Wenn und Aber: Freiheit. Die Freiheit für viele, nicht nur für die wenigen. Die Freiheit des Gewissens und der Meinung. Auch Freiheit von Not und Furcht“ (Brandt 1987: 32). Es ging Willy Brandt also einerseits um die Freiheit von Willkür und Unterdrückung und damit um die negativen Freiheitsrechte, andererseits aber auch um die Freiheit zu einem materiell gesicherten Leben und damit um die positiven Freiheitsrechte. Mit diesem klaren Eintreten für die weltweite Realwirkung der Grundrechte unterscheidet sich die Soziale Demokratie von der libertären Demokratie.

## Soziale Demokratie und libertäre Demokratie

Soziale Demokratie und libertäre Demokratie sind zunächst wissenschaftliche Idealtypen, die als Realtypen kaum zu finden sind (siehe Kapitel 3.2 im Lesebuch „Grundlagen der Sozialen Demokratie“). Aber es ist wichtig, sich diese unterschiedlichen Demokratiemodelle zu vergegenwärtigen, um den eigenen Standort zu bestimmen.

Sie unterscheiden sich deutlich in Bezug auf das Verhältnis von positiven und negativen Freiheitsrechten. Die libertäre Demokratie geht davon aus, dass die Gewährung positiver Freiheitsrechte negative Freiheitsrechte beschneidet und letztlich sogar zerstören kann. Die Soziale Demokratie geht hingegen davon aus, dass negative und positive Freiheitsrechte gleichrangig berücksichtigt werden müssen, wenn sie für alle formal gelten und real wirken sollen.

Eine rein formale Geltung der Freiheitsrechte, wie sie die libertäre Demokratie vorschlägt, reicht aus Sicht der Sozialen Demokratie nicht aus, weil ökonomische Ungleichheiten zu

- Abhängigkeits- und Unterordnungsverhältnissen,
- menschenunwürdigen Arbeitsverhältnissen,
- ungleichen Wahrnehmungsmöglichkeiten der politischen Staatsbürgerrechte führen können (vgl. Meyer 2005b: 15).

So reicht es aus libertärer Sicht schon aus, wenn der Staat nichts tut, um die Meinungsfreiheit einzuschränken, also zum Beispiel von einer Pressezensur absieht. Aus Sicht der Sozialen Demokratie muss der Staat aber einen entscheidenden Schritt weitergehen und auch die reale und gleiche Möglichkeit zur Meinungsäußerung aktiv fördern. Dazu gehört unter anderem, dass alle Menschen gleichen Zugang zu Informationen haben und über Bildung verfügen, um sich eine Meinung überhaupt erst bilden zu können. Außerdem müssen die Eigentumsrechte derjenigen, die über Massenmedien verfügen, so gestaltet werden, dass sie ihre Medienmacht nicht dazu nutzen können, um ein einseitiges Meinungsmonopol zu etablieren. Ein solcher Missbrauch würde gegen die Sozialbindung von Eigentum verstoßen, die ein wichtiges Merkmal der Sozialen Demokratie ist. Aus libertärer Sicht wäre ein solcher Eingriff in die Eigentumsfreiheit nicht denkbar.

Trotz gemeinsamer Wurzeln beruhen Soziale Demokratie und libertäre Demokratie daher auf unterschiedlichen Annahmen, die in Bezug auf die Wirtschaftsordnung zu sehr unterschiedlichen Zielvorstellungen führen.

*Unterschiedliche  
Demokratie-  
modelle ...*

*... mit gemeinsamen  
Wurzeln*

*Die formale Geltung  
der Freiheitsrechte  
reicht nicht*

*Beispiel  
Meinungsfreiheit*

*Unterschiedliche  
Zielvorstellungen*

Wesentliche Unterschiede zeigen sich beispielsweise im Marktverständnis. Die libertäre Demokratie versteht Märkte als Ausdruck der Freiheit und strebt daher einen sich selbst regulierenden Markt an. Die Soziale Demokratie betont demgegenüber, dass völlig freie Märkte zu gesamtgesellschaftlich unerwünschten Ergebnissen führen können. Die Finanzmarktkrise 2008 ist ein Beispiel dafür. Soziale Demokratie plädiert deshalb für die gesellschaftliche Einbettung von Märkten durch politisch gesetzte Rahmenbedingungen und staatliche Regulierung.

Es wird deutlich: Soziale Demokratie und libertäre Demokratie haben zwar historisch betrachtet ähnliche Bezugspunkte in der liberalen Demokratie, sie unterscheiden sich aber – gerade auch in wirtschaftspolitischer Hinsicht – klar voneinander:

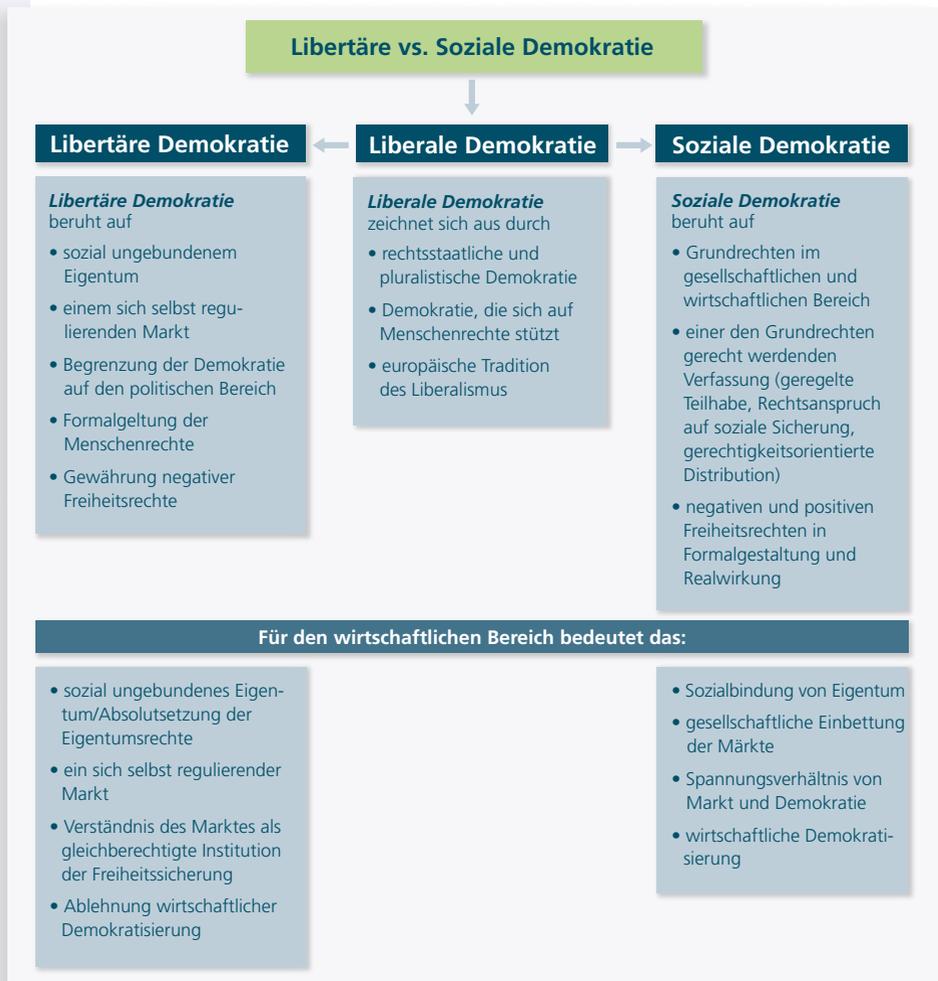


Abb. 6: Liberale, libertäre und Soziale Demokratie im Vergleich (mit wirtschaftlichem Bereich)

Das Marktverständnis der Sozialen Demokratie kommt auch im Hamburger Programm der SPD zum Ausdruck:

*„Für uns ist der Markt ein notwendiges und anderen wirtschaftlichen Koordinierungsformen überlegenes Mittel. Der sich selbst überlassene Markt ist jedoch sozial und ökologisch blind. Er ist von sich aus nicht in der Lage, die öffentlichen Güter in angemessenem Umfang bereitzustellen. Damit der Markt seine positive Wirksamkeit entfalten kann, bedarf er der Regeln eines sanktionsfähigen Staates, wirkungsvoller Gesetze und fairer Preisbildung.“*

(Hamburger Programm 2007: 17)

## 4.2. Wirtschaftspolitische Prinzipien

Was bedeuten die Grundwerte und Grundrechte der Sozialen Demokratie konkret für die Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie?

Hier wird die Annahme vertreten, dass sich eine Politik der Sozialen Demokratie, wenn sie ihre Grundwerte verwirklichen will und die Grundrechte real wirken sollen, an drei Prinzipien orientieren muss:

- Wachstum
- sozialer Ausgleich
- Nachhaltigkeit

Aus Sicht der Sozialen Demokratie müssen diese drei Prinzipien in der Wirtschaftspolitik gleichberechtigt berücksichtigt werden. Darin unterscheidet sich die Soziale Demokratie von konservativen, libertären und linkspopulistischen Stimmen, die sich jeweils nur auf eines dieser Prinzipien konzentrieren. Denn nur wenn diese Prinzipien gleichrangig berücksichtigt werden, entsteht ein gemeinwohlorientierter Fortschritt.

Jede wirtschaftspolitische Maßnahme kann daran gemessen werden, ob sie diesen Prinzipien gleichermaßen gerecht wird. Diese Prinzipien sind also auch ein Bewertungsmaßstab für eine Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie.

*Drei Prinzipien*

*Wachstum, sozialer  
Ausgleich und  
Nachhaltigkeit*

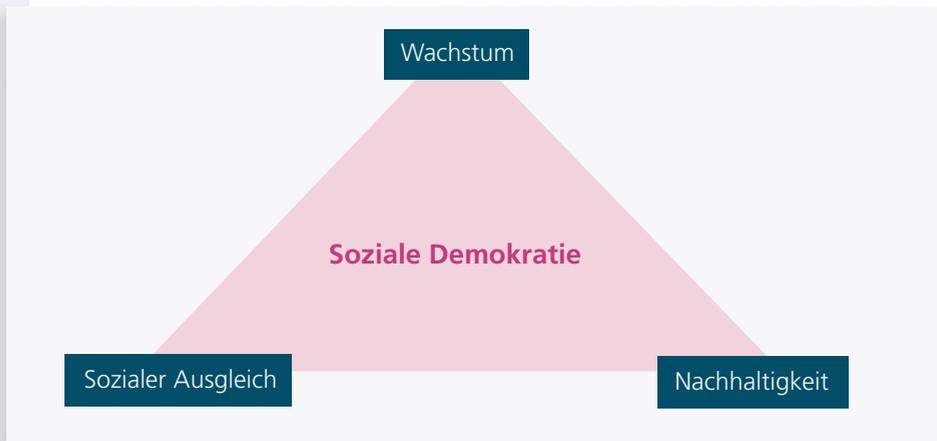


Abb. 7: Dreieck der wirtschaftspolitischen Prinzipien der Sozialen Demokratie

## Wachstum

„Der Mensch“, so formulieren es die UN-Pakte, soll „frei von Furcht und Not“ leben. Konkret wird dort das Ziel „einer stetigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung und einer produktiven Vollbeschäftigung“ beschrieben. Die Freiheit von Not setzt zwangsläufig eine materielle Grundsicherung voraus. Es muss ein Sozialprodukt vorhanden sein, das ein Mindestmaß an Wohlstand gewährleistet, damit jeder seine Grundrechte auch zur individuellen Entfaltung nutzen kann. Dabei geht es einerseits um den individuellen Wohlstand eines jeden Einzelnen, andererseits aber auch um einen gesamtgesellschaftlichen Wohlstand durch ausreichende Mittel für öffentlich definierte Aufgaben.

Eine freie, gerechte und solidarische Gesellschaft setzt also Wohlstand voraus. Dieser Wohlstand muss zunächst durch Wirtschaftswachstum erwirtschaftet und gesichert werden, sodass eine hohe Produktivität für eine gesunde Volkswirtschaft unerlässlich ist. Historisch

**Wirtschaftswachstum:** Wachstum meint die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Vergleich zum Vorjahr. Das BIP entspricht als Wohlstandsmaß der Summe der Werte aller in einer Volkswirtschaft neu produzierten Waren und Dienstleistungen. Während das nominale BIP die Preisentwicklung nicht korrigiert, wird beim realen BIP der Teil herausgerechnet, der nur auf die Inflation, also das Ansteigen der Preise, zurückgeführt werden kann. Denn es ist möglich, dass – obwohl weniger produziert wurde und damit das reale Wachstum negativ ausfiel – das nominale BIP dennoch steigt, weil die Preise stärker gestiegen sind.

*UN-Sozialpakt:  
„Freiheit von Furcht  
und Not“*

*Mindestmaß an  
Wachstum als  
Voraussetzung  
für eine freie,  
gerechte  
und solidarische  
Gesellschaft*

lässt sich zeigen, dass Volkswirtschaften mit stetigem Wachstum eher eine gleichmäßigere Verteilung des erwirtschafteten Sozialprodukts gelungen ist. Wachstum ist also eine Voraussetzung für die Verwirklichung der oben genannten Werte und Ziele der Sozialen Demokratie.

Aber was genau bedeutet Wachstum? Die Auffassung vom richtigen Wachstum hat sich in den letzten Jahrzehnten in der Sozialen Demokratie gewandelt.

Unter Federführung des sozialdemokratischen Wirtschafts- und Finanzministers Karl Schiller wurde 1967 ein „stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum“ als zentrales politisches Ziel im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz verankert. Daneben wurden Wirtschaftswachstum, eine niedrige Arbeitslosigkeit, niedrige Inflation und ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht im sogenannten „magischen Viereck“ als Ziele der Wirtschaftspolitik postuliert. Ganz im Sinne von Keynes soll der Staat daher Konjunkturschwankungen ausgleichen und Rezessionen vermeiden.

*Welcher Wachstumsbegriff?*

*1967, Stabilitäts- und Wachstumsgesetz: „stetiges und angemessenes Wachstum“*

### **„Wachstum“ im Hamburger Programm:**

*„Wohlstand und hohe Lebensqualität für alle waren und bleiben die Ziele sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik. In der Vergangenheit ist Fortschritt vor allem als quantitatives Wachstum verstanden worden. Heute zwingen uns der rasche Klimawandel, die Überlastung der Ökosysteme und das Wachstum der Weltbevölkerung, der Entwicklung eine neue, zukunftstaugliche Richtung zu geben. Davon hängt ab, ob aus Entwicklung Fortschritt wird. Wir wollen nachhaltigen Fortschritt, der wirtschaftliche Dynamik, soziale Gerechtigkeit und ökologische Verantwortung vereint. Dafür ist qualitatives Wachstum mit reduziertem Ressourcenverbrauch nötig. Menschen sollen ihren eigenen Lebensunterhalt frei von Ausbeutung und Angst durch gute Arbeit verdienen können. Jeder Mensch soll einen gerechten Anteil am erwirtschafteten Reichtum erhalten.“*

(Hamburger Programm 2007: 42)

Darüber hinaus halten sowohl das Grundgesetz als auch die Soziale Demokratie als Zielsetzung fest, gleiche Lebensverhältnisse in ganz Deutschland herzustellen. Das bedeutet, dass man sich nicht damit zufriedengibt, dass eine Volkswirtschaft einzelne Regionen mit besonders großer wirtschaftlicher Dynamik hat. Vielmehr sollen sich alle Regionen wirtschaftlich weiterentwickeln und von dieser Dynamik profitieren können. Für die Sozialdemokratie stellt hier zum Beispiel der Strukturwandel weg von der Kohleenergie im Ruhrgebiet und in der

Lausitz eine besondere Herausforderung dar, die mit einer regionalspezifischen Strukturpolitik bewerkstelligt werden muss. Ebenso stellen die sehr unterschiedlichen ökonomischen Entwicklungen in Europa für die Soziale Demokratie ein großes Problem dar.

Die Auswirkungen des Wachstums auf die Umwelt und auf die natürlichen Rohstoffe der Erde stellte erstmals eine 1972 veröffentlichte Studie des Club of Rome mit dem Titel „Die Grenzen des Wachstums“ dar. Darin wurde verstärkt die Frage aufgeworfen, ob Wachstum überhaupt erstrebenswert bzw. dauerhaft möglich sei.

Das Wachstumsverständnis ist seitdem immer stärker in der Diskussion. Einer Wachstumseuphorie in den 1960er Jahren folgte eine kritische Haltung ab den 1970er Jahren. Inzwischen hat sich eine differenzierte Sicht entwickelt, die einen qualitativen Wachstumsbegriff verwendet, der unter anderem mit reduziertem Ressourcenverbrauch dem sozialen Fortschritt dienen soll (siehe Kapitel 4.3). Dieser differenzierte Blick erlaubt es, Wachstum mit Nachhaltigkeit und sozialem Ausgleich auszubalancieren.

### Sozialer Ausgleich

Sozialer Ausgleich als wirtschaftspolitisches Prinzip ist zur Sicherung sozialer Grundrechte vonnöten, damit Menschen darin bestärkt werden, ihre Grundrechte wahrzunehmen. Zugleich ist sozialer Ausgleich auch in ökonomischer Hinsicht sinnvoll.

Wer die Grundwerte und Grundrechte der Sozialen Demokratie ernst nimmt, muss eine Wirtschaftspolitik anstreben, die von sozialem Ausgleich geprägt ist. In den UN-Pakten wird beispielsweise ein „angemessener Lebensunterhalt“ eingefordert. Ferner sollen

#### „Sozialer Ausgleich“

##### im Hamburger Programm:

*„Einkommen und Vermögen sind in Deutschland ungerecht verteilt. Sozialdemokratische Steuerpolitik soll Ungleichheit begrenzen und gleiche Chancen fördern. Wir unterstützen Lohnzuwächse, die am Wachstum der Produktivität und an der Inflation orientiert sind. Wir wollen mehr Vermögen in Arbeitnehmerhand. Die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Unternehmenskapital als zusätzliche Quelle des Einkommens gewährleistet eine gerechtere Beteiligung der Beschäftigten am Firmenerfolg. Sie fördert zudem Innovation und Produktivität.“* (Hamburger Programm 2007: 43 f.)

1972, „Die Grenzen des Wachstums“:  
Kritik an Wachstumsorientierung

Differenzierter  
Wachstumsbegriff

UN-Sozialpakt:  
„angemessener  
Lebensunterhalt“

„Frauen keine ungünstigeren Arbeitsbedingungen als Männer haben“ und „für gleiche Arbeit gleiches Entgelt erhalten“. „Ausreichende Ernährung, Bekleidung und Unterbringung“ werden hier ebenso eingefordert wie das „Recht auf Bildung“, damit die „volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit“ gewährleistet wird.

Die Soziale Demokratie strebt eine Gesellschaft an, in der allen Menschen ein Leben in materiell abgesicherter Würde garantiert ist, um unabhängig vom Erfolg am Markt am gesellschaftlichen und demokratischen Leben teilzuhaben. Wirtschaftswachstum ist deshalb aus Sicht der Sozialen Demokratie kein Selbstzweck, sondern eine notwendige Voraussetzung und muss sozialen Ausgleich und Gerechtigkeit berücksichtigen. Die Erträge einer dynamischen und produktiven Wirtschaft müssen in fairer Weise verteilt werden. Damit wird gewährleistet, dass Menschen frei von Existenzängsten durch gute Arbeit ihren Lebensunterhalt verdienen können und einen gerechten Anteil am Zuwachs des Sozialprodukts erhalten.

In Deutschland ist der soziale Ausgleich in der Wirtschaftsordnung auch im Grundgesetz in Artikel 19 festgeschrieben, der die Bundesrepublik als sozialen Bundesstaat definiert. Außerdem bestimmt Artikel 14 die Sozialbindung von Eigentum: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“

Wer Wohnhäuser besitzt, darf diese nicht als Spekulationsobjekt missbrauchen, sondern muss sie auch instand halten und vermieten. Der Manager trägt nicht nur Verantwortung für die Dividende der Aktionäre, sondern auch für die Gesellschaft, zum Beispiel durch den Erhalt von Arbeitsplätzen und den Schutz der Umwelt. Wer vom gesellschaftlichen Wohlstand einen besonders großen Anteil bekommt, soll dafür auch besonders viel für die Gesellschaft leisten. Die Sozialbindung von Eigentum ist ein Wesensmerkmal der Sozialen Demokratie.

Aber steht sozialer Ausgleich nicht im Widerspruch zum Leistungsprinzip der Marktwirtschaft? Verhindert sozialer Ausgleich nicht die Leistungsanreize, die für eine dynamische Wirtschaft und für Wachstum wichtig sind? Diese Fragen verweisen auf ein tatsächlich bestehendes Spannungsverhältnis zwischen Wachstumsorientierung und sozialem Ausgleich.

*Wirtschaftswachstum als Voraussetzung für ein Leben in materiell abgesicherter Würde*

*Sozialer Ausgleich im Grundgesetz verankert*

*Sozialbindung von Eigentum: Beispiele*

*Widerspruch von sozialem Ausgleich und Leistungsprinzip?*

*Rodrik:  
Wertschöpfung  
setzt sozialen Aus-  
gleich voraus!*

Allerdings gibt es auch einen umgekehrten Zusammenhang: Die Entfaltung von Produktivität und Wachstum bedarf immer auch eines sozialen Fundaments. Wertschöpfung setzt ein Mindestmaß an sozialem Ausgleich voraus. Eine bessere Einkommensverteilung stabilisiert die Nachfrage. So hat der US-amerikanische Ökonom Dani Rodrik nachgewiesen, dass die Staaten, die ein hohes Maß an sozialer Sicherheit gewährleisten haben, auch ökonomisch erfolgreiche Staaten waren. Dies beruhe unter anderem darauf, dass die soziale Sicherheit die individuelle Leistungsbereitschaft erhöhe. Wer sozial abgesichert sei, sei eher bereit, Wandel zu gestalten, Risiken einzugehen und Neues zu wagen (vgl. Rodrik 1997: 178 ff.)

*Auch Kritiker\_innen  
gestehen ein:  
Sozialstaat fördert  
Produktivität*

Grundsätzlich ist dieser Zusammenhang wenig umstritten. Auch Hans-Werner Sinn, der ehemalige Präsident des wirtschaftsnahen ifo Instituts für Wirtschaftsforschung e. V. (ifo), betonte: „[Die Solidarität] gibt aber jungen Menschen auch die Sicherheit und das Selbstvertrauen, das sie brauchen, um riskante und vielversprechende Lebenschancen wahrzunehmen. Insofern bin ich nicht überzeugt, dass das verbreitete Vorurteil stimmt, der Sozialstaat komme uns alle teuer zu stehen. Im Gegenteil, ich halte es für durchaus möglich, dass erst er einen Großteil der Produktivkräfte freigesetzt hat, die für den wirtschaftlichen Aufschwung der Nachkriegszeit verantwortlich waren“ (Sinn 1986: 566–577).

Ungleichheit führt darüber hinaus zu konkreten sozialpolitischen Problemen. Wilkinson und Pickett analysieren das in ihrem Buch „Gleichheit. Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind“: So stellen sie fest, dass Gesundheitsprobleme, Kriminalität und Bildungsprobleme in ungleichen Gesellschaften deutlich stärker ausgeprägt sind als in Volkswirtschaften mit einer gleichmäßigeren Einkommens- und Vermögensverteilung (Wilkinson/Pickett 2016).

*Balance zwischen  
Wachstumsorientie-  
rung und sozialem  
Ausgleich*

Soziale Demokratie strebt daher eine Balance zwischen Wachstumsorientierung und sozialem Ausgleich an. Ein konkretes Beispiel hierfür ist das schwedische Modell. Im Länderbeispiel in Kapitel 5 wird deutlich, dass der hohe soziale Ausgleich eine Bedingung für Schwedens erheblichen ökonomischen Erfolg ist.

## **Nachhaltigkeit**

Nachhaltigkeit ist das dritte zentrale Prinzip einer Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie. Nachhaltigkeit umfasst eine ökologische, eine ökonomische und eine soziale Dimension.

Mit Nachhaltigkeit werden zunächst häufig ökologische Fragen verbunden. Tatsächlich entspringen die ersten Überlegungen zur Nachhaltigkeit auch ökologischen Erwägungen. Der Begriff „Nachhaltigkeit“ stammt ursprünglich aus der Forstwirtschaft: Dem Wald soll maximal nur so viel Holz entnommen werden, wie nachwachsen kann, forderte im 18. Jahrhundert der Forstwissenschaftler Georg Ludwig Hartig. Heute bedeutet ökologische Nachhaltigkeit, dass die Umwelt als Lebensgrundlage für die nachfolgenden Generationen intakt gehalten werden muss. Ressourcenschonung, Klimaschutz, Artenschutz und eine Begrenzung der Umweltbelastung sind deshalb wichtige Aspekte. Auch die im Sozialpakt der UN festgehaltenen Grundrechte betonen mit dem Verweis auf die „Verbesserung aller Aspekte der Umwelthygiene“ (Artikel 13), dass zunächst die natürlichen Lebensgrundlagen eines jeden geschützt werden müssen. Nicht nur, weil sonst künftigen Generationen elementare Existenzbedingungen entzogen werden, sondern auch, weil im Hier und Jetzt Menschen auf sauberes Trinkwasser und gesunde Luft angewiesen sind.

Schon früh haben Vertreter\_innen der Sozialen Demokratie auf die Bedeutung der Nachhaltigkeit hingewiesen:

*„Wir müssen uns die Frage stellen, ob die Erde nicht in einen katastrophalen Zustand geraten wird, wenn die Bevölkerungsexplosion anhält und wenn die Menschheit die nicht vermehrbaren Naturschätze weiterhin in steigender Beschleunigung so in Anspruch nimmt, wie sie es zu tun im Begriff ist. [...] Um die Zukunft derer willen, die unsere Kinder und Enkel sind, müssen wir alle bereit sein, anzuhalten und, wo nötig, zurückzustecken.“* (Gustav Heinemann, 1972)

1983 wurde dieser Gedanke in der von den Vereinten Nationen eingesetzten Brundtland-Kommission (benannt nach der ehemaligen norwegischen Ministerpräsidentin) aufgegriffen:

*„Dauerhafte Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, daß die künftigen Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“* (zitiert nach Hauff 1987: 46)

*Die Ursprünge des Begriffs der „Nachhaltigkeit“ liegen in der Forstwirtschaft*

*1972: Idee der Nachhaltigkeit bei Gustav Heinemann*

*1983: Brundtland-Kommission*

*Die ökonomische  
Dimension von  
Nachhaltigkeit*

Aber der Begriff „Nachhaltigkeit“ enthält neben der ökologischen auch eine ökonomische Dimension. In dem 1998 vorgelegten Abschlussbericht einer Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags zum „Konzept Nachhaltigkeit – vom Leitbild zur Umsetzung“ wird das betont: Ökonomische Nachhaltigkeit bedeutet, dass die Erwirtschaftung von Wohlstand auch künftigen Generationen möglich sein muss, um die soziale Marktwirtschaft zu erhalten. Dazu müssen öffentliche Ausgaben, insbesondere des Sozialstaats, dauerhaft solide finanziert sein und es muss langfristig in Bildung, Forschung und Infrastruktur investiert werden.

*Warnendes Beispiel*

Die Bedeutung ökonomischer Nachhaltigkeit wird im Angesicht der weltweiten Finanzmarktkrise besonders offensichtlich. Ein nur kurzfristig orientiertes Renditestreben, das Nachhaltigkeit nicht im Blick hat, kann nicht nur einzelne Unternehmen gefährden, sondern ganze Volkswirtschaften destabilisieren.

*Hamburger Pro-  
gramm: „Nachhal-  
tigkeit bedeutet:  
von der Zukunft her  
denken“*

Nachhaltigkeit enthält aber auch eine soziale Dimension: Die soziale Nachhaltigkeit bedeutet eine dauerhafte Teilhabe aller Mitglieder der Gesellschaft und einen dauerhaften Ausgleich sozialer Spannungen. Hier geht es also um die nachhaltige Sicherung von Grundbedürfnissen und gesellschaftlicher Teilhabe.

**„Nachhaltigkeit“ im  
Hamburger Programm der SPD:**

*„Das Prinzip Nachhaltigkeit bedeutet: von der Zukunft her denken; dem Primat der Kurzfristigkeit widerstehen und ebenso der Dominanz des Ökonomischen, der rein betriebswirtschaftlichen Logik; von der Idee der Gesellschaft her die Politik konzipieren und demokratische Vielfalt, ökologische Dauerhaftigkeit, soziale Integration und kulturelle Teilhabe als Leitideen sozialdemokratischer Politik verstehen.“*

(Hamburger Programm 2007: 17 f.)

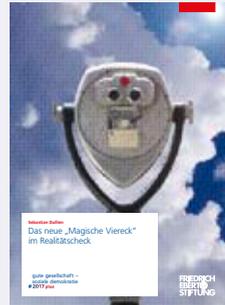
---

## VOM ALTEN ZUM NEUEN „MAGISCHEN VIERECK“ DER WIRTSCHAFTSPOLITIK

Vor dem Hintergrund der ersten großen Konjunkturkrise der Nachkriegszeit setzte der damalige Wirtschaftsminister Karl Schiller (SPD) das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz durch, das mit den Zielen des „magischen Vierecks“ (angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum, hoher Beschäftigungsstand, stabiles Preisniveau und außenwirtschaftliches Gleichgewicht) bestimmte wirtschaftspolitische Instrumente verband. Diese makroökonomische Zielrichtung gilt auch heute noch für die Wirtschafts- und Finanzpolitik. Darüber hinaus stellen sich aber weitere Herausforderungen wie der Klimawandel, der demografische Wandel oder die Digitalisierung, die das Wirtschaften von morgen erheblich beeinflussen werden und politische Antworten erfordern.

Wie sollen in Zukunft wirtschaftspolitische Zielsetzungen definiert und ihre Erreichung gemessen werden? Einen Vorschlag in der Debatte bieten Dullien und van Treeck (2012) an, indem sie ein „magisches Viereck“ auf den folgenden Zielprioritäten zeichnen:

- **Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit**  
Die Indikatoren dieses Ziels messen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft und deren Stetigkeit. Den wesentlichen Indikator stellt hier das Bruttoinlandsprodukt dar, das allerdings nicht nur um die Inflation, sondern auch um die Zahl der Bevölkerung und die geleisteten Arbeitsstunden bereinigt werden sollte. Auf diese Weise wird der zur Verfügung stehende Wohlstand pro Kopf errechnet und zusätzlich mit dem geleisteten Arbeitseinsatz in Stunden ins Verhältnis gesetzt. Neben der Beschäftigung und den Konsumausgaben berücksichtigt diese Zielpriorität auch eine ausgeglichene Leistungsbilanz, also in etwa gleich hohe Importe und Exporte. Dieses außenwirtschaftliche Gleichgewicht soll zum einen eigene dauerhafte Defizite verhindern, genauso wie zum anderen Überschüsse in der Leistungsbilanz, die wiederum andere Länder in beständige Handelsdefizite führen.
- **Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen**  
Neben einem ausgeglichenen Haushalt wird hierbei auch der Abbau der bestehenden Schulden berücksichtigt, denn Deutschland hat sich wie andere europäische Länder zu einer Senkung der Staatsschuldenquote (Schulden-



*Dullien, Sebastian  
(2015): Das neue  
„Magische Viereck“  
im Realitätscheck,  
Arbeitspapier der  
Friedrich-Ebert-  
Stiftung im Rahmen  
des Projekts  
„gute gesellschaft –  
soziale demokratie  
#2017 plus“.*

stand im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt eines Landes) auf 60 % verpflichtet. Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit bedeutet allerdings auch Investitionen in einer Höhe, die erforderlich ist, um die öffentliche Infrastruktur mindestens instand zu halten (zum Beispiel für den Transport: Straßen und Schienen; für die Bildung: Schulen und Universitäten).

- **Soziale Nachhaltigkeit**

Aus den Erkenntnissen der Gleichheits- und der Glücksforschung sollen hier dem wirtschaftspolitischen Zielkanon Indikatoren hinzugefügt werden, die den sozialen Fortschritt messen. Die Armutsrisikoquote misst dabei den Anteil der Bevölkerung, der nach Transfers über weniger als 60 % des Medianeinkommens verfügt.<sup>14</sup> Das Einkommensquintilverhältnis misst, wie viel mehr die reichsten 20 % im Verhältnis zu den ärmsten 20 % verdienen. Neben Armut und Verteilung bezieht diese Zielsetzung auch den Bildungserfolg mit ein, indem die Anzahl der Schulabgänger ohne weiterführenden Abschluss oder Ausbildung im besten Fall auf null reduziert werden soll.

- **Ökologische Nachhaltigkeit**

Die Zieldimension der ökologischen Nachhaltigkeit berücksichtigt zum einen die Reduktionsziele für die CO<sub>2</sub>-Emissionen. Zum anderen wird das Ziel des ressourcenschonenden Wirtschaftens und Lebens durch die Messung des Primärenergieverbrauchs und des Anteils erneuerbarer Energien berücksichtigt. Dieser letzte Indikator gibt den Fortschritt bei der von Deutschland gesetzlich verkündeten Energiewende wieder.

Wenn neue Herausforderungen in den einzelnen Bereichen auftreten, insbesondere hinsichtlich der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit, können weitere Indikatoren hinzugezogen werden. Durch die konsequente jährliche Messung sowie die konkrete Zielsetzung lässt sich dann zuverlässig abschätzen, wie sehr eine Volkswirtschaft den eigens demokratisch festgelegten Zielsetzungen entspricht. Ein solches Monitoring für die Wirtschaftspolitik soll dabei helfen, bei eventuellen Fehlentwicklungen schnell nachsteuern zu können.

---

<sup>14</sup> Das Medianeinkommen ist das Einkommen, das die reichere Hälfte der Bevölkerung einer Volkswirtschaft von der ärmeren Hälfte trennt, also genau dazwischenliegt. Die Armutsrisikoquote misst also die relative Armut und nicht die absolute Armut zum Beispiel anhand des Existenzminimums. Relative Armut zielt darauf ab, dass sich die Teilhabe an der Gesellschaft mit einem verhältnismäßig so geringen Einkommen viel schwieriger gestaltet. Laut OECD lag für Deutschland das durchschnittliche netto verfügbare Haushaltsjahreseinkommen bei rund 27.000 Euro im Jahr 2015.

## 4.3. Wie viel Wachstum ist genug? Qualitatives Wachstum und Postwachstumsökonomie

Wachstum, sozialer Ausgleich und Nachhaltigkeit bedingen einander, können jedoch auch in einem auszuhandelnden Spannungsverhältnis stehen. Willy Brandt hat diese Überlegung schon 1973 am Beispiel der Prinzipien Wachstum und Nachhaltigkeit aufgegriffen:

*„Weder der Einzelne noch die Gemeinschaft können auf Kosten der Natur leben. Sonst wird die Entwicklung unserer Umwelt inhuman. [...] Lärm, Luft- und Wasserverschmutzung stellen in der Tat die Vorteile des wirtschaftlichen Wachstums infrage. Doch ich warne vor dem gedanklichen Kurzschluss, den Ausweg etwa in einer generellen Einschränkung des Wachstums und der Produktivität zu sehen. Es geht vielmehr um die Frage des Wo, Wie und Wofür des wirtschaftlichen Wachstums – und um die Einsicht, dass Wachstum und ökonomisches Prinzip im Dienste des Menschen stehen müssen. Wenn die ‚Verhältnisse‘ nicht über uns herrschen sollen, sondern wir sie beherrschen wollen, dann müssen wir ein wenig schärfer nachdenken, mitunter sogar härter arbeiten.“*

(Willy Brandt, Regierungserklärung vom 18. Januar 1973)

Damit verweist Brandt darauf, dass es nicht um ein bedingungsloses Befürworten des Prinzips Wachstum gehen kann, sondern immer nur um eine gründliche Überlegung, wo, wie und wofür Wachstum entstehen soll. Wem soll es dienen und wer profitiert davon? Es geht Sozialer Demokratie also nicht um einen blinden Wachstumsbegriff, sondern um qualitatives Wachstum, das sozialen Ausgleich und Nachhaltigkeit gleichberechtigt berücksichtigt.

Bei gründlicher Überlegung im Sinne Brandts zeigt sich schnell, dass die drei Prinzipien nicht nur in einem Spannungsverhältnis stehen, sondern sich auch gegenseitig bedingen und stützen können. Wie bereits deutlich geworden ist, ist sozialer Ausgleich eine Voraussetzung für eine dynamische Wirtschaft. Auch ökologische Nachhaltigkeit kann Wachstum befördern. Schon heute zählen die Branchen in Deutschland, die sich mit regenerativen Energien beschäftigen, zu den wichtigen Wachstumsmotoren der deutschen Wirtschaft und sichern in hohem Umfang Arbeitsplätze.

*Gibt es ein Spannungsverhältnis der drei Prinzipien?*

*Willy Brandt zum Verhältnis von Wachstum und Nachhaltigkeit*

*Zentrale Fragen: Wachstum wo, wie und wofür?*

*Nachhaltigkeit kann Wachstum befördern – Beispiel: die ökologische Industriepolitik (Kapitel 7)*

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) weist jedoch bei der Messung von wirtschaftlichem Fortschritt viele blinde Flecken auf. Aus Sicht der Sozialen Demokratie ist das Bild, das durch die alleinige Betrachtung des BIP gezeichnet wird, unvollständig, denn es beschreibt lediglich, wie viel insgesamt produziert wird. Das beantwortet nicht die folgenden Fragen:

- Wie wird das erwirtschaftete Inlandsprodukt verteilt? Ist die Verteilung gerecht? Bekommt eine Minderheit den Großteil der Ressourcen? Nach welchen Kriterien wird verteilt? Nach Bedürftigkeit, Leistung oder nach sozialer Schicht?
- Wie umweltverträglich ist die Produktion? Werden Ressourcen in Umweltschutz investiert? Oder wird das Wachstum durch Raubbau an der Natur erkaufte?
- Wie wird das Wachstum erzeugt und wohin fließen seine Erträge? Wird es durch Konsum- und Staatsschulden erkaufte? Oder wird in Infrastruktur, Bildung und Forschung investiert, sodass ein langfristiges Wachstum möglich ist?
- Wie werden nicht monetäre Leistungen berücksichtigt? Steigt das BIP lediglich, weil mehr gearbeitet wird? Wenn ehrenamtliche Arbeit oder Familienarbeit in Erwerbsarbeit umgewandelt wird, warum steigt dann das BIP, obwohl tatsächlich dasselbe erwirtschaftet wird? Wie groß sind die Schwarzarbeit und die Untergrundwirtschaft?

Um diese Fragen zu beantworten, müssen ein komplexerer Begriff von wirtschaftlichem Fortschritt sowie ein differenzierter Wachstumsbegriff entwickelt werden, der über die Frage, wie viel eine Volkswirtschaft insgesamt produziert, hinausgeht. Viele Versuche wurden bereits unternommen, dem Indikator des BIP weitere Indikatoren zur Seite zu stellen. Dazu zählt auch das neue „magische Viereck“, das

### „Qualitatives Wachstum“ im Hamburger Programm der SPD:

*„Wir arbeiten für nachhaltigen Fortschritt, der wirtschaftliche Dynamik, soziale Gerechtigkeit und ökologische Vernunft vereint. Durch qualitatives Wachstum wollen wir Armut und Ausbeutung überwinden, Wohlstand und gute Arbeit für alle ermöglichen und dem bedrohlichen Klimawandel begegnen. Es gilt, die natürlichen Lebensgrundlagen auch für künftige Generationen zu sichern und die Qualität des Lebens zu verbessern. Dafür wollen wir die Möglichkeiten des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts in den Dienst der Menschen stellen.“*

(Hamburger Programm 2007: 5)

unter anderem die Wohlstandsverteilung und die Nachhaltigkeit im Blick hat (siehe Kapitel 4.2). Seit 2016 haben sich auch die Vereinten Nationen Entwicklungsziele gesetzt, die im Gegensatz zu den Millennium Development Goals nicht nur für Entwicklungsländer definiert wurden, sondern den Anspruch haben, den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fortschritt für alle Staaten der Welt zu messen. Diese insgesamt 17 Sustainable Development Goals („Ziele für eine nachhaltige Entwicklung“) liefern ein umfassendes Bild darüber, was unter Wohlstand und Fortschritt verstanden werden soll und mit welchen Indikatoren diese gemessen werden können.

**Zum  
Weiterlesen:**  
*Michael Dauder-  
städt u.a. (2015),  
Globalisierung und  
Soziale Demokratie.  
Lesebücher der  
Sozialen Demokra-  
tie, Band 7, Bonn.*

## 17 SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

(„Ziele für eine nachhaltige Entwicklung“)

<p><b>1</b> KEINE ARMUT</p> 	<p>Armut in jeder Form und überall beenden</p>
<p><b>2</b> KEIN HUNGER</p> 	<p>Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern</p>
<p><b>3</b> GESUNDHEIT UND WOHLERGEHEN</p> 	<p>Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern</p>
<p><b>4</b> HOCHWERTIGE BILDUNG</p> 	<p>Inklusive, gerechte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten des lebenslangen Lernens für alle fördern</p>
<p><b>5</b> GESCHLECHTERGLEICHHEIT</p> 	<p>Geschlechtergerechtigkeit und Selbstbestimmung für alle Frauen und Mädchen erreichen</p>
<p><b>6</b> SAUBERES WASSER UND SANITÄREINRICHTUNGEN</p> 	<p>Verfügbarkeit und nachhaltige Bewirtschaftung von Wasser und Sanitärversorgung für alle gewährleisten</p>
<p><b>7</b> BEZAHLBARE UND SAUBERE ENERGIE</p> 	<p>Zugang zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und zeitgemäßer Energie für alle sichern</p>
<p><b>8</b> MENSCHENWÜRDIGE ARBEIT UND WIRTSCHAFTSWACHSTUM</p> 	<p>Dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern</p>

<b>9</b> INDUSTRIE, INNOVATION UND INFRASTRUKTUR 	Eine belastbare Infrastruktur aufbauen, inklusive und nachhaltige Industrialisierung fördern und Innovationen unterstützen
<b>10</b> WENIGER UNGLEICHHEITEN 	Ungleichheit innerhalb eines Staates und zwischen Staaten verringern
<b>11</b> NACHHALTIGE STÄDTE UND GEMEINDEN 	Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig machen
<b>12</b> NACHHALTIGE/R KONSUM UND PRODUKTION 	Für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sorgen
<b>13</b> MASSNAHMEN ZUM KLIMASCHUTZ 	Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen
<b>14</b> LEBEN UNTER WASSER 	Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen
<b>15</b> LEBEN AN LAND 	Landökosysteme schützen, wiederherstellen und ihre nachhaltige Nutzung fördern, Wälder nachhaltig bewirtschaften, Wüstenbildung bekämpfen, Bodenverschlechterung stoppen und umkehren und den Biodiversitätsverlust aufhalten
<b>16</b> FRIEDEN, GERECHTIGKEIT UND STARKE INSTITUTIONEN 	Friedliche und inklusive Gesellschaften im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und effektive, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen
<b>17</b> PARTNERSCHAFTEN ZUR ERREICHUNG DER ZIELE 	Umsetzungsmittel stärken und die globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung wiederbeleben

Abb. 8: Ziele und Indikatoren der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen (Quelle: Vereinte Nationen [UN] [2016]: *The Sustainable Development Goals Report 2016*, New York)

Die Sustainable Development Goals umfassen damit nicht nur Indikatoren zur Messung des ökonomischen Fortschritts, sondern richten sich ebenso an die soziale Entwicklung in der Welt, insbesondere bei den Fragen der Wohlstandsverteilung, der Geschlechtergerechtigkeit und der Inklusion.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Eine umfassende Darstellung und Analyse der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung in deutscher Sprache bietet das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auf seiner Internetpräsenz unter: [http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030\\_agenda/17\\_ziele/index.html](http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/17_ziele/index.html).

## Von den Grenzen des Wachstums zur Postwachstumsökonomie?!

Während in Entwicklungs- und Schwellenländern Wachstum zur Überwindung von Armut unerlässlich ist, wird in den industrialisierten Gesellschaften die Frage aufgeworfen, wo die Grenzen des Wachstums liegen und ob weiteres Wachstum überhaupt noch notwendig ist. Vertreter einer Postwachstumsstrategie kritisieren dabei nicht nur wie der Club of Rome mit seiner Studie „Grenzen des Wachstums“, dass ökologische Nachhaltigkeit nicht mit einem fortwährenden Wachstumsziel vereinbar ist. Vielmehr betonen sie, dass weiteres Wachstum nicht mehr wünschenswert sei. Zum einen gehe ab einem bestimmten Punkt eine weitere Steigerung des Einkommens nicht mehr mit der Zunahme des Wohlbefindens einher. Zum anderen könnte ein fortwährendes Wachstum auch negative Auswirkungen auf sozialer Ebene mit sich bringen. Die Postwachstumsstrategie schlägt daher unterschiedliche Maßnahmen vor:<sup>16</sup>

- Das eigene Leben soll von den Tätigkeiten und dem Konsum entrümpelt werden, welche keinen oder nur einen geringen Nutzen stiften (Suffizienzstrategie).
- Die Abhängigkeit von einer „monetär basierten Fremdversorgung“ wird abgelehnt. Stattdessen sollen Verbrauch und Produktion möglichst nah beieinanderliegen – auch durch die eigene Mitarbeit. Zentrale Kompetenzen für eine stärkere Eigenversorgung sollen dafür reaktiviert werden.
- Statt nationaler und internationaler Arbeitsteilung über Regionen und Kontinente hinweg sollen Wertschöpfungsketten vollständig an bestimmte Regionen gebunden werden.
- Statt auf dem Neukauf soll der Fokus auf Reparatur und der Verlängerung von Nutzungsdauern bereits genutzter Güter liegen.

Diese Vorschläge sind, besonders was die Regionalisierung betrifft, politisch schwierig umzusetzen. Grundsätzlich kann auch das dogmatische Festhalten am Gegensatz zwischen Wachstum und Nachhaltigkeit bzw. sozialem Fortschritt kritisiert werden. Aus Sicht der Sozialen Demokratie muss es keinen Gegensatz zwischen Wachstumszielen auf der einen Seite und Nachhaltigkeit und einem weniger entfremdenden Konsum auf der anderen Seite geben. Vielmehr ist ein „soziales Wachstum“ an konkrete Bedingungen zu knüpfen, die den konventionellen Wachstumspfad so verändern, dass Wachstum mit Nachhaltigkeit und Sozialverträglichkeit vereinbar wird (Ecke/Petzold 2011: 14–18). Dies schließt also keineswegs einen kritischen Umgang mit Wachstum aus, fordert aber einen differenzierten Blick auf ökonomisches Wachstum.

<sup>16</sup> Eine Darstellung des Postwachstumskonzepts sowie weitere Informationen bietet die Internetseite <http://www.postwachstumsoekonomie.de/material/grundzuege/>.

*Postwachstumsstrategie: weiteres Wachstum nicht wünschenswert*

*Maßnahmen der Postwachstumsstrategie*

*Soziale Demokratie: Wachstum und Nachhaltigkeit müssen kein Gegensatz sein*

## 4.4. Bewertung von Parteiprogrammen nach den Zielen der sozialen Demokratie

*Die wirtschafts-  
politische Orientierung  
der Parteien*

In den vorangegangenen Kapiteln wurden verschiedene wirtschaftspolitische Orientierungspunkte beschrieben, vor allem die Unterscheidung zwischen koordinierten und unkoordinierten Marktwirtschaften und drei Ziele einer Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie: Wachstum, Nachhaltigkeit und sozialer Ausgleich.

Wie sieht es aus, wenn man die Grundsatzprogramme der sechs im Bundestag vertretenen überregionalen Parteien in dieser Hinsicht miteinander vergleicht?

An dieser Stelle folgt ein kurzer Vergleich der Ergebnisse:

- Die **CDU** vertritt in diesem Kontext eine **koordinierte Marktwirtschaft auf niedrigerem Niveau** als heute. Anklänge an wirtschaftsliberales Gedankengut werden mit individuell moralischem Unternehmertum kombiniert. Kollektive Formen der Mitbestimmung und Steuerung werden tendenziell abgelehnt oder sollen verringert oder flexibilisiert werden.
- Die **FDP** vertritt in ihrem Programm eine **unkoordinierte und liberalistische Marktwirtschaft**.
- Die **AfD** vertritt ebenfalls sehr **wirtschaftsliberale Positionen**. Gleichzeitig ist das Programm der AfD in wirtschaftspolitischen Fragen **sehr unkonkret**.
- **Bündnis 90/Die Grünen** stehen **zu einer koordinierten Marktwirtschaft**, die in Richtung einer „solaren Gesellschaft“ umgebaut werden soll. Dazu werden Anleihen bei liberalen Vorstellungen, zivilgesellschaftlichen Elementen und kollektiven Steuerungselementen gemacht. Insgesamt ist das Parteiprogramm von Bündnis 90/Die Grünen am längsten, aber in der konkreten Vorstellung einer koordinierten Wirtschaft wenig deutlich.
- Die Partei **„Die Linke“** vertritt mit Nachdruck eine Regulierung der Wirtschaft und setzt sich für einen das Individuum schützenden Staat ein. Sie fällt aber in gewisser Weise aus dem Bewertungsspektrum heraus: „Die Linke“ beschreibt das Ziel, das derzeitige Wirtschaftssystem grundsätzlich zu überwinden.
- Die **SPD** steht in ihrem Programm deutlich **zu einer koordinierten Marktwirtschaft** und deren Ausweitung. Dabei orientiert sich die Ausweitung an der Beschreibung von umfassenden Freiheitsrechten, wie sie in den UN-Pakten festgehalten werden. Aufgegriffen wird aber auch der Bedarf, die gesellschaftliche Steuerung anzupassen. Hier werden vor allem die Bereiche der Nachhaltigkeit, der Internationalisierung der Finanzmärkte und der Flexibilisierung der Wirtschaftsprozesse und ihrer sozialen Absicherung in den Blick genommen.

**Ein ausführlicher  
Vergleich der  
Parteiprogramme  
ist online**

**verfügbar unter:**

► [www.fes-soziale-demokratie.de/Lese-buecher/Mehrlesen.html](http://www.fes-soziale-demokratie.de/Lese-buecher/Mehrlesen.html)

Die Parteien lassen sich nach dieser Einschätzung bezüglich der drei genannten wirtschaftspolitischen Ziele wie folgt verorten:

CDU und FDP zeigen eine deutliche Affinität zum Wachstumsziel und ordnen diesem die anderen Ziele in der Tendenz unter. Ablehnung bzw. Skepsis sind bei der Idee des „sozialen Ausgleichs“ vorhanden.

Soweit sich das sehr unbestimmte Programm der AfD einordnen lässt, muss es auch beim Wachstumsziel verortet werden.

Bündnis 90/Die Grünen orientieren sich mit ihrem Konzept des „solaren Umbaus“ der sozialen und ökologischen Marktwirtschaft vor allem an dem Ziel der ökologischen Nachhaltigkeit. „Sozialer Ausgleich“ wird als Ziel unterstützt, während eine klare Unterordnung des Ziels „qualitativen Wachstums“ unterstellt werden kann. Für die Partei „Die Linke“ lässt sich eine klare Orientierung auf das Ziel „sozialen Ausgleichs“ feststellen. Für die SPD lässt sich eine gleichberechtigte und ausgeglichene Orientierung auf die drei Zielsphären feststellen.

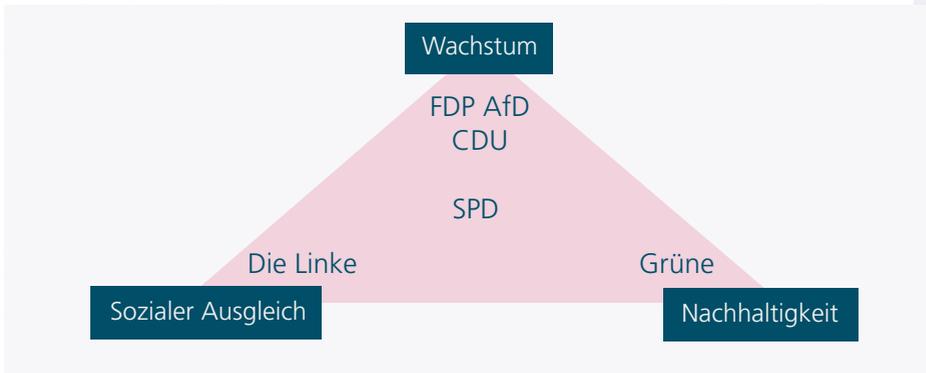


Abb. 9: Schematische Darstellung der Verortung der Parteien nach ihrer Hauptpräferenz in der wirtschaftspolitischen Zielsetzung

Zurück zu der Ausgangsfrage: Wirtschaftliche und soziale Kompetenz der Parteien scharf zu trennen ist eine gefährliche Verkürzung, die für die Beurteilung von Politik nur sehr wenig Aussagekraft hat. Die Analyse der Parteiprogramme zeigt aber auch, dass die Parteien sehr unterschiedliche Zielvorstellungen haben, wie Wirtschaft gesellschaftlich organisiert und eingebettet werden soll. Erst ein Blick auf diesen weiteren Rahmen ermöglicht es, sich in der Parteienlandschaft selbst zu orientieren und zu entscheiden.

*Wirtschaftliche und soziale Kompetenz der Parteien müssen zusammen betrachtet werden*

# 5. WIRTSCHAFTSORDNUNGEN: LÄNDERMODELLE

## Worum es in diesem Kapitel geht:

- Basierend auf der vorangegangenen Differenzierung in koordinierte und unkoordinierte Kapitalismustypen werden nach der vorgestellten Theorie von David Soskice und Peter A. Hall verschiedene Wirtschaftssysteme verglichen.
- Die Untersuchungsdimensionen sind das Finanzierungssystem, die Arbeitsbeziehungen, das Ausbildungssystem und die Beziehungen der Unternehmen untereinander.
- Im Fokus dieser Betrachtung stehen die USA, Großbritannien, Deutschland, Südkorea und Schweden.
- Sie decken eine weite Spannweite ab. Dabei entsprechen die USA am ehesten dem unkoordinierten Idealtyp und Schweden am ehesten dem koordinierten Idealtyp.
- Diese verschiedenen Wirtschaftsmodelle können auch in Zeiten offener Märkte nebeneinander existieren. Sie sind unterschiedlich voraussetzungsvoll und aus Sicht der Sozialen Demokratie verschieden zu beurteilen.

## 5.1. USA<sup>17</sup>

*Von Simon Vaut*

*Typische unkoordinierte Marktwirtschaft*

Die USA sind ein typischer Vertreter unkoordinierter Marktwirtschaft (Meyer 2005a: 279 ff.) und stehen in der Tradition von Marktliberalismus, der Skepsis gegenüber staatlichen Eingriffen und des Individualismus. Das amerikanische Wirtschaftssystem verfolgt hauptsächlich die Ziele, dem Konsumenten zu dienen und die Vermehrung von Vermögen zu ermöglichen – zulasten sozialer Grundrechte (Gilpin 2001: 150).

Für einige Phasen muss diese Beschreibung relativiert werden: In den 1930er Jahren zum Beispiel setzte Präsident Franklin D. Roosevelt mit seinem „New Deal“, einem groß angelegten Konjunkturprogramm, auf eine stärkere Koordinierung der Wirtschaft. Auch die Politik des Präsidenten Lyndon B. Johnson

<sup>17</sup> Die Darstellungen der Länderbeispiele USA und Deutschland sind in großen Teilen an die Darstellungen in Meyer (2005a: 279–282) angelehnt. Wir danken für die freundliche Genehmigung des Autors.

in den 1960er Jahren mit seinem „Krieg gegen die Armut“ („war on poverty“) ging in diese Richtung. Selbst in diesen Phasen blieb die Wirtschaft der USA insgesamt jedoch sehr unkoordiniert. Auf eine besonders geringe Koordinierung der Wirtschaft zielte die Politik der US-Präsidenten Ronald Reagan und George W. Bush ab. Ihre Politik bereitete den Boden für die amerikanische Finanzmarktkrise, die 2007 ausbrach und in deren Folge die Weltwirtschaft in eine schwere Krise stürzte.

Vor diesem Hintergrund stand die Wahl von Barack Obama im Jahr 2008 unter dem Motto „change“ (Wandel). Ein wesentliches Wahlziel waren mehr Regulierung und Koordinierung der Wirtschaft (Galston 2008). Zu den Erfolgen seiner wieder stärker keynesianischen Wirtschaftspolitik (unter anderem ein 625 Milliarden Euro schweres Konjunkturprogramm) gehören die Schaffung von neun Millionen Arbeitsplätzen, der Zugang zu einer erschwinglichen Krankenversicherung für alle sozialen Schichten sowie mit der Unterzeichnung des Pariser Abkommens ein Paradigmenwechsel in der amerikanischen Klimapolitik (Heinke/Vaut 2012; Vaut 2015).

### **Finanzsystem**

Die Finanzierung amerikanischer Unternehmen erfolgt hauptsächlich über den Kapitalmarkt. Dies erhöht die Transparenz der Finanzkennzahlen, da die börsennotierten Unternehmen regelmäßig ihre Bilanzen veröffentlichen müssen. Die Interessen der Aktionäre an möglichst hohen Dividenden bestimmen wesentlich die Unternehmensstrategie. Dies wird als Shareholder-Value-Prinzip bezeichnet.

Der Zugang zu Kapital ist abhängig von der Einschätzung der Gewinnaussichten der Firma durch die Aktionäre. Fusionen und Übernahmen von Firmen sind weniger reguliert als in anderen Ländern. Die Unternehmensführungen in den USA stehen aus diesen Gründen unter dem Druck, in möglichst kurzer Zeit möglichst hohe Gewinne zu erzielen. Eine zu geringe Rendite kann die Entlassung des Managements, Kapitalentzug durch die Börse oder eine Firmenübernahme zur Folge haben.

Während der Präsidentschaft von Barack Obama wurde der „Dodd-Frank Act“ als Reaktion auf die Finanzmarktkrise erlassen. Ziel ist eine schärfere Bankenregulierung. Die Risikofreude der Finanzinstitute soll unter anderem durch höhere Eigenkapitalquoten gedämpft werden.

*Ziele und Erfolge  
von Obamas keynesianisch geprägter  
Wirtschaftspolitik*

*Finanzierung über  
den Kapitalmarkt*

*Druck zu kurzfristigen  
Gewinnen*

*„Dodd-Frank Act“*

*Arbeitgeber- und  
Arbeitnehmer-  
verbände agieren  
eher ohne gesamt-  
gesellschaftlichen  
Anspruch*

*Kaum Kündigungsschutz*

*Schwache Gewerkschaften als Folge  
gewerkschaftsfeindlicher Politik*

*Allgemeine  
Qualifikationen*

## **Arbeitsbeziehungen**

Verbände von Kapital und Arbeit sind in den USA eher Lobbyorganisationen für Brancheninteressen als gesamtgesellschaftlich verantwortliche Akteure. Die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sind im Vergleich zu koordinierten Marktwirtschaften insgesamt schwach und haben kaum einflussreiche Dachverbände. Allerdings gibt es in einigen Sektoren durchsetzungsstarke Gewerkschaften, die Partikularinteressen wirkungsvoll vertreten. Zum Beispiel gibt es in Kalifornien eine gut organisierte Gewerkschaft der Gefängniswärter, die nicht unerheblichen Einfluss auf die Politik bis hin zur Regulierung des Strafvollzugs hat. Dabei stehen die Einzelinteressen der organisierten Mitglieder jedoch vor Gemeinwohlinteressen. Der gesetzliche Kündigungsschutz ist in den USA kaum ausgebildet. Arbeitsbeziehungen sind aus diesen Gründen durch kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse und Lohnverhandlungen auf betrieblicher Ebene gekennzeichnet. Flächentarifverträge, wie man sie aus koordinierten Marktwirtschaften kennt, sind in den USA aufgrund der über die letzten Jahrzehnte immer schwächer gewordenen Gewerkschaften weitgehend unbekannt. Robert Reich führt diesen Niedergang der Gewerkschaften von einem Organisationsgrad im Jahr 1955 von 33 % auf nur noch 8 % im Jahr 2006 auf zwei Faktoren zurück: zum einen auf die explizit gewerkschaftsfeindliche Politik von Unternehmen und zum anderen auf eine zunehmend gewerkschaftsfeindliche Regierungspolitik. Präsident Ronald Reagan verhängte zum Beispiel 1981 gegen streikende Fluglotsen ein lebenslanges Berufsverbot (Reich 2008: 108 ff.).

Das amerikanische System des „hire and fire“ („anheuern und feuern“) ist für volatile Unternehmen wie Neugründungen (Start-ups) im Hightechbereich vorteilhaft, führt gleichzeitig aber dazu, dass keine langfristigen Arbeitsbeziehungen ausgebildet werden. Dies trägt zur Deindustrialisierung und dem Ausdünnen der Mittelschicht in den USA bei.

## **Schul- und Ausbildungssystem**

Ein insgesamt flexibler Arbeitsmarkt wird zusätzlich durch ein Ausbildungssystem unterstützt, das eher allgemeine Qualifikationen vermittelt, die über Firmen und Branchen hinweg anwendbar sind. Da der Arbeitsmarkt relativ unreguliert und die Fluktuation hoch ist, neigen amerikanische Arbeitnehmer\_innen dazu, in allgemeine Ausbildungen zu investieren, die sie auch in ihrem nächsten Job verwenden können. Die Arbeitgeberverbände sind nur in schwacher Form koordiniert, sodass es den Unternehmen nicht gelingt, für industriespezifische

Ausbildungsprogramme zusammenzuarbeiten. Infolgedessen lassen sich Arbeitnehmer\_innen in den USA eher in allgemeinen Fertigkeiten ausbilden, die besonders gut zu den konjunktursensiblen Dienstleistungssektoren passen. Für viele Unternehmen und Sektoren führt das zu einem Mangel an Fachkräften.

Defizite der öffentlich finanzierten Wissenschaften werden teilweise durch Quersubventionierung aus dem Rüstungssektor ausgeglichen. Zahlreiche Innovationen, die im zivilen Sektor umgesetzt wurden, entstanden aus militärischen Entwicklungen, zum Beispiel im Flugzeugbau, in der Satellitentechnik oder in der Informationstechnologie (Reich 2008).

### **Beziehungen der Unternehmen untereinander**

Amerikanische Unternehmen stehen untereinander in einem viel stärkeren Wettbewerb als Firmen in koordinierten Marktwirtschaften wie in Schweden oder Deutschland. Hier setzen Unternehmen eher auf Kooperation mit anderen Firmen, mit dem Staat und mit Gewerkschaften (Hinchmann 2006: 350). In den USA sind die Firmen untereinander nur gering verflochten: Weder Banken noch andere Firmen haben Sitze in Aufsichtsräten inne. Seit jeher dominiert in den USA die Idee wirtschaftlicher Handlungsfreiheit, sodass der Staat nur in das Marktgeschehen eingreift, um dessen Funktionsfähigkeit zu erhalten und beispielsweise Kartellbildungen zu unterbinden. Das ausgeprägte Antikartellrecht soll Kooperationen von Unternehmen, wie zum Beispiel Preisabsprachen, unterbinden.

### **Zusammenfassung**

Die weitgehend unkoordinierte Marktwirtschaft der USA bietet den Unternehmen die Möglichkeit, flexibel auf Marktentwicklungen zu reagieren, erhöht aber auch den Druck zur kurzfristigen Anpassung an Marktveränderungen. Das amerikanische System der Arbeitsbeziehungen ist daher weniger effektiv bei der Entwicklung aufwendiger Produktionsstrategien, die langfristig stabile Beschäftigungen verlangen. Es begünstigt stattdessen auf Risikokapital angewiesene Innovationssektoren, wie zum Beispiel Informationstechnologien, sowie einen großen Dienstleistungssektor, der auf einem generalistischen Ausbildungsprofil und einem geringeren Lohnniveau basiert.

Die USA haben mit ihrem Wirtschaftssystem insgesamt höhere Wachstumsraten als die europäischen Länder erzielt: Seit den 1990er Jahren wuchs die

*Quersubvention der  
Forschung durch die  
Rüstungsindustrie*

*Geringe Unterneh-  
mensverflechtung*

*Weitgehend  
unkoordinierte  
Marktwirtschaft*

*Nebeneinander von  
privatem Reichtum  
und öffentlicher  
Armut*

amerikanische Wirtschaft im Schnitt um 3 %, während die der EU-Staaten um 2,2 % wuchs. Dieser Wohlstandsgewinn wird in den USA jedoch mit steigender Tendenz ungleich verteilt. Während in den 1950er Jahren Vorstandsgehälter das Gehalt der im selben Unternehmen beschäftigten Arbeiter\_innen um das 25-Fache überstiegen, ist es heute im Schnitt das 350-Fache (Reich 2008: 144). In den USA herrscht infolge der chronisch unterfinanzierten öffentlichen Haushalte ein Nebeneinander von privatem Reichtum und öffentlicher Armut. Das führt unter anderem zu einer im Vergleich zu anderen Ländern schlecht ausgestatteten öffentlichen Infrastruktur (Hinchmann 2006: 352).

*Polarisierung bei  
der Präsidenten-  
schaftswahl  
2016*

Die wachsende Ungleichheit hat dazu beigetragen, dass die US-Präsidentenwahl 2016 von zwei ungewöhnlichen Kandidaten mitbestimmt wurde. Bei den Demokraten hatte zum ersten Mal in der amerikanischen Geschichte mit Bernie Sanders ein bekennender demokratischer Sozialist reelle Chancen auf das Präsidentenamt. Zwar unterlag er letztlich bei den Vorwahlen knapp seiner Konkurrentin Hillary Clinton, aber gerade die junge Generation von Amerikanerinnen und Amerikanern begeisterte sich für den Kandidaten, der mit einer Agenda sozialer Demokratie antrat. Gewonnen hat die Wahl ein Rechtspopulist, der Protektionismus, Deregulierung sowie eine Rücknahme der Obama-Reformen versprach.

USA		
<b>Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 2016</b>	57.466,8	BIP pro Kopf in US\$ (Quelle: Weltbank 2017)
<b>Durchschnittliches Wirtschaftswachstum 2016 im Vgl. zum Vorjahr</b>	1,6 %	Durchschnittliches jährliches Wachstum des BIP mit Anpassung an Inflation (Quelle: Weltbank 2016)
<b>Staatsverschuldung 2016</b>	107,35 %	Staatsverschuldung in % des BIP (Statista/Stata)
<b>Leistungsbilanz Q1 2017</b>	-2,45 %	Saldo der Bilanz aller Exporte und Importe von Gütern in % des BIP (Quelle: OECD 2017)
<b>Beschäftigungsquote Q4 2016</b>	73,7 %	Anteil der erwerbstätigen Personen im Alter von 15–64 im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung (Quelle: OECD Outlook 2016)
<b>Harmonisierte Arbeitslosenquote Jan. 2017</b>	4,8 %	Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung (OECD 2017)
<b>Einkommensungleichheit/ Gini-Koeffizient 2010–2015</b>	41,1	Kennzahl für die Ungleichverteilung von Einkommen, 100 = maximale Ungleichheit (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Einkommensungleichheit zwischen Männern und Frauen</b>	68 %	Erwerbseinkommen von Frauen in % des männlichen Einkommens (Quelle: Human Development Index 2015, S. 220)
<b>Armutsindex (HDI) 2015</b>	0,920 (10)	Der Armutsindex setzt sich aus verschiedenen Indikatoren zusammen (u. a. Lebenserwartung, Alphabetisierungsrate, Zugang zu Gesundheitsversorgung), Ranking weltweit: 0 = min. Armut, 1 = max. Armut (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Abgabenquoten</b>	26 %	Steuern und Sozialabgaben in % des Durchschnittsbruttolohns (OECD/Taxing Wages 2017: 20)
<b>Gewerkschaftlicher Organisationsgrad 2013</b>	10,8 %	Anteil der Erwerbsbevölkerung, die in Gewerkschaften organisiert ist (Quelle: OECD 2016)

## 5.2. Großbritannien

*Von Christian Krell*

*Pionier des  
Kapitalismus ...*

*... und seiner  
Schattenseiten*

*Unkoordinierte,  
liberale Markt-  
wirtschaft*

*Finanzierung  
über Finanz- und  
Aktienmarkt*

Großbritannien wird oft als Pionier des Kapitalismus beschrieben. Hier entfalteten sich Industrialisierung, Freihandel und Liberalismus früher als in vielen anderen Staaten. Zugleich wurden hier auch die Schattenseiten eines ungezügelt Kapitalismus besonders früh deutlich. Nicht zufällig schilderte Friedrich Engels die oft unmenschlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen abhängiger Arbeiter\_innen in der Mitte des 19. Jahrhunderts am Beispiel der „Lage der arbeitenden Klassen in England“.

Seit Erscheinen dieser Studie hat sich Entscheidendes im britischen Kapitalismus geändert. Aber es können auch Kontinuitäten festgestellt werden. Die britische Wirtschaftsordnung ist heute immer noch besonders liberal. Die international vergleichende Kapitalismusforschung beschreibt Großbritannien daher als unkoordinierte, liberale Marktökonomie.

Im Folgenden werden die wichtigsten Dimensionen des britischen Wirtschaftstyps beschrieben.

### **Finanzierungssystem und Eigentümerstruktur**

Im britischen Kapitalismus ist die aktuelle Ertragslage eines Unternehmens entscheidend für die Unternehmensfinanzierung. Britische Unternehmen benötigen für Investitionen das „ungeduldige“ Geld der dynamischen Aktien- und Finanzmärkte. Entsprechend sind eine hohe Rentabilität und ein hoher Marktwert des Unternehmens wichtigste Voraussetzung für den Zugang zu Kapital. Damit unterscheidet sich Großbritannien beispielsweise von dem Wirtschaftssystem, das lange Zeit für Deutschland typisch war, in dem Hausbanken langfristig mit einem Unternehmen zusammenarbeiten und auf diese Weise häufig über genaue Einblicke in ein Unternehmen, in dessen Strategien und Strukturen verfügen. Im Vereinigten Königreich entscheiden Investoren und Finanziere auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Bewertungskriterien. Dabei steht die kurzfristige Rentabilität eines Unternehmens im Vordergrund. Diese Marktfinanzierung hat in den vergangenen Jahren nochmals deutlich zugenommen und an Dynamik gewonnen. Dieser Weg wird von der aktuellen, konservativen Regierung aktiv unterstützt.

Auch die Eigentümerstrukturen in Großbritannien unterscheiden sich ganz wesentlich von den Besitzverhältnissen in koordinierten Marktökonomien. In Letzteren sind Beteiligungen an Firmen und Unternehmen oft von Investoren mit langfristigen und strategischen Interessen geprägt – zum Beispiel durch andere Unternehmen, Banken oder den öffentlichen Sektor. Dies stellt sich in Großbritannien ganz anders dar. Etwa 80 % der Eigentümer britischer Unternehmen sind Finanzinvestoren und private Anleger, deren erstes Interesse in der Regel eine möglichst hohe Profitabilität der Unternehmen ist.

*Eigentümerstruktur:  
hoher Anteil an  
Finanzinvestoren  
und privaten  
Anlegern*

Sogenannte feindliche Firmenübernahmen – auch zum Zweck einer schnellen Gewinnmitnahme – sind aufgrund der weitreichenden Marktfinanzierung und der Struktur der Finanzmärkte leichter möglich als in koordinierten Marktökonomien.

Durch die starke Ausrichtung auf die Rentabilität – verknüpft mit einem ausgesprochen hierarchischen internen Aufbau – gelingen britischen Unternehmen einerseits zügige Umstrukturierungen in Richtung neuer und profitabler Märkte; weniger ertragreiche Geschäftszweige werden zügig zurückgefahren. Andererseits führt diese Ausrichtung jedoch auch zu einem für die britische Wirtschaft typischen „short-termism“, das heißt zu einer Orientierung auf das kurzfristig Erreichbare.

*Orientierung auf  
das kurzfristig  
Erreichbare*

### **Arbeitsbeziehungen**

Es gab Phasen, da erschienen die britischen Gewerkschaften besonders stark. Der sogenannte „winter of discontent“ ist ein Beispiel dafür. 1978/79 lähmte ein landesweiter Streik das gesamte öffentliche Leben in Großbritannien. Tatsächlich sind intensive Streikphasen aber oft nicht Ausdruck einer starken Gewerkschaft. Starke und gut organisierte Gewerkschaften sind in der Regel in der Lage, die Interessen der Arbeitnehmer\_innen in Verhandlungen durchzusetzen, ohne auf Streiks zurückgreifen zu müssen. Entsprechend war der „winter of discontent“ eher ein Ausdruck unzureichender Verhandlungsmacht.

*Nur scheinbar starke  
Gewerkschaften*

Die britischen Gewerkschaften gelten im internationalen Vergleich als schwach. Das liegt zunächst daran, dass die britische Gewerkschaftslandschaft relativ zersplittert ist. In den 1990er Jahren existierten noch über 300 Gewerkschaften. Diese sind nicht nach Branchen, sondern nach Berufsgruppen organisiert, sodass innerhalb eines Unternehmens häufig eine Vielzahl von Gewerkschaften vertreten ist. Ein zweiter Grund für die Schwäche der britischen Gewerkschaften ist, dass in Großbritannien, wie es typisch für liberale Marktwirtschaften ist, keine

*Starke Zersplitterung  
der Gewerkschaften*

*Keine verpflichtende  
Arbeitnehmer-  
vertretung*

Verpflichtung für Unternehmen besteht, Betriebsräte oder andere Formen der Arbeitnehmervertretung zu integrieren. Eine Form der Mitbestimmung, wie sie etwa in der deutschen Montanindustrie besteht, ist in Großbritannien weitgehend unbekannt. Drittens schließlich wurden die Rechte der Gewerkschaften in Großbritannien durch die konservative Regierung Thatcher (1979–1990) und die konservativ-liberale Regierung Cameron (2010–2016) systematisch beschnitten. Jüngster Ausdruck dessen ist die im Mai 2016 in Kraft getretene „Trade Union Bill“. Dieses Gesetz schränkt die Gewerkschaftsrechte und die Streikrechte erheblich ein. So müssen zum Beispiel Streiks Wochen vorher angekündigt und Streikorganisatoren sichtbar gekennzeichnet werden. Am verheerendsten ist allerdings die Regelung, dass Betriebe künftig Leiharbeiter anwerben dürfen, wenn es aufgrund von Streiks zu Arbeitsausständen kommt. Kritik an dieser Gefährdung grundlegender Rechte von Arbeitnehmer\_innen kommt sogar von Menschenrechtsorganisationen. Die Regelungen werden auf ihre Vereinbarkeit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention überprüft.

Dementsprechend ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Großbritannien heute vergleichsweise gering. Der Anteil der Erwerbsbevölkerung, der in Gewerkschaften organisiert ist, ist inzwischen auf ein Viertel der Beschäftigten zurückgegangen (2014: 25,1 %). Der öffentliche Sektor ist dabei deutlich besser organisiert als der private.

Ähnlich wie die Arbeitnehmer\_innen sind auch die Arbeitgeber relativ schlecht organisiert. Durchsetzungsstarke Dachverbände existieren kaum und die Bedeutung der Arbeitgeberverbände ist rückläufig.

Aufgrund dieser Strukturen werden Tarife in der Regel auf betrieblicher Ebene verhandelt oder sie sind das Ergebnis individueller Aushandlungsprozesse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer\_innen. Seit 1999 gibt es hierbei allerdings in Form eines flächendeckenden Mindestlohns eine Lohnuntergrenze, die nicht unterschritten werden darf.

Die Beziehungen zwischen Unternehmen und den einzelnen Arbeitnehmer\_innen sind weit stärker von Marktkräften bestimmt als in koordinierten Marktwirtschaften. Die Arbeitnehmer\_innen verweilen vergleichsweise kurz in den Unternehmen und empfinden daher in der Regel nur eine schwache Firmenbindung. Entlassungen sind relativ leicht durchsetzbar, da die schwachen Gewerkschaften

diese nicht wirksam verhindern können und der Kündigungsschutz gering ist. Zugleich sind qualifizierte Arbeitnehmer\_innen auf den flexiblen Arbeitsmärkten aber besser in der Lage, eine neue Beschäftigung zu finden.

Die britischen Unternehmen sind insgesamt stärker hierarchisiert als Unternehmen in koordinierten Marktwirtschaften. Neben der Dominanz des CEO (Chief Executive Officer = Vorstandsvorsitzender) drückt sich dies auch in der Arbeitsorganisation aus. So ist die Teamarbeit hoch qualifizierter Arbeiter\_innen, wie sie etwa in Deutschland häufig anzutreffen ist, in Großbritannien eher selten. Eine konventionelle und strikt nachgehaltene Arbeitsteilung ist hier typisch (Wood 2001: 250).

### **Aus- und Weiterbildungssystem**

Auf den flexiblen Arbeitsmärkten Großbritanniens sind berufsspezifische Qualifikationen eher schwach ausgeprägt. Die Ursachen dafür sind aus Sicht der Arbeitgeber leicht nachvollziehbar:

Zunächst besteht aufgrund der relativ kurzen durchschnittlichen Verweildauer der Arbeiter\_innen und Angestellten in den Unternehmen immer die Gefahr, dass sich die Investition in die Einzelperson nicht auszahlt oder möglicherweise gar einem konkurrierenden Unternehmen zuträglich ist. Zweitens können aufgrund der ausgesprochen flexiblen Arbeitsmärkte innerhalb kurzer Zeit qualifizierte Mitarbeiter\_innen eingestellt – und im Bedarfsfall ebenso schnell entlassen – werden.

Aber auch aufseiten der Arbeitnehmer\_innen bestehen kaum Anreize für eine Aneignung firmenspezifischer Qualifikationen, da die vergleichsweise kurze Zugehörigkeit zum Unternehmen eine Konzentration auf allgemeine Fähigkeiten, die auch in anderen Firmen oder Branchen verwertbar sind, lohnenswerter erscheinen lässt. Das Ergebnis dieser oft gering ausgeprägten Berufsqualifikation ist naheliegend: Die Produktivität in britischen Unternehmen ist im Vergleich zum Beispiel zu derjenigen in deutschen Unternehmen relativ gering.

Auch in Zukunft wird sich die Investition in spezifische Qualifikationsmaßnahmen nicht lohnen. Grund dafür ist der immer flexibler werdende Arbeitsmarkt. Ein Beispiel ist die deutlich wachsende Zahl von „zero-hour contracts“. Bei diesen „Null-Stunden-Arbeitsverträgen“ wird grundsätzlich nur die Arbeitsbeziehung festgeschrieben, nicht aber die Stundenzahl. Die tatsächlich zu erbringende

*Starke Hierarchisierung innerhalb der Unternehmen*

*Vermittlung allgemeiner Kenntnisse*

*Oft gering ausgeprägte Berufsqualifikation*

Stundenzahl – und damit auch der Verdienst – wird vom Arbeitgeber höchst flexibel nach Bedarf und Auftragslage hoch- oder runtergefahren. Das unternehmerische Risiko ist damit vollständig auf den Arbeitnehmer abgewälzt.

*Kaum  
Unternehmens-  
verflechtung*

### **Beziehungen der Unternehmen untereinander**

Die Beziehungen der Firmen untereinander basieren auf Marktbeziehungen und einklagbaren, formalen Rechtsbeziehungen. Die Unternehmen sind kaum miteinander verflochten. Der Technologietransfer gelingt hier vornehmlich durch den Austausch von wissenschaftlich oder technisch hoch qualifiziertem Personal. Auch der Wechsel von Wissenschaftler\_innen oder Ingenieur\_innen aus Forschungsinstituten in die freie Wirtschaft und umgekehrt kommt hier häufiger vor als in klassischen koordinierten Marktökonomien. Demgegenüber sind Forschungsgemeinschaften zwischen Unternehmen oder längerfristig angelegte Kooperationsnetzwerke seltener.

*Dominierender  
Dienstleistungs-  
sektor*

Die Struktur der britischen Wirtschaft ist vergleichsweise stark auf Dienstleistungen orientiert. Nur 8 % der Beschäftigten arbeiten in der herstellenden Industrie und der Beitrag des produzierenden Gewerbes zur gesamten Wirtschaftsleistung liegt mit ca. 14 % des BIP unter dem Niveau vieler anderer OECD-Staaten. Unter dem Eindruck der Finanzkrise wurde 2009 versucht, vor allem im traditionell industriell geprägten Norden Englands wieder industrielle Beschäftigung zu fördern, bisher allerdings ohne nennenswerten Erfolg. Der Finanzsektor hingegen ist auch nach der Krise von großer volkswirtschaftlicher und steuerlicher Bedeutung für das Königreich.

*Auswirkungen  
des Brexit*

### **Was bringt der Brexit?**

Die Entwicklung der gesamten britischen Wirtschaft wird in den nächsten Jahren erheblich davon abhängen, wie der Brexit gestaltet wird. Das Beispiel des Finanzsektors verdeutlicht, wie sehr Großbritannien mit der kontinentaleuropäischen Wirtschaft verflochten ist: Großbritannien ist der weltweit führende Exporteur von Finanzdienstleistungen. Zugleich ist der europäische Binnenmarkt der größte Abnehmer für diese Dienstleistungen. Viele rechnen jetzt damit, dass durch den britischen Austritt mehrere Banken und Finanzdienstleister ihre Aktivitäten von London in die EU verlagern werden, zum Beispiel nach Frankfurt am Main.

Aber auch der ehemals schwache industrielle Sektor Großbritanniens wird weiter unter Druck geraten, wenn das Königreich nicht mehr am europäischen Binnenmarkt teilnehmen kann. Zur Zeit der Drucklegung dieses Bandes sind Form, Zeitpunkt und konkrete Ausgestaltung des Brexit noch völlig offen. Fest steht aber: Selbst wenn das Land seinen Zugang zum Binnenmarkt aufrechterhalten könnte, würde es in jedem Fall erheblichen Einfluss auf die Gestaltung dieses Binnenmarktes verlieren.

### **Bewertung und Zusammenfassung**

Der britische Kapitalismustyp weist größere Nähe zum US-amerikanischen Wirtschaftssystem als zu kontinentaleuropäischen Ökonomien auf. Die Vorteile des britischen Kapitalismus sind entsprechend eine relativ hohe Beschäftigungsquote und eine geringe Arbeitslosenquote. Nachteile sind die nach wie vor geringe Produktivität britischer Unternehmen im Vergleich zu US-amerikanischen oder deutschen Unternehmen, ihre kurzfristige Renditeorientierung und die zunehmende Zahl prekärer Beschäftigungsverhältnisse.

Bei dieser Einordnung ist aber zu berücksichtigen, dass sie nie als abgeschlossen gelten kann. Das politische System Großbritanniens mit seinem einfachen Mehrheitswahlrecht und dem zentralistischen Staatsaufbau erlaubt einzelnen Regierungen, sehr zügig und tief greifend strukturelle Veränderungen vorzunehmen.

*Vor- und Nachteile  
des britischen  
Kapitalismustyps*

<b>Großbritannien</b>		
<b>Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 2016</b>	39.899,4	BIP pro Kopf in US\$ (Quelle: Weltbank 2017)
<b>Durchschnittliches Wirtschaftswachstum 2016 im Vgl. zum Vorjahr</b>	1,8 %	Durchschnittliches jährliches Wachstum des BIP mit Anpassung an Inflation (Quelle: Weltbank 2016)
<b>Staatsverschuldung 2016</b>	89,3 %	Staatsverschuldung in % des BIP (Statista/Stata)
<b>Leistungsbilanz Q1 2017</b>	-3,40 %	Saldo der Bilanz aller Exporte und Importe von Gütern in % des BIP (Quelle: OECD 2017)
<b>Beschäftigungsquote Q4 2016</b>	69,6 %	Anteil der erwerbstätigen Personen im Alter von 15–64 im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung (Quelle: OECD Outlook 2016)
<b>Harmonisierte Arbeitslosenquote Jan. 2017</b>	4,6 %	Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung (OECD 2017)
<b>Einkommensungleichheit/ Gini-Koeffizient 2010–2015</b>	40,8 %	Kennzahl für die Ungleichverteilung von Einkommen, 100 = maximale Ungleichheit (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Einkommensungleichheit zwischen Männern und Frauen</b>	53 %	Erwerbseinkommen von Frauen in % des männlichen Einkommens (Quelle: Human Development Index 2015, S. 220)
<b>Armutsindex (HDI) 2015</b>	0,909 (16)	Der Armutsindex setzt sich aus verschiedenen Indikatoren zusammen (u. a. Lebenserwartung, Alphabetisierungsrate, Zugang zu Gesundheitsversorgung), Ranking weltweit: 0 = min. Armut, 1 = max. Armut (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Abgabenquoten</b>	23,3 %	Steuern und Sozialabgaben in % des Durchschnittsbruttolohns (OECD/Taxing Wages 2017: 20)
<b>Gewerkschaftlicher Organisationsgrad 2013</b>	25,4 %	Anteil der Erwerbsbevölkerung, die in Gewerkschaften organisiert ist (Quelle: OECD 2016)

## 5.3. Deutschland

Von Simon Vaut

Deutschland gilt als eine typische koordinierte Marktwirtschaft (Meyer 2005a: 280 ff.) und wurde lange Zeit als ein Modell vorbildlicher Kombination ökonomischer Dynamik, politischer Stabilität und sozialen Ausgleichs gesehen (Egle 2006: 273–326). Mit steigender Arbeitslosigkeit und der in den 1990er Jahren einsetzenden wirtschaftlichen Stagnation verlor das Modell Deutschland allerdings an Strahlkraft und wurde vom britischen Magazin „The Economist“ als „der kranke Mann Europas“ bezeichnet. Später revidierte dieses Magazin jedoch sein Urteil und spricht seit 2005 vom „German Wunder“, da in Deutschland Rekordbeschäftigung erreicht werden konnte, die Finanzkrise 2009 rascher als in den meisten anderen Ländern überwunden wurde und die Reallöhne in den letzten Jahren – anders als in vielen OECD-Ländern – auch im unteren und mittleren Bereich gestiegen sind.

### Finanzierungssystem

In Deutschland spielt die Unternehmensfinanzierung über den Kapitalmarkt insgesamt nur eine geringe Rolle. Die Unternehmensführung wird hier nicht nur vom Markt bewertet, sondern auch von mit dem Unternehmen verflochtenen Banken und anderen Unternehmen sowie Arbeitnehmervertreter\_innen und staatlichen Akteuren. Dies kann den persönlichen Informationsaustausch und die Vertrauensentwicklung begünstigen. Die Finanzierung der Unternehmen erfolgt im Wesentlichen durch Bankkredite. Um diese Kredite zu erhalten, spielen neben Unternehmensfinanzdaten die Reputation und die Netzwerke eines Unternehmens eine Rolle. Die Informationen darüber erhalten die Investoren im Zuge des engen Beziehungsgeflechtes. Dieser Zugang zu „geduldigem Kapital“, das nicht abhängig ist vom kurzfristigen Ertrag, ermöglicht es Unternehmen, in langfristige Projekte zu investieren und eine gut ausgebildete Belegschaft auch in ökonomischen Krisenzeiten zu halten. Das korrespondiert mit der Beobachtung, dass das Management in Deutschland weniger sensibel auf unmittelbare Gewinne oder den Wert der eigenen Aktien reagieren muss. Steuerbestimmungen, Gesetze und Netzwerke einer breiten Unternehmensverflechtung schrecken Versuche feindlicher Übernahmen eher ab. Diese Verflechtung von Unternehmen und Banken wird allerdings auch als „Bankkartell“ (Bury/Schmidt 1996) kritisiert, da sie Marktneueinsteigern den Zugang zu Kapital erschwert und Insider begünstigt. Die Entwicklungen der letzten Jahre deuten allerdings darauf

*Deutschland ist eine koordinierte Marktwirtschaft*

*Unternehmensfinanzierung über Banken*

*Zugang zu „geduldigem“ Kapital*

hin, dass sich die Industriebeziehungen in Deutschland entflechten und internationale Beteiligungen zunehmen, wie im folgenden Abschnitt erläutert wird. Mit der Finanzmarktkrise, die im Jahr 2007 begann, gerieten auch zahlreiche deutsche Banken in Schieflage und mussten aufgrund ihrer internationalen Spekulationen mit Immobilien und Staatsanleihen mit Milliarden von öffentlichen Geldern gerettet werden. Ein Finanzmarktstabilisierungsfonds über 480 Milliarden Euro wurde bereitgestellt.

Die Reformen zielen darauf ab, die Banken wieder zur Finanzierung der Realwirtschaft heranzuziehen. Da die Krise auch gezeigt hat, dass die Nationalstaaten auf sich gestellt nur in begrenztem Maße die Finanzmärkte regeln können, hat die Bundesrepublik eine europäische Lösung vorangetrieben. Dazu gehört zum einen die Verschärfung der Vorschriften des Basler Ausschusses der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) zur Regulierung von Banken: Mit dem „Basel-III-Abkommen“ ist nun die Eigenkapitalquote strenger gefasst. Die Europäische Bankenunion hat ehemals nationale Kompetenzen europäisiert und gemeinsame Regelungen im Bereich der Finanzmarktaufsicht und der Abwicklung von Kreditinstituten innerhalb der Eurozone geschaffen.

---

## EXKURS: Ende der „Deutschland AG“?

Zunächst weitgehend unbeachtet von der politischen Diskussion hat sich in Deutschland seit den 1990er Jahren langsam, aber stetig ein enormer Wandel vollzogen, der als die Auflösung der sogenannten „Deutschland AG“ bezeichnet wird. Mit dem Ausdruck „Deutschland AG“ ist gemeint, dass in Deutschland Banken und Industrie traditionell eng miteinander verflochten waren. Diese Verbindungen lassen sich in ihren Ursprüngen bis in die Kaiserzeit zurückverfolgen. Die Verflechtung diente unter anderem der Abschottung der deutschen Unternehmen nach außen und ihrer Stabilität nach innen.

Diese gegenseitigen Kapitalbeteiligungen von Banken und Industrie haben in den letzten Jahren deutlich abgenommen. Die deutschen Unternehmen haben sich spezialisiert und internationalisiert.

Die Bilanz der Auflösung der „Deutschland AG“ fällt gemischt aus. Einerseits hat die Öffnung für internationales Kapital mit Investitionen und Know-how dazu beigetragen, dass viele deutsche Unternehmen wettbewerbsfähig geblieben sind und ihre Stellung auf den Weltmärkten ausbauen konnten. Die Lohnstückkosten wurden im Gegensatz zu allen anderen europäischen Ländern deutlich gesenkt. Der Export konnte dadurch innerhalb eines Jahrzehnts um 50 % gesteigert werden – also weit mehr als in den Nachbarländern (Quelle: Economist Intelligence Unit 2006). Andererseits haben Renditedruck und eine kurzfristige Orientierung zugenommen, was sich unter anderem in unsicheren Arbeitsverhältnissen ausdrückt.

*Vor- und Nachteile  
des internationalen  
Kapitalflusses*

### **Arbeitsbeziehungen**

In Deutschland haben Gewerkschaften einen im internationalen Vergleich moderaten Organisationsgrad von 17 % (Stand 2013, vgl. S. 112). Wegen der Tarifautonomie haben sie dennoch ein hohes Maß an Einfluss auf die Lohngestaltung und die Arbeitsbedingungen (Egle 2006: 290). Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sind sektorspezifisch aufgestellt: Zum Beispiel gibt es für die Metallindustrie auf der einen Seite die „IG Metall“ und auf der anderen Seite „Gesamtmittel“. Das bedeutet, dass die Koordinierung bei Tarifverhandlungen innerhalb der Grenzen dieser Sektoren verläuft. Damit wird gewährleistet, dass Arbeitnehmer\_innen in der gleichen Industrie den gleichen Lohn erwarten können. Durch diese homogenen Löhne gibt es zwischen den Unternehmen keinen Lohnwettbewerb um gut ausgebildete Facharbeiter (Hassel 2006: 14).

*Tarifautonomie*

*Tarifverhandlungen  
sektorspezifisch*

Die betriebliche Mitbestimmung bei Fragen der Arbeitsgestaltung und bei Personalentscheidungen ist in Deutschland im internationalen Vergleich weit entwickelt. Das Betriebsverfassungsgesetz regelt die Größe, Befugnisse und Freistellung der Betriebsräte. Kapitalgesellschaften unterliegen gesetzlich festgelegt der Mitbestimmung, wenn sie mehr als 500 Mitarbeiter\_innen beschäftigen. Das bedeutet etwa, dass Mitarbeiter\_innen eines Betriebes Vertreter\_innen in den Aufsichtsrat entsenden können.

*Mitbestimmung*

Die umfassende Reform des deutschen Arbeitsmarktes unter der rot-grünen Bundesregierung zwischen 2003 und 2005 wurde von den Gewerkschaften als Affront bewertet. Da sich in der Folge die Arbeitslosigkeit aber nahezu halbiert hat und trotz des Einbruchs der deutschen Wirtschaft im Jahr 2009 die Beschäfti-

gung kontinuierlich auf einen Rekordstand von über 43,5 Millionen (Stand 2017) stieg, ist auch die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften in Deutschland wieder deutlich gewachsen. So konnten einerseits Tarifabschlüsse mit deutlichen Reallohnzuwächsen abgeschlossen werden. Andererseits konnten die Gewerkschaften erfolgreich Druck ausüben, um mit dem Mindestlohn sowie einer Begrenzung von Werkvertrags- und Leiharbeit weitere Gehaltszuwächse zu erreichen.

### **Ausbildungssystem**

Die komplexen Produktionssysteme vieler deutscher Unternehmen setzen häufig gut ausgebildete Arbeitskräfte voraus. Dazu hat sich das duale Ausbildungssystem mit seiner großen Praxishöhe und gleichzeitigen fachlichen Tiefe bewährt (Egle 2006: 287). Es ist eine „Kerninstitution des deutschen Kapitalismus“ (Hassel 2006: 13). Die Auszubildenden verdienen vergleichsweise wenig, dafür wird in der Regel ein qualifizierter Einstieg von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt gewährleistet. Dieser Weg beschert Deutschland eine der niedrigsten Jugendarbeitslosigkeitsraten (als Anteil der Arbeitslosenrate von Erwachsenen) aller OECD-Staaten (Hassel 2006: 15).

Die vergleichsweise hohe fachliche Qualifikation gibt den Arbeitnehmer\_innen in Deutschland eine stärkere Verhandlungsmacht als in Ländern, in denen eher generalistische Ausbildungssysteme existieren, wodurch die Arbeitnehmer\_innen leichter ausgetauscht werden können. Wegen dieser qualitätsorientierten Produktion ergibt sich eine spezifische Abhängigkeit von qualifizierten Facharbeitern. Um sich vor immer weiter reichenden Forderungen der Arbeitnehmer\_innen zu schützen und Abwerbungen gut ausgebildeter Mitarbeiter\_innen durch andere Firmen zu verhindern, haben sich deutsche Firmen (im System industrieller Beziehungen) durch koordinierte Tarifverhandlungen zwischen Arbeitgeber und Gewerkschaften in den einzelnen Industriesektoren organisiert. Dadurch kommt es zu einer Angleichung der Löhne für vergleichbare Fertigkeiten im gesamten Industriesektor. Das erschwert die Abwerbung industriespezifisch ausgebildeter Arbeitskräfte.

Das duale Ausbildungssystem in Deutschland ist jedoch aus drei Gründen gefährdet: Erstens ist es konjunkturabhängig. In Aufschwungphasen stellen Unternehmen Auszubildende gern als günstige und flexible Arbeitskräfte ein. In Zeiten der Stagnation kommt es zu einem Mangel an Ausbildungsplätzen. Hält dieser Mangel längere Zeit an, gibt es einen Selbstverstärkungseffekt, weil diejenigen,

*Die Bedeutung  
des dualen  
Ausbildungssystems*

*Gefährdung des  
Ausbildungssystems*

die keinen Ausbildungsplatz bekommen haben, wie von einer Bugwelle mitgeschoben werden und sich im Folgejahr die Konkurrenz um Ausbildungsplätze verstärkt. Zweitens entziehen sich Betriebe zunehmend ihrer Verantwortung, Nachwuchs bzw. Fachkräfte auszubilden. Und drittens wird die Halbwertszeit von Wissen und Erlerntem immer kürzer. Kaum eine Ausbildung hält lebenslang. Eine Antwort auf die Herausforderungen einer sich immer schneller wandelnden Arbeitswelt wird von Gewerkschaften und Sozialdemokratie unter anderem in der Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung gesehen. Damit soll das in Deutschland unterentwickelte Angebot an Fort- und Weiterbildung deutlich ausgebaut werden (Rahner u. a. 2013).

### **Beziehungen der Unternehmen untereinander**

Das Management großer deutscher Unternehmen hat selten die Möglichkeit, wichtige Entscheidungen unilateral zu treffen. Stattdessen muss es sich die Zustimmung von Aufsichtsräten und Netzwerken sichern, in denen neben Banken auch andere Unternehmen, Arbeitnehmer\_innen und staatliche Akteure vertreten sind. Es sind folglich weniger die kurzfristigen Renditeinteressen der Aktionäre, die die Unternehmensentscheidungen bestimmen, sondern die Interessen einer Vielzahl gesellschaftlicher Stakeholder.

Die Rolle des Staates in der politischen Ökonomie in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg lässt sich am besten als die eines ermöglichenden oder befähigenden Staates beschreiben. Seine Möglichkeiten zu direkten Eingriffen in die Wirtschaftsprozesse waren zwar durch föderale Strukturen und eine Anzahl unabhängiger Institutionen wie Bundesbank und Bundeskartellamt beschränkt, doch hatte der Staat die Fähigkeit entwickelt, gesellschaftliche Gruppen und quasiöfentliche korporatistische Akteure in der Selbstorganisation zu fördern und mit den notwendigen, teilweise konstitutionellen Mitteln auszustatten, um Bereiche der politischen Ökonomie selbst zu regulieren und zu verwalten, die anderswo vom Staat geregelt wurden oder dem Markt überlassen blieben. Die Europäische Zentralbank (EZB) und ihre monetäre Unabhängigkeit sowie die europäischen Wettbewerbskommissare folgen den politisch-ökonomischen Prinzipien, die auch für die Bundesrepublik gelten, und stellen somit keinen Bruch dar. Darüber hinaus gibt der Staat einen erheblichen Teil des Bruttosozialprodukts für die sozialen Sicherungssysteme aus und folgt dem Verfassungsgebot „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ in allen Bundesländern, indem er ein System der regionalen Umverteilung entwickelt hat (Streeck 1995).

*Mehrere Interessen  
entscheiden in der  
Unternehmens-  
führung mit*

*Der ermöglichende  
und befähigende  
Staat*

## **Bewertung**

Deutschlands Wirtschaftssystem ist ein Mittelweg zwischen der angelsächsischen Marktwirtschaft und dem skandinavischen Wohlfahrtsstaat (Schmidt 2000).

In Deutschland bestehen eher langfristige Beschäftigungsverhältnisse: Arbeitnehmer\_innen sind durchschnittlich über zehn Jahre bei demselben Arbeitgeber beschäftigt, während es in Großbritannien acht Jahre und in den USA sieben Jahre sind (Streck 1995). Kooperative Arbeitsbeziehungen und ein hohes Qualifikationsniveau der Arbeiter\_innen führen zu Produktivitätssteigerungen, die es erlauben, Facharbeiter\_innen gut zu bezahlen und die Arbeitszeiten zu verkürzen (Hassel 2006).

Die Lohnspanne ist deshalb in Deutschland relativ gering und Facharbeiter\_innen gehören hier (anders als in anderen Ländern) zur Mittelschicht. Diese ist in Deutschland breit angelegt: 66 % der Bevölkerung zählen sich zur Mittelschicht im Vergleich zu 26 % der Briten und 44 % der US-Amerikaner (Rössel 2005).

Durch die wirtschaftliche Krise ab den 1990er Jahren geriet das deutsche Modell jedoch in die Kritik. Insbesondere im Bundestagswahlkampf 2005 wurde von Konservativen eine „Schlusslichtdebatte“ geführt: Demnach war Deutschland nicht mehr international wettbewerbsfähig. Allen Unkenrufen zum Trotz konnte Deutschland jedoch seine hohe Wettbewerbsfähigkeit als Exportweltmeister regelmäßig unter Beweis stellen. Das liegt unter anderem an der hohen Qualität komplexer Industriegüter, vor allem der Automobilindustrie und des Anlagenbaus. Der Anteil der Industriebeschäftigten liegt in Deutschland konstant etwa zehn Prozentpunkte über dem anderer OECD-Länder (Egle 2006: 292). So kam Deutschland 2009 schneller aus der Krise als vergleichbare Länder und gilt heute mit seinem hohen Anteil an industrieller Wertschöpfung als internationales Vorbild.

---

# Die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft seit der Wiedervereinigung

*Carsten Schwäbe*

Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik im Jahr 1990 stand die neue gesamtdeutsche Volkswirtschaft vor komplett neuen Herausforderungen. Viele Menschen hofften, dass die neuen Bundesländer nach einer Übergangsphase das Wohlstandsniveau der „alten“ Bundesrepublik erreichen könnten. Allerdings wirkte die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion wie ein Lohnkostenschock für Ostdeutschland: Die Einführung der D-Mark zu einem Wechselkurs von 1:1 blendete die beachtlichen Produktivitätsunterschiede zwischen Ost und West gänzlich aus. Der vorherige Kurs der Mark der DDR lag bei 1:5 bis 1:8. Zwar konnten sich die Menschen in Ostdeutschland nun auch Produkte aus dem Westen kaufen, jedoch führte der 1:1-Wechselkurs dazu, dass die ostdeutschen Betriebe im Verhältnis zu ihrer Produktivität weit übersteuert waren. Dadurch waren die ostdeutschen Betriebe mit ihren Produkten auf dem gemeinsamen Markt noch weniger konkurrenzfähig, als sie es ohnehin schon waren. Zudem verloren sie den vor dem Fall des Eisernen Vorhangs etablierten Zugang zu den billigen Rohstoffen und Absatzmärkten in den anderen Staaten des Ostblocks.

Die Betriebe im Osten machten hohe Verluste und waren nicht in der Lage, dringend notwendige Investitionen in die Anpassung ihrer Produktionsweise an das Westniveau zu leisten. Neben einer Stärkung der privaten Investitionen für neue, wettbewerbsfähige Arbeitsplätze mussten auch die Renten, die Arbeitslosigkeit sowie die Qualifizierung der Erwerbsspersonen in Ostdeutschland finanziert werden. Die öffentliche Infrastruktur war dringend modernisierungsbedürftig und die Verwaltungsstruktur musste weitgehend neu aufgebaut werden. Diese Aufgaben erforderten ein erhebliches staatliches Engagement, das sich in einer Zunahme der öffentlichen Schulden und in der Notwendigkeit höherer Steuereinnahmen – zum Beispiel durch den Solidaritätszuschlag – niederschlug. Dennoch war entgegen den Annahmen der damaligen Bundesregierung von „blühenden Landschaften“ in Ostdeutschland zunächst kaum etwas zu sehen.

In Westdeutschland führte der Beitritt der neuen Bundesländer zu einem regelrechten Wiedervereinigungsboom, da sich der Absatzmarkt für die westdeutsche Wirtschaft schlagartig um 16 Millionen Konsument\_innen vergrößerte. Dieser Boom und die hohen Lohnabschlüsse stellten sich jedoch als nicht nachhaltig

*Die Wirtschafts-,  
Währungs- und  
Sozialunion als  
Lohnkostenschock*

*Weit weg von  
„blühenden  
Landschaften“*

*Kurzzeitiger  
Wiedervereini-  
gungsboom in  
Westdeutschland*

heraus, sodass später auch die westdeutsche Wirtschaft von einer sinkenden Nachfrage betroffen war. Verantwortlich dafür waren auch die Anhebung der Umsatzsteuer und die restriktive Geldpolitik der Bundesbank infolge der hohen Lohnabschlüsse und der damit gestiegenen Inflation. Schließlich realisierte man die tatsächlichen Kosten der Wiedervereinigung für die deutsche Volkswirtschaft. Diese Kosten wurden in Form von Transfers durch viele unterschiedliche Instrumente und durch Umverteilungen im Rahmen der Haushalte des Bundes, der Länder, der Kommunen und insbesondere der Sozialversicherungen geleistet.

*Die Auswirkungen  
von „Privatisieren  
geht über Sanieren“*

Ein weiteres Problem bestand in der Art und Weise, wie die Treuhandanstalt den Übergang der DDR-Staatsbetriebe in die Marktwirtschaft organisierte. Ursprünglich rechnete man mit deutlich höheren Erlösen aus der Privatisierung, das heißt aus dem Verkauf der Staatsbetriebe. Allerdings erwiesen sich die strukturellen Probleme der meisten Ostbetriebe als nicht lösbar, sodass die Privatisierung ein Misserfolg wurde und die Treuhand in ihrer Schlussbilanz sogar Schulden ausweisen musste. Vermutlich wären die Verluste geringer ausgefallen, wenn bei der Privatisierung nicht nach dem Prinzip „Privatisieren geht über Sanieren“ gehandelt worden wäre. Die privaten Investoren aus dem Westen hatten oft kein Interesse am Überleben der ostdeutschen Betriebe, die eine potenzielle Konkurrenz darstellten. Sie wollten den Markt lieber selbst bedienen. Auch in Westdeutschland fand eine schrittweise Privatisierung der Unternehmen statt, die über viele Jahre hinweg in Staatsbesitz verblieben waren. Allerdings waren die Absatzmärkte für die ehemaligen westdeutschen Staatsbetriebe nicht so weggebrochen, wie es für die ostdeutschen Betriebe mit dem Beitritt zur Bundesrepublik der Fall war.

In der Folge der wirtschaftlichen Probleme Ostdeutschlands schrumpften dort nicht nur die Einnahmen der öffentlichen Hand, sondern auch die Bevölkerung und insbesondere das Erwerbspersonenpotenzial. Während die Bevölkerung der westdeutschen Bundesländer von 1990 bis 2011 um 3,8 Millionen auf insgesamt 63 Millionen zunahm, sank sie in Ostdeutschland (ohne Berlin) um zwei Millionen auf nur noch 12,8 Millionen Menschen. Insbesondere qualifizierte Arbeitskräfte verließen den Osten, da sie in Westdeutschland erheblich bessere Chancen auf einen Arbeitsplatz hatten, der in der Regel auch besser bezahlt wurde.

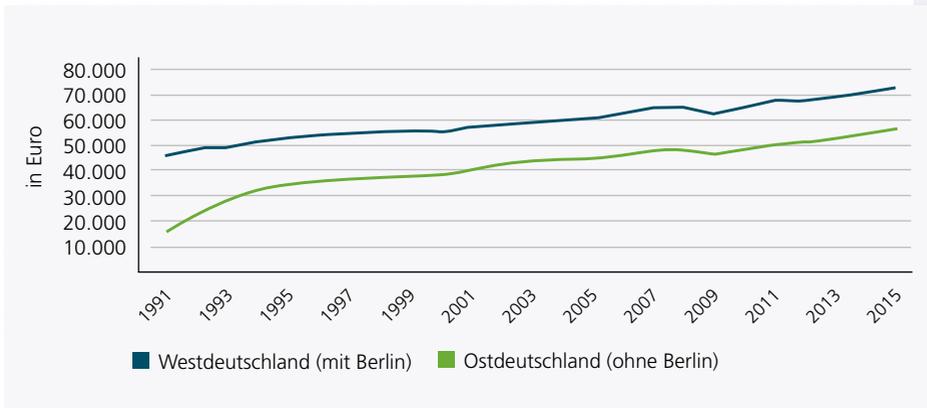


Abb. 10: Vergleich des Bruttoinlandsprodukts pro Erwerbstätigen in den jeweiligen Preisen für West- und Ostdeutschland (Quelle: Statistisches Bundesamt)

Trotz der hohen Transferzahlungen konnte sich die ostdeutsche Wirtschaft nur langsam weiterentwickeln und ist – wie das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen für beide Regionen aufzeigt – noch weit vom Leistungsniveau des Westens entfernt. Der Aufholprozess setzte sich nach dem ersten Schub nur stark vermindert fort. Vesper (2015: 38) kommt zu der Schlussfolgerung, dass auch in Zukunft Transferzahlungen aus dem Länderfinanzausgleich sowie Ergänzungszuweisungen des Bundes für Ostdeutschland erforderlich sein werden. Dies begründet sich durch das verfassungsrechtlich verankerte Leitbild gleichwertiger Lebensbedingungen in ganz Deutschland. Die quantitative und qualitative Infrastrukturausstattung sollte allerdings bereits bis zum Jahr 2019 annähernd gleich sein.

Eine Verbesserung der Länder- und Kommunalfinanzen ist nicht ausschließlich für den Osten, sondern auch für viele Regionen Westdeutschlands erforderlich. Denn auch dort leiden insbesondere durch den Strukturwandel weg von der Kohle- und Schwerindustrie viele Regionen unter einer wirtschaftlichen Schwäche.

*Transferzahlungen  
waren und sind  
notwendig*

<b>Deutschland</b>		
<b>Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 2016</b>	41.936,1	BIP pro Kopf in US\$ (Quelle: Weltbank 2017)
<b>Durchschnittliches Wirtschaftswachstum 2016 im Vgl. zum Vorjahr</b>	1,9 %	Durchschnittliches jährliches Wachstum des BIP mit Anpassung an Inflation (Quelle: Weltbank 2016)
<b>Staatsverschuldung 2016</b>	68,3 %	Staatsverschuldung in % des BIP (Statista/Stata)
<b>Leistungsbilanz Q1 2017</b>	+8,24 %	Saldo der Bilanz aller Exporte und Importe von Gütern in % des BIP (Quelle: OECD 2017)
<b>Beschäftigungsquote Q4 2016</b>	75 %	Anteil der erwerbstätigen Personen im Alter von 15–64 im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung (Quelle: OECD Outlook 2016)
<b>Harmonisierte Arbeitslosenquote Jan. 2017</b>	3,9 %	Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung (OECD 2017)
<b>Einkommensungleichheit/ Gini-Koeffizient 2010–2015</b>	30,6	Kennzahl für die Ungleichverteilung von Einkommen, 100 = maximale Ungleichheit (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Einkommensungleichheit zwischen Männern und Frauen</b>	65 %	Erwerbseinkommen von Frauen in % des männlichen Einkommens (Quelle: Human Development Index 2015, S. 220)
<b>Armutsindex (HDI) 2015</b>	0,926 (4)	Der Armutsindex setzt sich aus verschiedenen Indikatoren zusammen (u. a. Lebenserwartung, Alphabetisierungsrate, Zugang zu Gesundheitsversorgung), Ranking weltweit: 0 = min. Armut, 1 = max. Armut (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Abgabenquoten</b>	39,7 %	Steuern und Sozialabgaben in % des Durchschnittsbruttolohns (OECD/Taxing Wages 2017: 20)
<b>Gewerkschaftlicher Organisationsgrad 2013</b>	17,7 %	Anteil der Erwerbsbevölkerung, die in Gewerkschaften organisiert ist (Quelle: OECD 2016)

## 5.4. Südkorea<sup>18</sup>

Von Carsten Schwäbe

Südkoreas Wirtschaft hat in den letzten 50 Jahren einen bemerkenswerten ökonomischen Aufholprozess vollbracht, in dem es von einem noch in den 1960er Jahren armen Entwicklungsland zu einem Mitglied der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)<sup>19</sup> im Jahr 1996 wurde. 2015 lag das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf schon etwas höher als das von Spanien.

Der Start dieses wirtschaftlichen Entwicklungsprozesses kann auf das Jahr 1961 datiert werden. Bis dahin war die südkoreanische Wirtschaft durch die Zerstörungen aus dem Koreakrieg und Vetternwirtschaft in der politischen und wirtschaftlichen Elite geprägt. Zwar war Südkorea nicht reich an Rohstoffen, allerdings hatte der Kampf um US-amerikanische Finanzhilfen, die Südkorea als Bollwerk gegen den Kommunismus fördern sollten, starke Anreize für Korruption gesetzt. Im Jahr 1961 übernahm das südkoreanische Militär durch einen Staatsstreich die Regierung. Unter dem neuen Militärherrscher Park Chung-hee wurde eine Vielzahl entwicklungspolitischer Maßnahmen durch den Staat realisiert. Das wesentliche politische Ziel bestand im Übergang der südkoreanischen Industrie von einer arbeits- zu einer kapitalintensiven Produktionsweise, die schließlich technologiebasiertes innovatives Wirtschaftswachstum ermöglichen sollte.

Dabei übernahm ein koreanischer Entwicklungsrat die Planung des industriellen Entwicklungsprozesses, der mit verschiedenen politischen Maßnahmen eingeleitet wurde:

- Firmen in den präferierten (das heißt als für die ökonomische Entwicklung bedeutsam angesehenen) Sektoren erhielten einen vereinfachten und subventionierten Zugang zu Kapital sowie weitere Hilfen, die eine Expansion und Weiterentwicklung der Produktion ermöglichten.
- Kapitalkontrollen hinderten Firmen daran, die wenigen vorhandenen finanziellen Ressourcen im Ausland anzulegen.
- Importbeschränkungen und Barrieren für ausländischen Direktinvestitionen schützten die koreanischen Firmen vor ausländischen Konkurrenzunternehmen, die sie ansonsten aufgekauft oder am Markt verdrängt hätten.
- Allerdings führten von der Regierung als verpflichtend eingeführte Exportquoten für südkoreanische Firmen dazu, dass diese einen Teil ihrer Güter

*1961: der Start des südkoreanischen Aufholprozesses*

*Politische Maßnahmen*

*Subventionierter Kapitalzugang*

*Kapitalkontrollen*

*Importkontrollen*

*Exportquoten*

<sup>18</sup> Dieser Artikel basiert auf einer ausführlicheren Studie zum Wirtschaftssystem Südkoreas: Michael A. Witt (2014), South Korea: Plutocratic State-Led Capitalism Reconfiguring, in: Michael A. Witt und G. Redding (Hrsg.), The Oxford Handbook of Asian Business Systems, Oxford, S. 216–237.

<sup>19</sup> In der OECD befinden sich 35 Staaten, die als wirtschaftlich entwickelt angesehen werden können.

am Weltmarkt platzieren mussten, um weiterhin gefördert zu werden. Diese Methode half nicht nur dabei, Devisenreserven aufzubauen, sondern entpuppte sich auch als gute Selektionsmethode, um effiziente von nicht effizienten koreanischen Unternehmen zu unterscheiden.

*Aufweichung  
des „Top-down-  
Ansatzes“*

Dieser staatsgelenkte Entwicklungsprozess der südkoreanischen Marktwirtschaft war geprägt durch einen sehr hierarchischen „Top-down-Ansatz“. Die Demokratisierung des Landes im Jahr 1989 und vor allem die Asienkrise in den Jahren 1997/98 hat diese hierarchischen Entscheidungsprozesse aufgeweicht, denn die Hilfskredite des Internationalen Währungsfonds für Südkorea in dieser Zeit waren mit Liberalisierungs- und Privatisierungsmaßnahmen verbunden. Nichtsdestotrotz bleibt Südkorea noch heute eine vom Top-down-Ansatz geprägte, gelenkte Volkswirtschaft.

### **Finanzsystem**

*Die große Bedeu-  
tung der Banken*

Auch wenn die südkoreanische Finanzwirtschaft in den letzten Jahrzehnten eine fundamentale Weiterentwicklung erlebt hat, so stützt sich die Unternehmensfinanzierung im Wesentlichen indirekt auf Bankkredite. Direkte Beteiligungen oder Aktien fallen dabei bis heute weniger ins Gewicht.

Die Banken spielten im industriellen Entwicklungsprozess des Landes eine wichtige Rolle. Sie waren im Staatsbesitz und dienten als Instrument der Industriepolitik zur Finanzierung der Unternehmen, die für die gelenkte Entwicklung präferiert wurden. Die ausgewählten Unternehmen wurden finanziert, solange sie die industriepolitischen Ziele (zum Beispiel bestimmte Exportquoten) erreichten. Da für die etablierten großen Familienunternehmen („Chaebol“) Kredite somit leicht verfügbar waren, wählten sie für die Finanzierung überwiegend Kredite und keine anderen Beteiligungsformen wie zum Beispiel Aktien.

In den 1980er Jahren wurde der Bankensektor zunehmend privatisiert. In der Asienkrise wurde zwar ein Teil des Bankensystems wieder verstaatlicht, allerdings danach wieder privatisiert – insbesondere durch den Verkauf an ausländische Investoren. Daher brachte die Regierung die Großunternehmen nun dazu, ihre Abhängigkeit von Krediten von ausländisch kontrollierten Banken zugunsten inländischer Beteiligungsformen zu reduzieren. Da die südkoreanischen Großunternehmen auch Versicherungen und andere finanzielle Institutionen besitzen durften, wurden diese auch zu einem Finanzierungsinstrument für die Unternehmen.

## Arbeitsbeziehungen

Die Militärregierung unter Park unterdrückte zunächst Gewerkschaftsbewegungen. In den 1980er Jahren wurden die Gewerkschaften aber zu einem wichtigen Faktor bei der Demokratisierung des Landes. Im Jahr 1989 waren knapp 20 % der Arbeitnehmer\_innen gewerkschaftlich organisiert. Dieser Wert sank allerdings im Jahr 2010 auf nur noch 9,8 %, was auch durch sektorale Veränderungen hin zum Dienstleistungssektor erklärt werden kann. Bis heute sind die südkoreanischen Gewerkschaften für ihre aktive Nutzung des Streikrechts bekannt.

Seit 1998 besitzt Südkorea eine dreigliedrige (tripartite) Struktur seiner Industriebeziehungen: Arbeitgeber, Arbeitnehmer\_innen sowie die Regierung nehmen an den Tarifverhandlungen teil. Im Vergleich mit Europa wird dieses System allerdings als dysfunktional angesehen. Darüber hinaus sind die Gewerkschaften stark dezentralisiert, sodass nicht selten sogar bei Branchentarifverhandlungen zusätzlich wichtige Entscheidungen durch Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene getroffen werden. Auch die Arbeitgeber wehren sich gegen branchenweite Verhandlungen, sodass es keine starke, zentrale Position der Gewerkschaften gibt.

Bis zur Asienkrise boten insbesondere die Großunternehmen Südkoreas langfristige Arbeitsverträge an. Mit den notwendigen Umstrukturierungen der Unternehmenslandschaft sowie dem Wachstum des Dienstleistungssektors wurden auch die Beschäftigungsverhältnisse kurzfristiger und volatiler. Allgemein bewertete die OECD aber den südkoreanischen Arbeitsschutz für das Jahr 2008 besser als in den USA oder Japan und nur etwas schlechter als in nordeuropäischen Staaten. Da der Arbeitsschutz jedoch für regulär Beschäftigte gilt, gab es auch in Südkorea einen Trend zu Teilzeit und weiteren nicht regulären Beschäftigungsformen, die mit geringerem Gehalt und weniger Schutzrechten verbunden sind. Aber auch bei den regulär Beschäftigten gilt, dass Rechtslage und Praxis oftmals auseinanderklaffen.

## Aus- und Fortbildungssystem

Südkorea verfügt über ein relativ gutes Schulbildungssystem, das strukturell dem der USA nahekommt. 72 % aller Highschool-Absolventen gehen einem Studium nach – ein Anteil, den sogar die OECD als zu groß einstuft. Dieser besondere Fokus auf die universitäre Bildung liegt unter anderem darin begründet, dass das Land für seinen ökonomischen Aufholprozess durch technologiebasiertes Wachstum viele qualifizierte Fachkräfte benötigte. Demgegenüber ist das dar-

*Die Bedeutung der Gewerkschaften*

*Dreigliedrige Struktur der Industriebeziehungen*

*Von langfristigen zu kurzfristigen und volatilen Beschäftigungsverhältnissen*

*Hohe Bedeutung universitärer Ausbildung*

auf aufbauende Fortbildungssystem nur schwach entwickelt. Nur sehr wenige Schulabsolvent\_innen machen eine konventionelle Ausbildung, da das Land ein engmaschiges Universitätsnetz aufgebaut hat und eine einfache Ausbildung in der Gesellschaft stigmatisiert ist. Die fehlende Praxiserfahrung ist für Universitätsabsolvent\_innen ein Problem. Denn viele junge Menschen finden nach ihrer Ausbildung, gerade auch mit einem Universitätsabschluss, zunächst nur schwierig eine Beschäftigung.

### *Hohe Bildungsausgaben*

Die Leistungen der südkoreanischen Schüler\_innen sind im globalen Vergleich außerordentlich gut. Allerdings wird auf die Schüler\_innen schon in jungen Jahren durch standardisierte Tests für den Zugang zu Eliteschulen und -hochschulen Druck ausgeübt. Bildung ist in Südkorea mit immensen Kosten verbunden. Die Universitäten haben Studiengebühren, deren Niveau nur von denjenigen in Ländern wie den USA oder Israel übertroffen wird. Darüber hinaus werden auch hohe Summen für Nachhilfe nach der Schule ausgegeben. Für viele Menschen in Südkorea sind gerade die hohen Bildungsausgaben ein Grund für die Entscheidung gegen Kinder und damit auch eine Erklärung für den Rückgang der Geburtenraten. Die Notwendigkeit hoher Bildungsausgaben für den schulischen und akademischen Erfolg bedeutet zudem eine große Barriere für den Aufstieg von Kindern aus sozial benachteiligten Schichten.

### **Beziehungen der Unternehmen untereinander**

Eine wesentliche Komponente der südkoreanischen Wirtschaftsstruktur sind die Chaebol, die großen Familienunternehmen, die als Konglomerate<sup>20</sup> eine Vielzahl ganz unterschiedlicher Betriebe und Geschäftsmodelle in sich vereinigen. Die hierarchische Struktur dieser Konglomerate bildet eine wesentliche Form der Unternehmensbeziehungen in Südkorea. Die großen Familien können durch gegenseitige Unternehmensbeteiligungen und den Besitz von Konglomeraten ihre Besitzansprüche gegen ökonomische Mitbewerber problemlos behaupten. Insbesondere die Chaebol haben gezeigt, dass sie in der Lage sind, schnell in neue, vielversprechende Märkte zu investieren und mithilfe der eigenen Finanzkraft sowie dank hilfreichen Förderbedingungen durch den Staat innovative Wirtschaftsentwicklungen anzustoßen.

Diese Wirtschaftsstruktur birgt aber auch das Potenzial für Korruption und Machtmissbrauch. Im internationalen Vergleich liegt Südkorea deutlich vor den anderen asiatischen Staaten, allerdings hinter den meisten Ländern des Westens. In der

<sup>20</sup> Konglomerate sind Konzerne, die durch den Besitz unterschiedlicher Betriebe und Tochtergesellschaften Aktivitäten an vielen Punkten in der Wertschöpfungskette sowie in unterschiedlichen Branchen aufweisen.

### *Chaebol: die große Bedeutung von Familienunternehmen*

südkoreanischen Bevölkerung besitzen die Chaebol einen eher schlechten Ruf. Deswegen sind die besitzenden Familien darauf bedacht, durch akzeptable Arbeitsbedingungen und soziales Engagement die öffentliche Akzeptanz zu behalten. Die Beziehungen zwischen Zulieferern und produzierenden Unternehmen sind in Südkorea durch langfristig ausgelegte Verträge und Arrangements charakterisiert. Auch die verbreitete Unternehmensform der Konglomerate ist durch viele stabile und langfristige Unternehmensbeziehungen gekennzeichnet.

### **Bewertung**

Die durch einen gesellschaftspolitischen Top-down-Ansatz gelenkte Wirtschaft Südkoreas erinnert sehr stark an die Wirtschaftsform eines koordinierten Kapitalismus, auch wenn sich Südkorea in letzter Zeit durch Liberalisierung, Privatisierung und Deregulierung etwas näher an das angelsächsisch-liberale Modell angelehnt hat. Der Sozialstaat ist in Südkorea seit jeher vergleichsweise unterentwickelt. Aber dank einer relativ egalitären Verteilung der Markteinkommen ist die Einkommensungleichheit in Korea auch ohne große Umverteilung ziemlich ausgeglichen und gleicht der von Luxemburg. Die Marktverteilung ist auch deshalb weniger ungleich, weil die Vermögensverteilung besser als zum Beispiel in Deutschland ist.

Die starke Rolle eines autoritären, nicht demokratischen Staates hat insbesondere im ökonomischen Aufholprozess Südkoreas eine zentrale Rolle gespielt. Durch eine Vielzahl politischer Maßnahmen und eine nur langsame Heranführung südkoreanischer Unternehmen an den internationalen Wettbewerb wurde die Wirtschaftsentwicklung langfristig geplant. Diese für Südkorea erfolgreiche Strategie könnte auch für andere Entwicklungsländer attraktiv sein. Sie erfordert allerdings ein hohes Maß an Funktionalität der staatlichen Verwaltung, da politische Eingriffe und Planungen nur dann wirken, wenn sie der Gesamtentwicklung und nicht aufgrund von Korruption nur wenigen Gruppen dienlich sind.

*Koordinierter  
Kapitalismus*

*Südkoreas Entwicklung  
als Beispiel für  
andere Entwicklungsländer*

<b>Südkorea</b>		
<b>Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 2016</b>	51.599,9	BIP pro Kopf in US\$ (Quelle: Weltbank 2017)
<b>Durchschnittliches Wirtschaftswachstum 2016 im Vgl. zum Vorjahr</b>	3,2 %	Durchschnittliches jährliches Wachstum des BIP mit Anpassung an Inflation (Quelle: Weltbank 2016)
<b>Staatsverschuldung 2016</b>	41,6 %	Staatsverschuldung in % des BIP (Statista/Stata)
<b>Leistungsbilanz Q1 2017</b>	+3,70 %	Saldo der Bilanz aller Exporte und Importe von Gütern in % des BIP (Quelle: OECD 2017)
<b>Beschäftigungsquote Q4 2016</b>	76,4 %	Anteil der erwerbstätigen Personen im Alter von 15–64 im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung (Quelle: OECD Outlook 2016)
<b>Harmonisierte Arbeitslosenquote Jan. 2017</b>	6,8 %	Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung (OECD 2017)
<b>Einkommensungleichheit/ Gini-Koeffizient 2010–2015</b>	27,3	Kennzahl für die Ungleichverteilung von Einkommen, 100 = maximale Ungleichheit (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Einkommensungleichheit zwischen Männern und Frauen</b>	79 %	Erwerbseinkommen von Frauen in % des männlichen Einkommens (Quelle: Human Development Index 2015, S. 220)
<b>Armutsindex (HDI) 2015</b>	0,913 (14)	Der Armutsindex setzt sich aus verschiedenen Indikatoren zusammen (u. a. Lebenserwartung, Alphabetisierungsrate, Zugang zu Gesundheitsversorgung), Ranking weltweit: 0 = min. Armut, 1 = max. Armut (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Abgabenquoten</b>	24,9 %	Steuern und Sozialabgaben in % des Durchschnittsbruttolohns (OECD/Taxing Wages 2017: 20)
<b>Gewerkschaftlicher Organisationsgrad 2013</b>	67,7 %	Anteil der Erwerbsbevölkerung, die in Gewerkschaften organisiert ist (Quelle: OECD 2016)

## 5.5. Schweden

Von Erik Gurgsdies und Niels Stöber

### Das Rehn-Meidner-Modell

Die schwedische Wirtschaftspolitik beruht auf dem sogenannten Rehn-Meidner-Modell. Es ist benannt nach den beiden Gewerkschaftsökonomen Gösta Rehn und Rudolf Meidner. Die beiden entwickelten 1951 ein gesamtwirtschaftliches Modell, das Vollbeschäftigung mit einer „solidarischen Lohnpolitik“ vereinbar halten sollte, ohne dabei inflationäre Prozesse auszulösen.

Grundlegende Vorstellung war, dass dauerhafte Vollbeschäftigung nicht durch eine allgemein hohe gesamtwirtschaftliche Nachfrage erreicht werden kann, ungeachtet ob diese durch eine günstige weltwirtschaftliche Entwicklung oder durch nationale Konjunkturprogramme erzeugt wird. Da die einzelnen Wirtschaftszweige immer in unterschiedlichem Tempo wachsen, führt eine anhaltend hohe gesamtwirtschaftliche Nachfrage rasch zur Bildung von Engpassektoren. Um das Wachstum trotzdem fortsetzen zu können, versuchen die Engpassektoren dann, Arbeitskräfte aus anderen Branchen abzuwerben. Dies kann bei Vollbeschäftigung nur durch Lohnüberbietungen gelingen und ist mit nachfolgenden Preissteigerungen in diesen Sektoren verbunden. Zum Ausgleich der Kaufkraftverluste zieht diese Entwicklung Lohnsteigerungen in den übrigen Branchen nach sich. Die Folgen sind allgemeine Preissteigerungen und damit inflationäre Entwicklungen in der gesamten Wirtschaft.

### Solidarische Lohnpolitik

Erschwerend kam hinzu, dass die schwedische Arbeitergewerkschaft seit Ende des Zweiten Weltkrieges eine sogenannte „solidarische Lohnpolitik“ verfolgte. Diese hat zwei wesentliche Ziele. Einerseits hat sie den Anspruch, das Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ durchzusetzen, und orientiert sich dabei an der Entwicklung der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität. Andererseits soll der Lohnabstand zwischen unterschiedlichen Arbeiten allgemein verringert werden. Voraussetzung für das Erreichen dieser Ziele ist der Vorrang zentraler Lohnverhandlungen vor den nachgelagerten Ebenen.

Um zu verhindern, dass die Ergebnisse einer „solidarischen Lohnpolitik“ infolge von Inflation wieder verloren gehen, wurde im Rehn-Meidner-Modell eine straffe öffentliche Finanzpolitik empfohlen, die über Haushaltsüberschüsse die gesamtwirtschaftliche Nachfrage im Zaum hält.

*Vollbeschäftigung  
mit einer „solidari-  
schen Lohnpolitik“*

*Straffe öffentliche  
Finanzpolitik*

*Druck auf  
niedrigproduktive  
Unternehmen*

Ein solches wirtschaftspolitisches Konzept drängt niedrigproduktive Unternehmen in eine doppelte Defensive: Zum einen sehen sie sich aufgrund ihrer schlechten Kosten- und Preisstruktur bei nur mäßiger Nachfrage Absatzproblemen gegenüber. Und zum anderen verschärft die „solidarische Lohnpolitik“ die ohnehin schon problematische Kosten- und damit Konkurrenzlage, indem sie in allen Branchen und bei allen Unternehmen Lohnforderungen im Takt mit der Entwicklung der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität durchsetzt.

*Begünstigung  
produktiver  
Unternehmen*

Spiegelbildlich dazu werden die hochproduktiven Unternehmen in doppelter Weise begünstigt: Zum einen sehen sie sich aufgrund ihrer guten Kostenlage und damit günstigen Preisgestaltung einer hinreichenden Nachfrage gegenüber. Zum anderen schöpfen die an der Durchschnittsproduktivität orientierten Tarifabschlüsse ihren hochproduktiven Verteilungsspielraum gewollt nicht aus. Damit erhalten diese Unternehmen zudem eine Kapitalzufuhr für die Schaffung neuer hochproduktiver Arbeitsplätze.

*Arbeitslosigkeit wird  
offensiv als öffent-  
liche Anpassungs-  
aufgabe verstanden*

Verlierer dieser Kombination aus restriktiver öffentlicher Finanzpolitik und „solidarischer Lohnpolitik“ sind niedrigproduktive Unternehmen sowie die dort beschäftigten Arbeitnehmer\_innen. Die daraus resultierende Arbeitslosigkeit wurde nun aber nicht defensiv als öffentliches Problem, sondern offensiv als öffentliche Anpassungsaufgabe verstanden. In der Folgezeit wurde dementsprechend eine ständig ausgebaut und verfeinerte „selektive Arbeitsmarktpolitik“ entwickelt. Durch umfangreiche Ausbildungsaktivitäten und Umzugshilfen suchte man arbeitslos gewordene Menschen sowie Personen, die zum ersten Mal oder nach einer Unterbrechung wieder Arbeit suchten, für die produktiven und das heißt auch für die gut entlohnten Beschäftigungen zu qualifizieren.

*Hohe Akzeptanz  
des schwedischen  
Modells*

Im Rehn-Meidner-Modell wirken also restriktive Fiskalpolitik, „solidarische Lohnpolitik“ und „selektive Arbeitsmarktpolitik“ in Richtung einer ständigen Erneuerung und Strukturanpassung der schwedischen Wirtschaft. Dieses Modell fungierte seit den 1960er Jahren – mal mehr und mal weniger – als Leitlinie der schwedischen Wirtschaftspolitik. Insgesamt gab es dem schwedischen Wirtschaftsmodell „eine konzeptionelle Kohärenz [Geschlossenheit] und politische Akzeptanz, wie sie in keinem der Vergleichsländer auch nur annähernd erreicht wurde“ (Scharpf 1987: 119) – eine Feststellung, die Fritz W. Scharpf 1987 anlässlich eines Vergleichs sozialdemokratischer Wirtschaftspolitiken in Deutschland, Großbritannien, Österreich und Schweden traf. Dieses Urteil lässt sich auch heute

noch aufrechterhalten. Bei seinem engen Binnenmarkt von nicht einmal zehn Millionen Einwohner\_innen gelang es Schweden so, sich trotz aller Globalisierungsverwerfungen mit einer wettbewerbsstarken Ökonomie im Weltmarkt nicht nur zu halten, sondern den Güter- und neuerdings immer mehr auch den Dienstleistungsaustausch zu intensivieren: Mittlerweile wird die Hälfte des Bruttonationalprodukts exportiert.

### **Finanzierungssystem und Eigentümerstruktur**

Die Unternehmensfinanzierung setzt sich in Schweden aus verschiedenen Elementen zusammen. Die Finanzierung stützt sich zunächst auf ein ausgeprägtes Hausbankensystem. Zusätzlich gibt es Elemente einer Finanzierung über den Aktienmarkt. Hier gilt es aber die Besonderheit zu beachten, dass die Unternehmen in Schweden vielfach über gegenseitigen Aktienbesitz verfügen. Kennzeichnend ist für die Unternehmensfinanzierung in Schweden daher insgesamt eine langfristige Perspektive. Das schwedische Finanzierungssystem ähnelt dem Finanzierungssystem, das Deutschland lange Zeit unter dem Begriff „rheinischer Kapitalismus“ prägte.

### **Ausbildungssystem**

Früh wurde in Schweden erkannt, dass in der globalisierten Weltwirtschaft der wichtigste „Rohstoff“ einer wettbewerbsstarken Ökonomie Bildung ist. Die schwedische Berufsbildung findet in der gymnasialen Oberstufe statt. Sie wird von nahezu allen Schüler\_innen freiwillig besucht. Neben den akademischen Wegen gibt es 14 nationale Programme, die spezifische Berufsausbildungen anbieten.

Ein Grundprinzip schwedischer Bildungspolitik war und ist es, Bildungssackgassen so weit wie möglich zu vermeiden. Daher sind auch spezifische Berufsausbildungen so sehr mit allgemeinen Inhalten angereichert, dass mit dem Berufsabschluss zugleich die allgemeine Studienberechtigung verbunden ist. 2006 betrug die vergleichbare Abiturquote beispielsweise 94,6 %.

Kennzeichnend sind zudem vielfältige Möglichkeiten einer wiederkehrenden Ausbildung während des gesamten Berufslebens. Denn wie gesehen ist das Ziel der schwedischen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik nicht der Schutz eines bestimmten bestehenden Arbeitsplatzes. Vielmehr will sie die Menschen befähigen, im internationalen Wettbewerb jeweils die produktiven und damit wettbewerbsfähigsten Arbeitsplätze einzunehmen. Im Bildungssystem werden daher für die gesamte Bevölkerung jeweils allgemeine und spezielle Bildungsinhalte miteinander verbunden.

*Keine Abhängigkeit vom Kapitalmarkt*

*Vermeidung von Bildungssackgassen*

## Arbeitsbeziehungen

Als absehbar war, dass die Sozialdemokraten nicht mehr kurzfristig aus den Regierungsämtern zu verdrängen sein würden, akzeptierten die Arbeitgeber die Gewerkschaften im sogenannten Saltsjöbaden-Hauptabkommen von 1938 als vollwertige Verhandlungspartner.

Mit dem Abkommen sollte der Staat aus den Arbeitsmarktregelungen möglichst herausgehalten werden. Dies gelang in der Folgezeit über gut 30 Jahre. Der Arbeitsmarkt war befriedet, die Lohnentwicklung wurde über Tarifverträge zentral gesteuert. Es gab so gut wie keine Arbeitsmarktgesetzgebung.

Der Kooperationsphase folgte ab Anfang der 1970er Jahre bis 1998 eine Konfrontationsphase. Das zentrale Lohnverhandlungssystem löste sich mehr und mehr auf. Insbesondere die durch den EU-Beitritt auferlegten Stabilitätswänge ließen bei den Tarifpartnern dann jedoch die Einsicht reifen, dass das Tarifverhandlungssystem auf eine neue Grundlage gestellt werden müsse. Durch die sozialdemokratische Regierung angeregt, schlossen die wichtigsten industriellen Gewerkschaften und Arbeitgeber 1998 den sogenannten Industrie-Tarifvertrag.

Der Industrie-Tarifvertrag ruht auf folgenden Grundpfeilern: erstens auf einem Regelwerk, das vertragslose und damit konfliktträchtige Zeiten gering zu halten sucht. Aus diesem Grund muss vor Auslaufen des alten bereits mit Verhandlungen über den neuen Vertrag begonnen werden. Zweitens setzt er auf öffentlich bestellte, unparteiische Schlichter, die die Verhandlungen in Richtung „EU-normierter“ Abschlüsse beeinflussen sollen. Schließlich wurde drittens die Vorstellung einer lohnleitenden Funktion des exportorientierten Konkurrenzsektors wiederbelebt. Wesentliche Bestandteile des Industrie-Tarifvertrages wurden später für den öffentlichen Bereich übernommen.

Gewerkschaften haben in Schweden eine äußerst starke Stellung und einen hohen Organisationsgrad von gegenwärtig über 70 %. Dass die betriebliche Mitbestimmung daher ebenfalls über die Gewerkschaften organisiert wird, erscheint nahezu natürlich. Die deutsche Doppelung durch eigenständige Betriebsräte ist in Schweden unbekannt.

Die Mitbestimmung auf Unternehmensebene wurde – auch anders als in Deutschland – nicht gesetzlich institutionalisiert. In Schweden ging man vielmehr den

*Gewerkschaften  
und Arbeitgeber auf  
Augenhöhe*

*Konfliktvermeidung*

*Unternehmens-  
verflechtung*

Weg, den Gewerkschaften Rechte zu Verhandlungen über alle Arten von Mitbestimmungsfragen einzuräumen. Bei Mitbestimmungskonflikten besteht auch während der Laufzeit des (Lohn-)Tarifvertrages ein Streikrecht.

### **Beziehungen der Unternehmen untereinander**

Nicht nur die Gewerkschaften, sondern auch die Arbeitgeberverbände weisen in Schweden einen hohen Organisationsgrad auf. Starke Partner auf beiden Seiten waren eine der wesentlichen Voraussetzungen für den Erfolg der oben genannten Vereinbarungen von Arbeitgebern und Gewerkschaften. Kennzeichnend ist für Schweden zudem die starke gegenseitige Kapitalverflechtung zwischen den Unternehmen. Neben Marktbeziehungen kommen schließlich vielfach informationelle Unternehmensnetzwerke zum Tragen, sei es bei der Bereitstellung von Eigenkapital, sei es zum Zweck des Technologietransfers bei Firmenkooperationen.

### **Bewertung**

Von den in diesem Buch betrachteten Ländern kommt Schweden dem Idealtyp einer koordinierten Marktwirtschaft am nächsten. Die schwedische Wirtschaft zeichnet sich dadurch aus, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer\_innen bei der Tarifgestaltung intensiv kooperieren, beide Arbeitsmarktparteien in die öffentliche Aufgabe der Berufsbildung eingebunden sind, die Unternehmensfinanzierung aus einem Mix von Hausbankensystem, gegenseitigem Aktienbesitz und informationellen Unternehmensnetzwerken bei der Eigenkapitalbereitstellung besteht und diese informationellen Netzwerke zum Zweck des Technologietransfers auch bei der Schaffung von Firmenkooperationen genutzt werden.

Schweden ist bemerkenswert, weil es durch sein koordiniertes Wirtschaftssystem und seinen ausgeprägten Wohlfahrtsstaat ein hohes Wirtschaftswachstum, gerechte Wohlstandsverteilung und niedrige Arbeitslosigkeit miteinander verbindet. Schweden entspricht somit im Vergleich zu den USA, Großbritannien, Deutschland und Südkorea am ehesten den Ansprüchen der Sozialen Demokratie.

*Starke Verflechtungen zwischen den Unternehmen*

*Nahe am Idealtyp einer koordinierten Marktwirtschaft*

<b>Schweden</b>		
<b>Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 2016</b>	27.538,8	BIP pro Kopf in US\$ (Quelle: Weltbank 2017)
<b>Durchschnittliches Wirtschaftswachstum 2016 im Vgl. zum Vorjahr</b>	2,8 %	Durchschnittliches jährliches Wachstum des BIP mit Anpassung an Inflation (Quelle: Weltbank 2016)
<b>Staatsverschuldung 2016</b>	38,55 %	Staatsverschuldung in % des BIP (Statista/Stata)
<b>Leistungsbilanz Q1 2017</b>	6,77 %	Saldo der Bilanz aller Exporte und Importe von Gütern in % des BIP (Quelle: OECD 2017)
<b>Beschäftigungsquote Q4 2016</b>	66,3 %	Anteil der erwerbstätigen Personen im Alter von 15–64 im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung (Quelle: OECD Outlook 2016)
<b>Harmonisierte Arbeitslosenquote Jan. 2017</b>	3,6 %	Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung (OECD 2017)
<b>Einkommensungleichheit/ Gini-Koeffizient 2010–2015</b>	N.N.	Kennzahl für die Ungleichverteilung von Einkommen, 100 = maximale Ungleichheit (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Einkommensungleichheit zwischen Männern und Frauen</b>		Erwerbseinkommen von Frauen in % des männlichen Einkommens (Quelle: Human Development Index 2015, S. 220)
<b>Armutsindex (HDI) 2015</b>	0,901 (18)	Der Armutsindex setzt sich aus verschiedenen Indikatoren zusammen (u. a. Lebenserwartung, Alphabetisierungsrate, Zugang zu Gesundheitsversorgung), Ranking weltweit: 0 = min. Armut, 1 = max. Armut (Quelle: Human Development Report 2017, S. 206)
<b>Abgabenquoten</b>	14,1 %	Steuern und Sozialabgaben in % des Durchschnittsbruttolohns (OECD/Taxing Wages 2017: 20)
<b>Gewerkschaftlicher Organisationsgrad 2013</b>	10,1 %	Anteil der Erwerbsbevölkerung, die in Gewerkschaften organisiert ist (Quelle: OECD 2016)

## 6. KONKRETE WIRTSCHAFTSPOLITIKEN: PRAXISBEISPIELE

Dem Sozialpsychologen Kurt Lewin wird der Ausspruch „Nichts ist so praktisch wie eine gute Theorie“ zugeschrieben. Um die praktische Relevanz der in den vorangegangenen Kapiteln dargestellten Theorien zu Fragen von Wirtschaft und Sozialer Demokratie deutlich zu machen, wurden im gesamten Text praktische Bezüge eingeflochten.

In diesem abschließenden Kapitel werden diese Bezüge durch Praxisbeispiele aus einigen kontroversen Politikfeldern ergänzt. Sie sollen deutlich machen, wie sich in wirtschaftspolitischen Projekten der Tagespolitik die Grundwerte der Sozialen Demokratie widerspiegeln und wie ihre wirtschaftspolitischen Prinzipien zum Tragen kommen.

Unsere Sammlung umfasst Beiträge von sehr verschiedenen Autoren, mit unterschiedlichen Blickwinkeln. Die Beispiele können keine abschließenden Antworten für die sich laufend verändernden Verhältnisse geben, sondern versuchen, Ideen zu geben und zum Nachdenken anzuregen.

### **Als Ergänzung zu diesem Lesebuch stehen unter**

► [www.fes-soziale-demokratie.de/Lesebuecher/Mehrlesen.html](http://www.fes-soziale-demokratie.de/Lesebuecher/Mehrlesen.html)

weitere Praxisbeispiele unter anderem zu den Themen Eurokrise, Einnahmen- und Ausgabenpolitik sowie Privatisierung zur Verfügung.

### **In diesem Kapitel zeigen Praxisbeispiele:**

- wie die Energiewende mit einem modernen Staatsverständnis gelingen kann;
- vor welchen Herausforderungen Wirtschaft und Arbeit im Zeitalter der Digitalisierung stehen;
- wie Schulden und Investitionen zusammenhängen;
- warum „gute Arbeit“ und Mitbestimmung Hand in Hand gehen.

## 6.1. Mission Energiewende: Politik eines Entrepreneurial State für einen nachhaltigen Strommarkt

Von Carsten Schwäbe

Die Energiewende stellt in Deutschland den wohl fundamentalsten Transformationsprozess in unserer Wirtschaftsweise dar. Mit ihr soll die gesamte Energieversorgung auf eine CO<sub>2</sub>-freie und erneuerbare Produktionsweise umgestellt werden. Im Gegensatz zu Innovationsprozessen wie der Elektrifizierung oder der Digitalisierung baut die Energiewende keine grundsätzlich neuen Strukturen auf. Vielmehr geht es darum, die bisherige Struktur unserer Energieversorgung hin zu erneuerbaren Energien so umzubauen, dass während dieses Prozesses die Energieversorgung stets gewährleistet ist. Denn Energie stellt den fundamentalen Faktor dar, ohne den unsere Produktions- und unsere Lebensweise nicht mehr funktionieren würde.

### ► Das energiepolitische Zieldreieck: Nachhaltigkeit, Versorgungssicherheit, Bezahlbarkeit

Mit der Energiewende sind eine Reihe von konkreten Zielen verbunden, die die Wirtschaftspolitik nicht mehr nur am Ziel der Wohlstandsgewinnung ausrichten, sondern auch an der gesellschaftlichen Herausforderung der Nachhaltigkeit: Im Fokus steht dabei, die Energiegewinnung aus Kernspaltung und aus fossilen Brennstoffen abzuschaffen. Denn zum einen stellt die Lagerung des noch über Jahrhunderte radioaktiv belasteten Restmülls aus der Kernspaltung eine zu große finanzielle und ökologische Belastung dar, ganz zu schweigen von der zerstörerischen Kraft eines möglichen Reaktorunfalls. Daher sollen bis zum Jahr 2020 alle Atomkraftwerke in Deutschland abgeschaltet werden.<sup>21</sup> Zum anderen führt die Verbrennung von Kohle, Gas oder Öl zum Ausstoß von CO<sub>2</sub> und anderen Treibhausgasen, die die Erderwärmung vorantreiben und damit das Ökosystem der Erde so verändern, dass durch das Schmelzen der polaren Eiskappen die Meeresspiegel steigen und Küsten sowie Inseln unbewohnbar werden. Ebenso betroffen werden Regionen sein, die schon jetzt unter Trockenheit leiden, denn die Klimaerwärmung wird Probleme wie Dürren oder Überschwemmungen in betroffenen Ländern noch verschärfen. In Zukunft kann daher auch der Klimawandel zu einer Fluchtursache für viele Menschen werden.

<sup>21</sup> Während andere Länder auf den Bau von Atomkraftwerken setzen, um Klimaziele zu erreichen, stellt Deutschland mit seiner Mission der Energiewende einen Vorreiter dar.

Im Einklang mit dem Kyoto-Klimaprotokoll, das viele Länder der Erde am Ende des letzten Jahrtausends beschlossen haben, verpflichtete sich Deutschland zu einer Reduktion seines CO<sub>2</sub>-Ausstoßes um 40 % bis 2020 im Vergleich zum Niveau von 1990. Um dies zu erreichen, hat sich die Bundesregierung im Rahmen der Energiewende eine Vielzahl unterschiedlicher Ziele gesetzt, die den Energieverbrauch von Strom und Wärme sowie den Transport CO<sub>2</sub>-sparsamer machen sollen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie fasst diese quantitativen Ziele wie in der Tabelle auf der folgenden Seite dargestellt zusammen.<sup>22</sup>

Im Rahmen der Energiewende sollen einerseits die Anteile der erneuerbaren Energien am Strom-, Wärme- und Transportenergieverbrauch erhöht und andererseits soll der Energieverbrauch in allen drei Bereichen gesenkt werden. Daher spielt auch die Energieeffizienz bei der Energiewende eine wesentliche Rolle. Diese Ziele der Nachhaltigkeit sollen aber nicht um jeden Preis erreicht werden. Daher besteht das energiepolitische Zieldreieck auch aus den drei gleichwertigen Zielen Nachhaltigkeit, Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit.

Dieser Beitrag konzentriert sich auf den Ausbau der erneuerbaren Energien am Strommarkt. Hier hat sich die Bundesrepublik das Ziel gesetzt, bis 2020 mindestens 35 % des Bruttostromverbrauchs<sup>23</sup> aus erneuerbaren Energien zu bedienen. Dieses Ziel scheint vor dem Hintergrund eines stetig wachsenden Anteils der erneuerbaren Energien gut erreichbar zu sein. Im Jahr 2015 lag der Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch bei 31,6 %.

Allerdings stellen die fossilen Energieträger immer noch die größten Anteile an der Energieerzeugung in Deutschland: Trotz eines leichten Rückgangs in den letzten Jahren liegt der Anteil der Steinkohle an der Bruttostromerzeugung bei 18,2 % im Jahr 2015 und der Anteil der Braunkohle bei 23,9 %. Der Abbau der Kohleverstromung zur Erreichung des ambitionierten Klimaziels bis 2010 steht damit noch aus. Die Abbildung auf Seite 129 stellt die Entwicklung der Bruttostromerzeugung in Deutschland aus konventionellen Energien im Vergleich zu den erneuerbaren dar.

---

22 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015), Die Energie der Zukunft. Vierter Monitoring-Bericht zur Energiewende, abrufbar unter: <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/V/vierter-monitoring-bericht-energie-derzukunft,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.

23 Der Brutto-Inlandsstromverbrauch ergibt sich aus der Summe von Bruttostromerzeugung und Strom-austauschsaldo mit dem Ausland.

	2014	2020	2030	2040	2050
<b>TREIBHAUSGASEMISSIONEN</b>					
Treibhausgasemissionen wie CO <sub>2</sub> (gegenüber 1990)	-27 %	mind. -40 %	mind. -55 %	mind. -70 %	mind. -80 bis -95 %
<b>ERNEUERBARE ENERGIEN</b>					
Anteil am Bruttoendenergieverbrauch	13,5 %	18 %	30 %	45 %	60 %
Anteil am Bruttostromverbrauch	27,4 %	mind. 35 %	mind. 50 % EEG 2025: 40 bis 45 %	mind. 65 % EEG 2035: 55 bis 60 %	mind. 80 %
Anteil am Wärmeverbrauch	12 %	14 %			
Anteil im Verkehrsbereich	5,6 %				
<b>EFFIZIENZ UND VERBRAUCH</b>					
Primärenergieverbrauch (gegenüber 2008)	-8,7 %	-20 %	→		50 %
Endenergieproduktivität (2008–2050)	1,6 % pro Jahr (2008–2014)	2,1 % pro Jahr (2008–2050)			
Bruttostromverbrauch (gegenüber 2008)	-4,6 %	-10 %	→		-25 %
Primärenergiebedarf Gebäude (gegenüber 2008)	-14,8 %	→			-80 %
Wärmebedarf Gebäude (gegenüber 2008)	-12,4 %	-20 %			
Endenergieverbrauch Verkehr (gegenüber 2008)	1,7 %	-10 %	→		-40 %

Abb. 11: Quantitative Ziele der Energiewende und Status quo im Jahr 2014  
(Quelle: BMWi 2015: 7)

**LESEHINWEIS:** Die Tabelle auf der vorhergehenden Seite beschreibt, welche Ziele sich Deutschland bei der Reduktion von Treibhausgasen sowie beim Ausbau der erneuerbaren Energien setzt. Dabei wurden auch Zwischenziele bis zum Jahr 2050 formuliert.

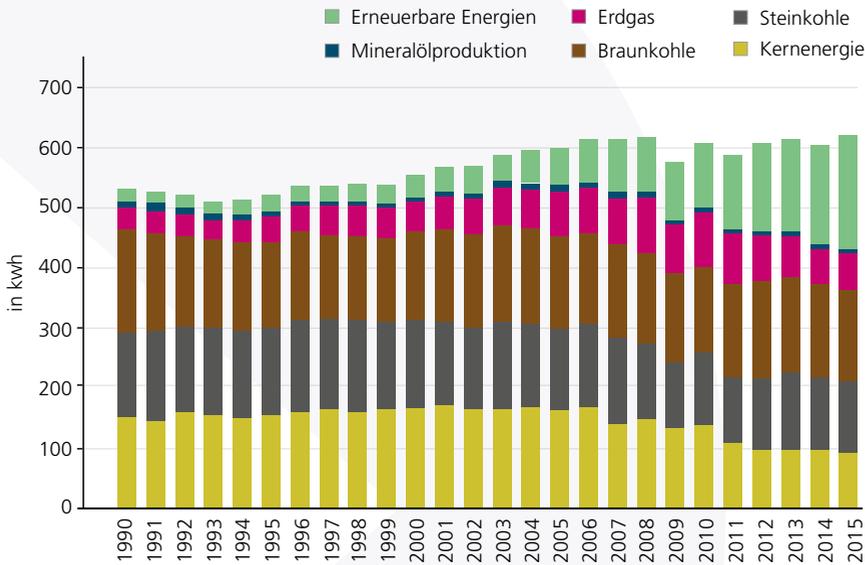


Abb. 12: Bruttostromerzeugung in Deutschland von 1990 bis 2015 in kWh  
(Quelle: Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen e. V. 2016)

**LESEHINWEIS:** Die Grafik beschreibt, wie viel Strom aus welchen Stromquellen im Zeitablauf produziert wurde. Ersichtlich sind das Wachstum der erneuerbaren Energien (grün) und der Abbau des Atomstroms (gelb). Ein signifikanter Abbau der Verstromung aus Braunkohle (braun) und Steinkohle (grau) hat nicht stattgefunden.

### Das Erneuerbare-Energien-Gesetz als Kernelement der Energiewende

Kernelement der Energiewende stellt das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) dar, das in seiner ersten Form von der rot-grünen Bundesregierung im Jahr 2000 eingeführt wurde. Es etablierte für Strom aus erneuerbaren Energien feste, technologiespezifische Vergütungen, die als quasi garantierte Nachfrage einen starken Anreiz dafür setzten, Anlagen zur Grünstromproduktion zu errichten. Dies

entspricht der Idee von Mariana Mazzucato: Der Staat korrigiert nicht nur Marktversagen, sondern soll auch innovative Branchen und Märkte schaffen. Das EEG soll zum Beispiel einerseits gesellschaftliche Herausforderungen wie die Energiewende bewältigen und andererseits neue industriepolitische Perspektiven für den Export durch Deutschlands Rolle als Vorreiter für erneuerbare Energien realisieren.

Während frühere wirtschaftspolitische Missionen wie die zivile Nutzung der Kernenergie sich auf konkrete Technologien festlegten, zeichnet sich die „neue Missionsorientierung“ bei der Energiewende durch eine technologieoffenere Gestaltung aus: Am Strommarkt bedeutet dies, dass nicht nur eine, sondern fünf erneuerbare Energiequellen als mögliche technologische Lösungen in Betracht gezogen werden: Windenergie (an Land und auf See), Solarenergie, Energie aus Biomasse, Wasserenergie sowie Energie aus Geothermie<sup>24</sup>.

Für Strom aus diesen fünf erneuerbaren Energiequellen hat der Staat seit 2000 bestimmte Förderregelungen eingeführt und immer wieder weiterentwickelt. Vereinfacht funktioniert das EEG nach den folgenden Prinzipien:

- **Verpflichtung der Netzbetreiber zum Netzanschluss:** Netzbetreiber müssen Anlagen für Strom aus erneuerbaren Energien anschließen und dafür auch das Netz ausbauen.
- **Einspeisevorrang des Stroms aus erneuerbaren Energien:** Die Netzbetreiber müssen den Strom aus erneuerbaren Energien vorrangig abnehmen, übertragen und verteilen.
- **Technologiespezifische Einspeisevergütungen:** Die Netzbetreiber sind dazu verpflichtet, den Produzenten von Strom aus erneuerbaren Energien eine vom Gesetzgeber definierte Vergütung zu zahlen. Diese Vergütung wird für Neuanlagen auf 20 Jahre festgeschrieben. Dabei werden im Verlauf des Ausbaus der erneuerbaren Energien die Vergütungen für Neuanlagen Jahr für Jahr neu definiert und dabei gesenkt.

Die Netzbetreiber bleiben allerdings nicht auf den zusätzlichen Kosten des Grünstroms durch die fixen Einspeisevergütungen sitzen, sondern lenken die Kosten über die sogenannte EEG-Umlage direkt an die Stromversorgungsunternehmen und schließlich an die Endverbraucher weiter. Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrie in Deutschland nicht zu gefährden, wurden für sie spezielle Ausnahmen gemacht, sodass sie nicht die EEG-Umlage bezahlen müssen.

<sup>24</sup> Geothermische Kraftwerke versuchen durch Tiefbohrungen in die Erdkruste die Erdwärme zur Energiegewinnung zu nutzen.

Mit der Marktformierung durch das EEG wird der Wettbewerb zwischen den konventionellen und den erneuerbaren Energien so ausgestaltet, dass die erneuerbaren eine Starthilfe bekommen, um auf das Effizienzniveau der konventionellen aufzuschließen. Dafür gibt es gute Gründe: Die etablierten Technologien (Braun- und Steinkohle, Gas und Atomenergie) wurden als Kraftwerke in großen Skalen gebaut. Durch die Massenstromproduktion haben sie Größenvorteile durch niedrigere Erzeugungskosten. Außerdem wurden durch die langjährige Erfahrung bereits umfassende Lerneffekte generiert, die die erneuerbaren Energien sich erst durch die Marktformierung erarbeiten müssen. Ebenso sind die Rahmenbedingungen – wie zum Beispiel das Energienetz – mehr auf eine zentrale Stromeinspeisung von Kraftwerken als auf eine dezentrale Einspeisung von Kleinanlagen für Sonnen- und Windenergie ausgerichtet. Das EEG gleicht diese Wettbewerbsnachteile aus, um den erneuerbaren Energien Raum dafür zu geben, mit eigenen Effizienzgewinnen durch Größen- und Lerneffekte aufzuholen.

Warum aber wird nicht nur ein Fördersatz, sondern für jede Energiequelle eine spezifische Vergütung definiert? Aus ordnungspolitischer Sicht ist dies problematisch, da hierdurch Wettbewerbsverzerrungen zwischen den verschiedenen neuartigen Technologien entstehen. Zum Beispiel hat die Sonnenenergie aus Fotovoltaikanlagen für Solarstrom stets höhere Vergütungen als die Windenergie erhalten. Dies wird damit begründet, dass sich die erneuerbaren Energien am Anfang des Innovationsprozesses befinden. Wie sich die Kosten im Laufe der ersten, experimentellen Installationen entwickeln, lässt sich nicht vorhersagen. Deswegen wird allen Technologien die jeweils erforderliche Starthilfe gewährt. Im Laufe des Prozesses sollen die Vergütungen aber so angepasst werden, dass die Energiequellen mit den besseren Kostenstrukturen und Qualitätsmerkmalen auch den höheren Anteil am Strommix der Zukunft erhalten. Andere mit schlechten Ergebnissen können aus dem Strommix wieder verschwinden.

### ➤ Entwicklung des Ausbaus und der Kosten des Stroms aus erneuerbaren Energien

Seit der Einführung des EEG im Jahr 2000 hat sich die Produktion von Strom aus Windkraft an Land und Biomasse um ein Vielfaches erhöht. Für Sonnenstrom aus Fotovoltaikanlagen, den es erst seit dem EEG im Strommix gibt, gilt das Gleiche. Aufgrund der geologischen Bedingungen in Deutschland wird die Wasserkraft hingegen nicht weiter ausgebaut. Seit dem Jahr 2013 hat sich außerdem die Windkraft auf See als eigenständige erneuerbare Alternative etabliert, für die

es ebenfalls eine EEG-Vergütung gibt. Die Förderung der Geothermie findet bisher nur bei einigen experimentellen Anlagen statt; aus dieser Energiequelle kommt bisher noch kein nennenswerter Beitrag zum erneuerbaren Strommix.

Probleme bestehen allerdings bei der Integration des Stroms aus Fotovoltaik und aus Windenergieanlagen. Im Gegensatz zur Biomasse oder Wasserkraft, die bei Bedarf wie bei einem großen Kraftwerk in Strom umgewandelt werden kann, hat vor allem die Sonnen-, aber auch die Windenergie das Problem, dass aus diesen Quellen nicht zwingend dann Strom generiert wird, wenn er gerade gebraucht wird. Die Sonne scheint am Tag, der Stromverbrauch ist jedoch abends und nachts besonders hoch. Für das Gelingen der Energiewende ist daher die Entwicklung von Batterien und Energiespeichertechnologien eine wichtige Schlüsselkomponente. Außerdem stellen der Netzausbau und die Verbesserung der Infrastruktur eine Notwendigkeit dar, um Angebot und Nachfrage von Strom besser verbinden zu können. Das gilt zum Beispiel auch für den Transfer des Stroms aus dem windreichen Norden in den Süden der Bundesrepublik.

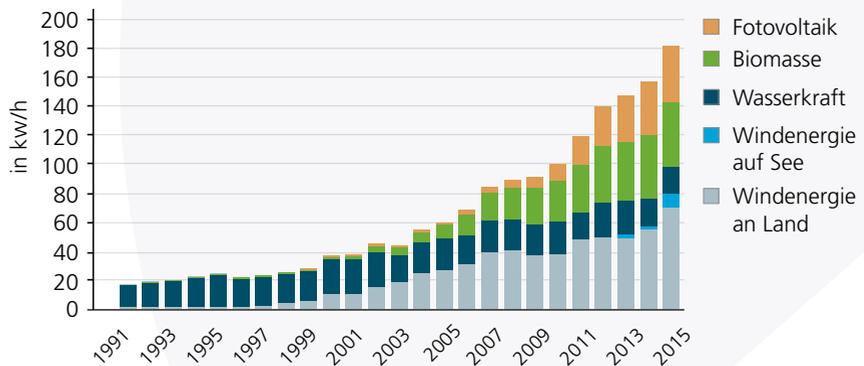


Abb. 13: Bruttostromerzeugung aus erneuerbaren Energien von 1991 bis 2015  
(Quelle: Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen e. V. 2016)

**LESEHINWEIS:** Die Abbildung zeigt, wie viel Strom im Zeitablauf aus erneuerbaren Energien in Deutschland erzeugt wurde. Seit dem EEG im Jahr 2000 hat es einen signifikanten Anstieg von Strom aus Solaranlagen (Fotovoltaik) gegeben (gelb). Gleiches gilt für die Biomasse (grün) und die Windenergien (hellblau), die bisher die größte Stromquelle aus erneuerbaren Energien in Deutschland darstellen.

Was die Kosten der Herstellung von Anlagen für grünen Strom angeht, so wurden gerade bei der Fotovoltaik substanzielle Kostensenkungen in Form von Lern- und Skaleneffekten erreicht. Dem standen bei der Fotovoltaik allerdings lange Zeit besonders hohe EEG-Einspeisevergütungen gegenüber, die erst sehr viel später gesenkt wurden. Dadurch hat es einen besonders starken Ausbau der Fotovoltaikkapazitäten in Deutschland gegeben, der durch die schwierigeren Verteilungsbedingungen des Fotovoltaikstroms bisher nur schwer mit der Stromnachfrage zu koppeln war. Mit der Überförderung ging ein besonders starker Aufbau der Beschäftigung in der Fotovoltaikbranche einher, die sich mit der Senkung der Fotovoltaik-Einspeisevergütung wieder massiv verringerte.

Um den Ausbau der erneuerbaren Energien mit dem Netzausbau und der Entwicklung notwendiger Speichertechnologien zu koordinieren, hat die Bundesregierung eine Begrenzung des Ausbaus der erneuerbaren Energien in Form eines „atmenden Deckels“ beschlossen: Übersteigt der Kapazitätsausbau einer bestimmten Energiequelle den vorgeschriebenen Deckel, so sinken für weitere installierte Anlagen die Einspeisevergütungen deutlich. Auf diese Weise soll auch die Dynamik bei der Kostenentwicklung durch das EEG begrenzt werden, denn die nachstehende Abbildung zeigt, dass die gesamten Vergütungszahlungen durch das EEG von etwas unter einer Milliarde Euro im Jahr 2000 auf um die 30 Milliarden Euro im Jahr 2016 angestiegen sind. Bei einem Etat von 316 Milliarden Euro entspricht das knapp 10 % des Bundeshaushalts 2016.

Um die Bezahlbarkeit der Energiewende zu gewährleisten, werden beim EEG weitere Reformschritte diskutiert. Zum einen werden die großzügigen Ausnahmeregelungen für Unternehmen kritisiert, die im internationalen Wettbewerb in der energieintensiven Industrie angesiedelt sind und die EEG-Umlage nicht zahlen müssen, sodass die Kosten auf die restlichen Unternehmen und Haushalte verteilt werden. Zum anderen soll das Design der Förderung ab 2017 dadurch verändert werden, dass die Regierung feste Ausbaukontingente durch Ausschreibungen wettbewerblich an interessierte Unternehmen vergibt. Dabei erhalten solche Unternehmen den Zuschlag, die den geringsten Förderbedarf anmelden. Auf diese Weise wird der Wettbewerb zwischen den Unternehmen verstärkt und zugleich die Steuerung des Ausbaus noch besser koordiniert. Mehr Wettbewerb am Markt für erneuerbare Energien wird auch deswegen gefordert, weil die Förderung erneuerbarer Energien im Laufe der Zeit starke Unternehmen hervorgebracht hat, die nur noch eine entsprechend geringere Förderung benö-

tigen. Kritiker des Ausschreibungsmodells sehen darin allerdings eine unnötige Drosselung des Ausbaus der erneuerbaren Energien und damit verbunden eine Gefährdung der aufgebauten Industriezweige und Arbeitsplätze.

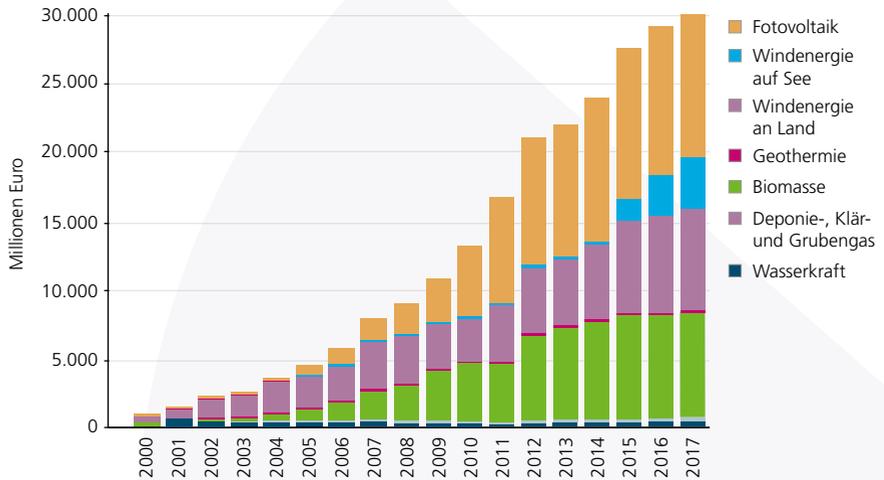


Abb. 14: EEG-Gesamtvergütungszahlungen in Millionen Euro – Prognosen für die Jahre 2016 und 2017 (Quelle: BMWi 2016)

**LESEHINWEIS:** Die Abbildung beschreibt die finanziellen Mittel, die insgesamt zur Förderung der erneuerbaren Energien am Strommarkt durch das EEG jährlich eingesetzt wurden. Vor allem Biomasse (grün) und die Fotovoltaiktechnologie zur Generierung von Solarstrom (gelb) stechen hier heraus, wohingegen die Windenergie eine geringere Fördersumme erhalten hat.

► **Das EEG als notwendiges Instrument der Marktformierung**  
 Das EEG hat in Deutschland den Ausbau der erneuerbaren Energien in der Stromversorgung massiv vorangetrieben und einen neuen Markt formiert. Kritiker sehen in den technologiespezifischen Fördersätzen ordnungspolitische Probleme, weil diese den Wettbewerb um die beste Lösung zwischen diesen Technologien verzerren. Das EEG hat es jedoch mit seiner technologiespezifischen Perspektive ermöglicht, Technologien nach ihrer jeweiligen ökonomischen Entwicklung zu bewerten und die Förderung daran dementsprechend anzupassen. Auch wenn fortwährende Reformen des EEG die langfristige Planung für Unternehmen erschweren, so ist eine solche dynamisch anpassbare Politik unerlässlich, um

auf die Dynamik des Innovationsprozesses zu reagieren. Diese Steuerung durch Experimentieren und Anpassen entspricht einem innovativen Unternehmergeist, den gerade bei solchen fundamentalen Transformationsprozessen nicht nur die Unternehmen, sondern auch der Staat braucht.

Neben dem weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien wird in Zukunft die zweite energiepolitische Herausforderung im Ausstieg aus der Kohleverstromung bestehen. Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel schlug im Jahr 2015 vor, dass Braunkohlekraftwerke, die älter als 20 Jahre sind, die doppelte Menge an CO<sub>2</sub>-Zertifikaten im Rahmen des europäischen Emissionshandels erwerben müssen. Dadurch wäre der Betrieb der besonders alten und emissionsreichen Kohlekraftwerke unrentabel geworden, wohingegen CO<sub>2</sub>-ärmere Gaskraftwerke als Brückentechnologie wieder attraktiver geworden wären. Aufgrund großer Widerstände in CDU/CSU und SPD sowie großer Protestaktionen vonseiten der IG BCE in Berlin wurden diese Pläne verworfen. Dabei standen insbesondere die von der Kohleverstromung abhängigen Regionen in Nordrhein-Westfalen sowie die Lausitz im Fokus, weil der Wohlstand dieser Regionen von der Kohle abhängt.

Anstatt ältere Braunkohlekraftwerke stillzulegen, wurden sie zur Versorgung von Strombedarfsspitzen in eine sogenannte Kapazitätsreserve überführt, die zwar nur noch selten benutzt, aber mit hohen Kosten unterhalten werden muss. Auf diese Weise werden nicht nur Gaskraftwerke als CO<sub>2</sub>-ärmere Alternative benachteiligt. Auch für die betroffenen Regionen existiert bis heute keine substanzielle Strategie für den in den nächsten 40 Jahren kommenden Strukturwandel weg von der Kohleverstromung. Es muss darüber nachgedacht werden, wie in Kohleregionen neue Wirtschaftsaktivitäten herausgearbeitet werden können und die Transformation zu einer sauberen Energieversorgung sozialverträglich gestaltet werden kann.

## 6.2. Wirtschaft und Arbeit im digitalen Zeitalter

Von Carsten Schwäbe

„Das Internet ist für uns alle Neuland.“ Mit diesem Satz hat Bundeskanzlerin Angela Merkel im Jahr 2013 in der Internetgemeinde für Aufsehen gesorgt. Denn für viele sind das Internet und die Digitalisierung keineswegs Neuland, sondern Alltag. Wir informieren uns tagtäglich durch das Internet, ob auf dem Smartphone, dem Tablet oder dem Computer. Vernetzung bei der Arbeit und im Privatleben findet immer stärker auch in der digitalen Welt statt. Dementsprechend reagierten die „Digital Natives“ mit ironischem Spott auf Merkels Feststellung.

Ganz falsch liegt sie aber nicht. Auch wenn wir dieses Neuland schon lange betreten haben, so stehen viele tief greifende Entwicklungsschritte in der Internetnutzung und bei der Digitalisierung noch aus. Hinter Schlagworten wie „Industrie 4.0“, „Big Data“ oder „Crowdsourcing“ verbergen sich neue Produktions- und Arbeitsweisen, von denen wir noch nicht genau wissen, wie sehr sie Wirtschaft und Arbeit im digitalen Zeitalter verändern werden. Viele sehen in der digitalen Revolution einen innovativen Prozess, der so fundamental wie die Industrialisierung alte Technologien und Lebensweisen durch neue ersetzt. Der Ökonom Joseph Schumpeter sieht in dieser „schöpferischen Zerstörung“ den Wesenskern des Kapitalismus (Schumpeter 1950). Dass dieser Wandel gerade stattfindet, ist offensichtlich. Wohin dieser Innovationsprozess allerdings führt, lässt sich nicht genau vorhersagen.

„Digitalisierung“ ist ein schwammiger Begriff. Er weist aber auf eine Gemeinsamkeit hin, die für alle damit verbundenen Entwicklungsprozesse gilt: Die gemeinsame Basis besteht aus den digitalen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT). Diese haben sich im Laufe der letzten Jahrzehnte konstant weiterentwickelt. Festplatten mit einem Gigabyte waren in den 1990er Jahren noch besonders groß und teuer. Heutzutage sind Laptops mit 1.000 Gigabyte keine Seltenheit mehr, sondern für fast alle bezahlbar geworden. Auch die Geschwindigkeit von Rechenprozessen in Computern und der Datenübertragung hat im letzten Jahrzehnt so stark zugenommen, dass wir zum Beispiel statt großer Datenbanken auf Festplatten nun einen unmittelbaren Zugriff auf Filme und Musik im Internet haben, egal wo wir sind. Mit diesem Fortschritt können die digitalen IKT immer mehr Bereiche in Wirtschaft und Gesellschaft durchdringen. Indem sie außerdem grenzenlose Kommunikationsprozesse ermöglichen, stellen sie den wohl wichtigsten Antreiber der Globalisierung dar.

## ➤ Die digitalisierte Wirtschaft:

### Dominiert der Kapitalismus oder schafft er sich selbst ab?

Das Internet und die neuen IKT schaffen neue Möglichkeiten bei der Herstellung und Verbreitung von Gütern und Dienstleistungen. „Start-ups“ – neu gegründete kleine Unternehmen mit einem innovativen Geschäftsmodell – loten auf experimentelle Weise aus, welche dieser Geschäftsmodelle tatsächlich von den Menschen nachgefragt werden. Innovativ sind diese Firmen weniger durch formal durchgeführte Forschung und Entwicklung, wie das zum Beispiel in großen Industrieunternehmen der Auto-, der Chemie- oder der Pharmabranche üblich ist. Meistens basieren die Ideen auf neuen Applikationen für das Smartphone oder betreffen innovative Angebote und Dienstleistungen im Internet – zum Beispiel einfache Programme zur Entwicklung von Videospiele oder Applikationen, die das Fitnesstraining organisieren, mit denen man mobil Sprachen lernt oder Restaurants in der unmittelbaren Umgebung entdecken und bewerten kann.

Neue Nutzermodelle etablieren sich unter dem Schlagwort „sharing economy“. Anstatt des eigenen Autos nutzen viele Menschen in Großstädten Angebote, mit denen sie bei Bedarf schnell und unkompliziert ein Auto mieten können. Spontan lässt sich mit einer App bestimmen, wo das nächste Fahrzeug bereitsteht. Es kann dann benutzt und am Zielort wieder abgestellt werden, wo es vom nächsten Nutzer abgeholt werden kann. Dieses Carsharing ersetzt den Besitz durch die Möglichkeit des unmittelbaren Zugangs zum Konsumgut und ist nur ein Beispiel für die digitale „Plattform-Ökonomie“ (Lobo 2014). Vermittlungsdienste wie Uber für Fahrdienstleistungen oder AirBnB für kurz- und längerfristige Wohnraumvermietungen treten dabei als Plattformen auf, die Angebot und Nachfrage zusammenbringen. Menschen können sowohl Fahrdienste oder Wohnungen anbieten als auch die Angebote nutzen, wobei die Plattform an jeder Transaktion mitverdient. Auf diese Weise kommt zum Beispiel AirBnB als weltweit größter Vermieter ganz ohne den Besitz von Wohnraum aus.

Auch wenn all diese neuen Unternehmen meist als kleine Start-ups begonnen haben, tendieren gerade digitale Plattformen dazu, sich nach einer Phase des Wettbewerbs zu Monopolen zu konzentrieren. Das ist nicht nur bei AirBnB und Uber erkennbar, sondern auch bei den bekannten Internetkonzernen wie Facebook, Google oder Amazon (Dobusch 2016). Die marktbeherrschende Stellung ergibt sich aus zwei Vorteilen, die größere Plattformen gegenüber kleineren Mitbewerbern haben:

- **Größeneffekte:** Die Kosten für den Betrieb einer Internetplattform sind konstant. Mehr Nutzer\_innen bedeuten keine neuen Kosten, sodass durch mehr Nutzer\_innen automatisch höhere Gewinne erzielt werden. Wenn sich mit steigender Nutzerzahl auf diese Weise höhere Gewinne erzielen lassen, sprechen Ökonom\_innen von Größen- bzw. Skaleneffekten.
- **Netzwerkeffekte:** Je größer die Nutzerzahl, desto größer ist der Anreiz für neue Nutzer\_innen, diese Plattform zu benutzen, weil dort zum Beispiel das Angebot und die Nachfrage am größten sind. Die dominante Stellung von Facebook ergibt sich dadurch, dass sich die meisten Menschen dort, aber nicht unbedingt in anderen sozialen Netzwerken aufhalten.

Aus der marktbeherrschenden Stellung vieler digitaler Plattformkonzerne ergibt sich zwar die Notwendigkeit regulatorischer Eingriffe. Da aber viele dieser Unternehmen international agieren, können sie sich dem nationalen Recht sowie der Besteuerung entziehen.

## ► Die Internetökonomie sozial gerecht gestalten

Auch wenn wir das Neuland des Internets bereits betreten haben, stellen die Regulierung des Internets und die politische Gestaltung der Digitalisierung eine Herausforderung für unsere Gesellschaft dar. Schon heute gilt der Zugang zum Internet als eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Teilhabe an der Gesellschaft. Um eine gleiche Teilhabe an diesem Fortschritt für alle Menschen zu gewährleisten, fordern Netzaktivist\_innen die Durchsetzung der Netzneutralität als Grundvoraussetzung eines freien und partizipatorischen Internets. Unter Netzneutralität wird verstanden, dass die im Internet übertragenen Daten von den Anbietern der Internetzugänge stets gleich zu behandeln sind.<sup>25</sup>

Das betrifft insbesondere die Geschwindigkeit der Datenübertragung. Netzneutralität bedeutet, dass grundsätzlich alle Konsument\_innen und alle möglichen Anbieter von Leistungen über das Internet die gleiche Datenübertragungsgeschwindigkeit erhalten. Bestimmte Dienste oder Unternehmen mit besonders viel Geld können sich keine besonders hohen Datengeschwindigkeiten erkaufen, die gegenüber Wettbewerbern mit weniger Kapital einen massiven Wettbewerbsvorteil darstellen würden. Auf diese Weise bleiben das Netz und alle Dienste grundsätzlich für alle zugänglich.

---

<sup>25</sup> Der Blog netzpolitik.org gilt in Deutschland als eine der wichtigsten Institutionen für Netzpolitik und positionierte sich immer wieder klar für das Prinzip der Netzneutralität.

Bis auf wenige Ausnahmeregelungen hat das Europäische Parlament im Herbst 2016 eine Regelung zur Verankerung der Netzneutralität beschlossen.<sup>26</sup>

Aus ökonomischer Sicht spricht sich Dobusch (2016) außerdem für drei Ansatzpunkte zur Regulierung der digitalen Plattformen im Internet aus, die zur Monopolisierung tendieren:

- Plattformen mit Marktmacht sollten ihre Datenbasis für Drittanbieter offenlegen. Zum Beispiel könnte der Suchalgorithmus von Google gegen ein staatlich definiertes Entgelt erwerbbar gemacht werden, sodass neue Wettbewerber nicht erst enorme Ressourcen in den Aufbau und die Weiterentwicklung eigener Suchalgorithmen investieren müssen. Dadurch wird eine wesentliche Markteintrittsbarriere überwunden.
- Die Programmquellcodes von softwarebasierten Plattformen wie die Betriebssysteme Windows (von Microsoft) oder iOS (von Apple) sollten offengelegt werden, damit konkurrierende Alternativangebote für einzelne Softwarepakete auf Basis des Betriebssystems entwickelt werden können.
- Im Bereich der sozialen Netzwerke wie Facebook sollte eine Öffnung erfolgen, die durch eine rechtlich vorgeschriebene Kompatibilität die Vernetzung unterschiedlicher Anbieter in einem sozialen Netzwerk ermöglicht. Anhand der Definition bestimmter Schnittstellen könnten die Kunden bestimmte Dienstleistungen statt von Facebook von alternativen Anbietern mit anderen Geschäftsmodellen erbringen lassen, ohne das Netzwerk von Facebook als solches zu verlassen.

### ➤ Welche Auswirkungen hat die „Industrie 4.0“ auf das kapitalistische Wirtschaftssystem?

Die Digitalisierung findet nicht nur durch neue internetbasierte Geschäftsmodelle statt. Auch für die klassischen deutschen Leitindustrien wie die Autoindustrie oder den Maschinenbau ergeben sich neue Chancen sowie Notwendigkeiten der Anpassung. Unter dem Stichwort „Industrie 4.0“<sup>27</sup> wird die Entwicklung hin zur Produktion von morgen zusammengefasst:

---

26 Vgl. hierzu zum Beispiel: <https://netzpolitik.org/2016/europa-sichert-die-netzneutralitaet-das-bedeutendie-regeln-im-alltag/#comments/>. Umfassende Informationen und aktuelle Recherchen zum Thema Netzneutralität bietet die Internetseite [www.netzpolitik.org](http://www.netzpolitik.org), die sich auch mit weiteren Themen zur Digitalisierung wie den Freiheitsrechten im Internet beschäftigt.

27 Während die „Industrie 1.0“ die erste dampfmaschinengetriebene Industrialisierungswelle umfasst, wird unter „Industrie 2.0“ die Fließbandarbeit verstanden. Schon bei der „Industrie 3.0“ traten dann in den 1970er Jahren Computer auf, die als große Rechenmaschinen erste Automatisierungsprozesse in Gang brachten. Die „Industrie 4.0“ setzt diesen Prozess auf einer viel grundlegenderen Ebene dadurch fort, dass die Automatisierung nun vernetzt mit dem Menschen und zwischen den Maschinen stattfindet und eine Vielzahl an Produktionsprozessen nun digital erfasst werden.

*„Die Industrie 4.0 ist eine hochautomatisierte und vernetzte industrielle Produktions- und Logistikkette. Dabei verschmelzen virtuelle und reale Prozesse auf der Basis sogenannter cyber-physischer Systeme. Dies ermöglicht eine hocheffiziente und hochflexible Produktion, die Kundenwünsche in Echtzeit integriert und eine Vielzahl von Produktvarianten ermöglicht.“*

(BMAS 2015: 15)<sup>28</sup>

Mit der „Industrie 4.0“ wird die Hoffnung verbunden, sehr hohe Produktivitätsfortschritte zu erzielen. Immer mehr Tätigkeiten und Produktionsschritte können durch intelligente Maschinen übernommen werden, die sich nicht nur in Form von vernetzten Robotern finden lassen. Selbstfahrende Autos, intelligente Heiz- und Beleuchtungssysteme von Wohnungen oder die Gesundheit kontrollierende Uhren sind nur Beispiele für das „Internet der Dinge“, das das Potenzial für ein nie gekanntes Ausmaß an Effizienz in sich birgt. Denn die Digitalisierung findet nicht mehr nur am Smartphone oder dem Computer statt, sondern faktisch überall.

Aus Sicht des Ökonomen Jeremy Rifkin (2014) kann die extreme Produktivität der digitalisierten Wirtschaft sogar unsere Wirtschaftsordnung an sich infrage stellen. Die Automatisierung durch miteinander vernetzte Roboter und eine nachfragegerechte Produktion lassen die Grenzkosten immer weiter fallen. Lediglich die fixen Kosten für Fabriken oder Maschinen würden laut Rifkin noch ins Gewicht fallen. Die variablen Kosten wie zum Beispiel Löhne und Materialkosten, die konkret von jeweils produzierten Gütermengen abhängen, würden durch die Ersetzung menschlicher Arbeitskraft und immer weitere Effizienzfortschritte auf fast null reduziert.

Da sich in einer wettbewerblichen Marktwirtschaft Preise oft nach den Grenzkosten pro Gütereinheit richten, würden damit nicht nur die Grenzkosten, sondern auch die Preise auf null sinken. Für Rifkin birgt die Digitalisierung daher das Potenzial, das wesentliche Problem des Wirtschaftens – die Knappheit von Gütern und Ressourcen – zu überwinden. Durch den ständigen Produktivitätsfortschritt könnte sich daher die Logik des Kapitalismus aus vielen Wirtschaftsbereichen zurückziehen.

Einige Beispiele hierfür kann man bereits jetzt bestaunen. Die additive Fertigung durch den 3-D-Drucker zum Beispiel kommt ohne menschliche Arbeits-

<sup>28</sup> Das Weißbuch Arbeiten 4.0 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) enthält einen interessanten Überblick über Meinungen zur Digitalisierung von Wirtschaft und Arbeit in unserer Gesellschaft sowie Vorschläge für politische Maßnahmen und ihre Diskussion.

kraft aus. Lediglich Strom- und Materialkosten fallen an. Das Design denkt sich die kompetente, miteinander kooperierende Internetgemeinde – auch Crowd genannt – selbst aus. Entwürfe für Produkte, die gedruckt werden sollten, können schon heute frei aus dem Internet heruntergeladen werden. Und genau in dieser Form der Zusammenarbeit liegt der Wesenskern der Ökonomie, die aus Rifkins Sicht den Kapitalismus zurückdrängen werde. In Analogie zur Idee der „sharing economy“ würden sich laut Rifkin immer mehr solcher kollaborativen Gemeingüter entwickeln. So wird die Enzyklopädie Wikipedia durch die Teilnahme unterschiedlichster Akteure auf freiwilliger, kooperativer Basis betrieben. Die monopolisierten Plattformökonomien wie Facebook oder Google sieht Rifkin als temporäres Phänomen. Langfristig würden die Menschen auch über diese Plattformen die Kontrolle übernehmen wollen und sie als kollaborative Gemeingüter gemeinsam organisieren.

Ob und inwieweit diese Zukunftsvision Rifkins tatsächlich in Erfüllung gehen und Zusammenarbeit statt Wettbewerb das Wirtschaften von morgen ausmachen wird, lässt sich aus heutiger Perspektive nur schwer absehen.

#### ➤ Arbeit 4.0 – welche Tätigkeiten verändern sich und welche verschwinden?

Die Digitalisierung bringt nicht nur neue Produktionsmöglichkeiten mit sich. Auch Arbeitsformen verändern sich. Deswegen hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) unter dem Stichwort „Arbeit 4.0“ zwischen 2015 und 2016 einen groß angelegten Diskussionsprozess durchgeführt und mit Bezug auf die neuen Entwicklungstrends eine politische Agenda für die Digitalisierung der Arbeit formuliert.<sup>29</sup> Wichtig ist dabei, dass dies nicht nur den Rand des Arbeitsmarktes, sondern die Erwerbsarbeit von Arbeitnehmer\_innen und Selbstständigen im Allgemeinen betrifft.

*„Der Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien ermöglicht eine Entgrenzung der Arbeit, d. h., dass Arbeit räumlich, zeitlich und organisational bisherige betrieblich vorgegebene Strukturen mit festen Arbeitszeiten und Arbeitsorten und einer langfristig angelegten Bindung von Mitarbeitern an den Betrieb zugunsten einer neuen Offenheit verliert.“*

(BMAS 2015: 65)

29 Die Ergebnisse wurden im Weißbuch Arbeiten 4.0 festgehalten, das im Internet abrufbar ist unter: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a883-weissbuch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a883-weissbuch.pdf?__blob=publicationFile&v=4).

Die Digitalisierung lässt eine nie gekannte Flexibilität von Arbeit zu. In vielen Betrieben ist zum Beispiel Telearbeit oder mobiles Arbeiten von unterwegs eine gängige Praxis geworden. Dies bleibt aber in Präsenzberufen wie in der Pflege oder der Erziehung nur schwer vorstellbar. Für viele Beschäftigte bedeuten die „neuen Freiheiten“ allerdings keinen größeren Gestaltungsspielraum. Arbeitszeit und Freizeit zu planen, ist schwieriger geworden – auch vor dem Hintergrund eines zunehmenden globalen Wettbewerbsdrucks. So führt die Möglichkeit des mobilen Arbeitens schnell zu der Erwartung einer ständigen Erreichbarkeit, die gängige Arbeitszeitregelungen unterminiert. Auf diese neuen Fragen müssen sowohl die Tarifpartner als auch der vom Gesetzgeber geregelte Arbeitsschutz neue Antworten finden.

Die neuen Freiheiten bei der Arbeit im digitalen Zeitalter schaffen auch neue Arbeitsmodelle. Beim „Crowdworking“ schreiben zum Beispiel Unternehmen kleinteilige Aufgaben wie Recherchen oder Designleistungen über digitale Plattformen aus. Als Solo-Selbstständige bewerben sich dann Menschen aus der digitalen „Crowd“, die die gewünschten Kompetenzen mitbringen. Da solche Tätigkeiten weltweit durchgeführt werden können, gibt es sogar viele, die diese Arbeitsform nutzen, um neben der Arbeit in der Welt herumzureisen. Dem steht allerdings gegenüber, dass atypische Beschäftigungsverhältnisse gerade in den Berufen, die Dienstleistungen „on demand“ ausüben, zunehmen.

Mit der Flexibilität steigt auch die Unsicherheit über Einkommen und Wohlstand, sodass die individuelle Planbarkeit des Lebens sich für Betroffene schwieriger gestalten kann. Für den Sozialstaat ergibt sich zudem die Herausforderung, wie diese Solo-Selbstständigen des digitalen Zeitalters künftig in das Netz der Sozialversicherung integriert werden können, da sie zum Beispiel derzeit weder Beiträge an die Rentenversicherung zahlen noch Leistungsansprüche für das Alter erwerben. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie sich die Menschen in der Crowd als Erwerbstätige organisieren können, um ihre eigenen Interessen gegenüber ihren Auftraggebern zu artikulieren. Gerade im Bereich der Online-Plattformen für Dienstleistungen sind Diskussion und möglicherweise auch regulatorische Maßnahmen notwendig, um möglichen ausbeuterischen Tendenzen entgegenwirken zu können.

Mit der Digitalisierung verändert sich aber nicht nur die Arbeit. Der mit der Digitalisierung verbundene Innovationsprozess birgt ein hohes Potenzial dafür, dass

Tätigkeiten, die bisher von Menschen ausgeübt wurden, ersetzt werden. Laut einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Dengler 2016) weisen in Deutschland etwa 15 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ein hohes und etwa 45 % ein mittleres Substituierungspotenzial (die Wahrscheinlichkeit, durch Computer oder Roboter ersetzt zu werden) auf. Dabei sind Helfer- und Fachkraftberufe gleichermaßen betroffen. Denn nicht nur einfache handwerkliche Tätigkeiten, sondern auch die Planung und genaue Berechnung von Gebäuden oder Maschinen können schon heute weitgehend von Computern geleistet werden. Erst eine akademische Ausbildung führt in allen Berufssegmenten systematisch zu einem geringeren Substituierungspotenzial.

Besonders betroffen sind sogenannte Fertigungsberufe, die mit der konkreten Produktion von Gütern betraut sind. Aber auch Tätigkeiten wie die Korrektur oder das Lektorat von Texten oder sogar das Verfassen von Sportnachrichten zum Beispiel über aktuelle Fußballspielergebnisse lassen sich von Computern automatisiert ausführen. Demgegenüber sind Erziehungsberufe oder andere soziale bzw. kulturelle Dienstleistungen naturgemäß nur von einem geringen Substituierungspotenzial betroffen, denn bisher ist es nicht vorstellbar, dass die Pflege oder Erziehung nicht von Menschen übernommen wird.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung kann man bei einem hohen Substituierungspotenzial für 15 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten noch nicht von einer Überwindung von Arbeit sprechen. Schon immer wurde Arbeit durch Innovationsprozesse ersetzt, allerdings kamen auch immer wieder neue Tätigkeiten hinzu. Beispielsweise müssen auch computergesteuerte Maschinen entwickelt und gesteuert werden. Es ist jedoch wichtig, sich in den Bereichen, in denen Arbeit ersetzt wird, die Frage zu stellen, wie die entstehenden Effizienzgewinne verteilt werden. Darüber hinaus werden durch den beschleunigten technologischen Wandel immer wieder alte Kompetenzen entwertet. Jobwechsel werden zunehmen und damit auch die Notwendigkeit, sich lebenslang weiterzubilden. Gerade die Kenntnisse über den Umgang mit neuen Technologien und Programmen müssen grundsätzlich erworben und dann laufend weiterentwickelt werden, damit Arbeitnehmer\_innen mit der Digitalisierung am Arbeitsmarkt Schritt halten können. Die Aufgabe der Politik wird sein, das lebenslange Lernen dieser Fähigkeiten betrieblich sowie durch staatliche Angebote und Anreize zu organisieren.

## 6.3. Haushaltspolitik: Schulden. Machen. Wachstum

*Von Michael Dauderstädt*

In den Jahren 2007 bis 2009 stiegen im Zuge der Finanzmarktkrise und der großen Rezession die Staatsschulden weltweit stark an. Dazu kommt ein langfristiger Trend steigender Verschuldung im demokratischen Kapitalismus, ausgelöst durch Steuererleichterungen für Spitzenverdiener und Unternehmen sowie wachsende Ansprüche an den Wohlfahrtsstaat (vgl. Streeck 2013). In vielen Ländern mit wachsender Ungleichheit leihen sich die Staaten das Geld von den (immer reicheren) Sparern, statt sie zu besteuern.

In der Krise rettete auch in Deutschland der Staat Banken und legte Konjunkturprogramme (zum Beispiel die „Abwrackprämie“) auf. Damit wurde eine tiefere Krise erfolgreich vermieden. Die deutsche Staatsverschuldung stieg von 1,6 Billionen auf über zwei Billionen Euro, also von etwa 64 % des BIP auf über 80 %. Angesichts dieses massiven Schuldenanstiegs beschloss die damalige Regierungskoalition (CDU/CSU und SPD), eine Schuldenbremse in die Verfassung zu schreiben. Sie schränkt die Neuverschuldung des Bundes stark ein. Die zulässige Neuverschuldung liegt bei 0,35 % des BIP, wobei diese Neuverschuldung als Spielraum nur für Investitionen genutzt werden kann. Bundesländer sollen ab 2020 gar keine neuen Schulden mehr machen. In der Tat gelang es in Deutschland, den Staatshaushalt zu konsolidieren. Die Schulden sanken leicht und die Schuldenstandsquote (Schulden relativ zum BIP) ging bis 2015 wieder auf 71 % zurück und soll bis 2020 wieder unter 60 % absinken.

In anderen Ländern – vor allem auch in der Eurozone – verlief die Entwicklung weniger gut. 2010 lösten Nachrichten über eine Neuverschuldung Griechenlands, die höher war als erwartet, eine Panik auf den Finanzmärkten für Staatsschulden aus. Diese Panik drohte auch Spanien, Portugal, Irland und Italien zu erfassen. Auf deutschen Druck hin unterließen es EU und EZB, durch sofortige Garantieerklärungen die Panik zu stoppen. Stattdessen wurden zögerlich Rettungsmaßnahmen in Form von „Schutzschilden“ und neuen Fonds eingeleitet, die von allen betroffenen Ländern verlangten, eine Schuldenbremse und entsprechende Sparmaßnahmen („Austeritätspolitik“) einzuführen. Wie Blyth (2014) dargelegt hat, führte diese Politik die betroffenen Länder nur tiefer in die Krise: Die Wirtschaft schrumpfte, die Schuldenstandsquote stieg noch stärker

an, die Arbeitslosigkeit nahm dramatisch zu. Selbst der IWF, der die „Hilfs“-Programme begleitet hatte, räumte später ein, die negativen Auswirkungen weit unterschätzt zu haben. Erst die Erklärung von EZB-Präsident Draghi im Jahr 2012, alles für den Zusammenhalt der Eurozone zu tun, stabilisierte die Situation wieder etwas. Aber der wirtschaftliche und politische Schaden bleibt und belastet Europa bis heute.

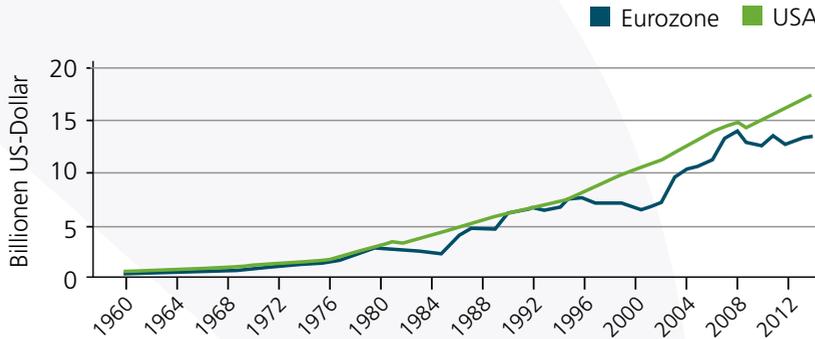


Abb. 15: Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts der USA und der Eurozone zu Marktpreisen in US-Dollar (Quelle: Weltbank)

Die Haushaltspolitik anderer Länder legte mehr Wert auf Wachstum: Die USA, Großbritannien und Japan ließen es zu, dass ihre Staatsschulden immer weiter zunahmen. Die beiden angelsächsischen Musterländer des marktliberalen Kapitalismus wiesen vor der Krise ähnliche Schuldenstände wie Deutschland auf (also ca. 50 bis 70 %), erreichten aber inzwischen Quoten von über 110 %. Ihr Wachstum seit der Krise lag deutlich höher als das der Eurozone, die Arbeitslosigkeit sank schneller, wie es die Abbildung zeigt. Japans Schuldenstandsquote hat inzwischen die ungewöhnliche Höhe von weit über 200 % erreicht, ohne dass eine Panik auf den Märkten ausgebrochen wäre. Seine Wirtschaft weist aber schon seit Jahrzehnten nur ein schwaches Wachstum bei allerdings geringer Arbeitslosigkeit auf. Eine von Schuldengegnern und Austeritätsbefürwortern zitierte Studie, die Wachstumsprobleme für Länder mit einer Staatsverschuldung von über 90 % vorausgesagt hatte, entpuppte sich als Rechenfehler (Reinhardt/Rogoff 2009).

## ➤ Wachstum und Schulden

Offensichtlich ist der Zusammenhang zwischen Wachstum und (öffentlichen) Schulden nicht so eindeutig. Ein systematischerer Blick enthüllt, dass Wachstum ohne Schulden kaum vorstellbar ist. Wenn das Angebot an Gütern und Dienstleistungen in einer Volkswirtschaft steigen soll, muss es auch die Nachfrage tun. Dazu muss mehr Geld in Umlauf kommen, da sonst das größere Angebot nur in einem Kontext von Deflation und Preissenkungen von der gleichen Geldmenge absorbiert werden könnte. Deflation bremst aber das Wachstum, da Käufer dazu neigen, auf niedrigere Preise zu warten, und Investoren mit niedrigeren Erträgen rechnen müssen. Wenn obendrein einige Mitglieder der Wirtschaft (Haushalte oder Unternehmen) sparen wollen, müssen andere mehr ausgeben als sie einnehmen. Die Ausdehnung der Geldmenge und die Aufnahme der Ersparnis erfordern somit die Bereitschaft, Schulden zu machen.

Im regulären kapitalistischen Wachstumsprozess sparen die privaten Haushalte und die privaten Unternehmen (notfalls auch der Staat) absorbieren diese Ersparnisse. In Deutschland etwa standen 2012 dem privaten Geldvermögen (= der kumulierten Ersparnis) der Privathaushalte von netto etwa 3,3 Billionen Euro jeweils etwa 1,4 Billionen Euro Schulden der Unternehmen und des Staates gegenüber (den Rest schuldet das Ausland). Theoretisch könnte und müsste der Staat keine Schulden machen, wenn der Privatsektor die gesamte Ersparnis aufnehmen würde. Leider tut er das nicht immer. In Krisenzeiten halten sich die Unternehmen mit Investitionen zurück. Damit droht eine Abwärtsspirale, wenn die Nachfrage und das Wachstum nachlassen, die Unternehmen deshalb die Investitionen zurückfahren und dies zu Arbeitslosigkeit und weiteren Nachfragerückgängen führt.

Es war Keynes, der in der Großen Depression (ab 1929) erkannte, dass durch schuldenfinanzierte staatliche Nachfrage dieser Teufelskreis durchbrochen werden kann. Zusätzliche Staatsausgaben schaffen Nachfrage, die sogar größer ist als das öffentliche Defizit, da die Einkommen aus staatlichen Ausgaben (zum Beispiel von Baufirmen) indirekt weitere Nachfrage nach Investitions- und Konsumgütern auslösen (Multiplikatoreffekt). Umgekehrt lassen staatliche Ausgabenkürzungen die Nachfrage schrumpfen. Es war diese Vernachlässigung des Multiplikatoreffekts, die zu den schrecklichen Folgen der Austeritätspolitik in Südeuropa führte.

## ➤ Wie viel Schulden sind zu viel?

Vielen Menschen erscheinen hohe Schulden problematisch, was sie für ein Individuum oder einen privaten Haushalt auch sein mögen. Aber der Staat unterscheidet sich von Unternehmen und Haushalten dadurch, dass er dauerhaft existiert (selbst nach einem Bankrott) und per Gesetz Steuern erheben kann. Die Tatsache, dass viele Staaten lange Zeit hohe Schuldenstände hatten und haben, zeigt, dass ein hohes Schuldenniveau nicht zwangsläufig eine Panik auf den Finanzmärkten auslösen muss. Solange ein Staat sich in seiner eigenen Währung verschuldet, kann er mithilfe der Zentralbank eine Panik vermeiden. Deshalb sind auch amerikanische, britische oder japanische Staatsanleihen sichere Anlagen. Im Fall Griechenlands hätte die EZB 2010 eine entsprechende Garantie abgeben müssen.

Ein Staat kann dauerhaft Haushaltsdefizite (und damit wachsende Schulden) haben, ohne dass sein Schuldenstand relativ zum BIP und seine Zinsbelastung grenzenlos zunehmen. Denn solange sein BIP und damit seine Steuereinnahmen wachsen, pendelt sich die Schuldenstandsquote auf einem Gleichgewichtswert ein, der dem Quotienten von Defizitquote und Wachstumsrate entspricht. Dieses Modell liegt auch den Maastricht-Kriterien der EU zugrunde, die eine Defizitgrenze von 3 % des BIP und eine Schuldengrenze von 60 % des BIP vorsehen. Bei einer Wachstumsrate des nominellen BIP (Summe von Inflation und realem Wachstum) von 5 % passt das zusammen. Leider ist die deflationäre EU derzeit (2016) weit von einem so hohen Wachstum entfernt. Ohne Defizite und Neuverschuldung (Schuldenbremse) würde die Schuldenstandsquote langsam gegen null tendieren.

Aber auch ohne Panik der Märkte kann einer Regierung die Entwicklung der Staatsschulden nicht gleichgültig sein. Neue Schulden schaffen zwar Nachfrage (was oft nützlich ist), aber ohne entsprechendes Wachstum des Angebots kann Inflation ausgelöst werden. Ein extremes Beispiel dafür ist das deutsche Trauma der Hyperinflation von 1923, das dazu führte, dass die deutsche Wirtschaftspolitik immer Preisstabilität einem Wachstum vorzog. Übersteigt in Zeiten überhitzter Konjunktur die private Nachfrage schon das Angebot, so kann es im Zuge antizyklischer Fiskalpolitik sinnvoll sein, dass der Staat „spart“, also Haushaltsüberschüsse bildet und Verschuldung abbaut (wie etwa Spanien während des Baubooms 2005 bis 2007). Außerdem müssen Schulden bedient werden und steigende Schulden führen dazu, dass ein immer größerer Teil der Staatseinnahmen für den Schuldendienst aufgewandt werden muss und nicht für andere Aufgaben wie soziale Sicherung, Bildung oder Gesundheit zur Verfügung steht.

Da die Zinsen den meist reicheren Gläubigern zufließen, verteilen Schulden das Einkommen von Steuerzahlern auf Vermögensbesitzer um. Der Nutzen, der mit den durch Schulden finanzierten Aktivitäten (öffentliche Güter für alle) verbunden ist, kann aber die Verteilung wieder verbessern.

Andere Argumente, die gegen staatliche Defizite und Schulden angeführt werden, stehen dagegen auf schwachen Füßen: So belasten die Schulden nicht die künftigen Generationen, da diese nicht nur die Schulden, sondern auch die Vermögen erben. Kein Kind wird sich beklagen, wenn es eine Million Euro in Form deutscher Staatsanleihen erbt. Auch die in der Wirtschaftswissenschaft weitverbreitete These, dass Defizite nicht die Nachfrage stimulieren, da die Haushalte ihre Ausgaben senken, um für künftig höhere Steuern vorzusorgen, vernachlässigt, dass andere Haushalte (die der Gläubiger) spiegelbildlich mit künftigen Zinseinnahmen und Rückzahlungen der Kredite rechnen können.

Eine angemessene gesamtwirtschaftliche Betrachtung muss die Staatsverschuldung im Kontext des Spar- und Investitionsverhaltens des Privatsektors bewerten. Private Haushalte sparen in der Regel, zum Beispiel um für das Alter vorzusorgen. Sie können diese Ersparnisse – vermittelt durch den Finanzsektor (Banken und Versicherungen) – entweder an private Unternehmen oder an den Staat weitergeben. Wenn die Unternehmen zu wenig investieren und Kredite nachfragen, um die private Ersparnis zu absorbieren, dann bleiben nur drei Möglichkeiten: Der Staat verschuldet sich oder – in einer offenen Volkswirtschaft – das Ausland oder die Wirtschaft schrumpft, bis die Ersparnis hinreichend zurückgegangen ist.

In Deutschland ist die Wirtschaft schon seit Jahren nicht mehr bereit, die Ersparnisse der Haushalte in vollem Umfang aufzunehmen. Die Unternehmen investieren wenig und/oder sind in der Lage, ihre Investitionen aus den Gewinnen zu finanzieren. Da der Staat auch keine neuen Schulden mehr macht oder sogar selbst spart (weil er unter anderem die öffentlichen Investitionen deutlich reduziert hat), bleibt nur noch das Ausland. Deutschland leiht dem Rest der Welt jährlich 6 % bis 8 % seines BIP, womit sich andere Länder mehr an deutschen Exporten kaufen können, als sie durch Verkäufe an Deutschland einnehmen. Das ist die Kehrseite des Leistungsbilanzüberschusses der deutschen Volkswirtschaft, also des Überhangs der Exporte gegenüber den Importen. Christian von Weizsäcker, ein prominenter, eher konservativer Ökonom, spricht schon von einem Anlage-notstand, der eine deutlich höhere Staatsverschuldung erfordere, um den Sparern risikoarme Alternativen zu bieten.<sup>30</sup>

### ➤ Haushaltspolitik für eine Zukunft in Wohlstand

Unser künftiger Wohlstand wird nicht dadurch gesichert, dass wir Geldvermögen anhäufen. Denn dieses Kapital ist nur so viel wert wie die Investitionen, die damit finanziert werden. Fließt es ins Ausland, müssen wir darauf vertrauen, dass es die Schuldner dort klug nutzen und in Zukunft auch bereit und in der Lage sind, für unseren Wohlstand auf eigenen Konsum zu verzichten. Weniger riskant ist es, wenn es Unternehmen im eigenen Land investieren, um Angebotskapazitäten und Einkommensquellen zu schaffen. Dass auch diese Option mit vielen Unsicherheiten behaftet ist, zeigt die gegenwärtige Investitionszurückhaltung der Privatwirtschaft.

Nimmt der Staat diese Ersparnisse auf, kann er damit Investitionen tätigen, die unseren Wohlstand langfristig sichern. Dazu zählen die Infrastruktur, Wohnraum, aber auch vieles, was traditionell nicht als Investition zählt, aber die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft nachhaltig stärkt, wie etwa Erziehung und Bildung, Gesundheitsfürsorge sowie Forschung und Entwicklung.

## 6.4. Gute Arbeit und Mitbestimmung: die Politik „guter Arbeit“

*Von Wolfgang Schroeder*

Jede Gesellschaft hat ein eigenes Verständnis davon, welchen Stellenwert „Erwerbsarbeit“ einnimmt. Die Antwort auf die Frage, was „gute Arbeit“ ist, differiert allerdings nicht nur zwischen unterschiedlichen Gesellschaften; sie ist aufgrund einer zunehmenden Pluralisierung gesellschaftlicher Arbeits- und Lebensverhältnisse auch innerhalb einer Gesellschaft umstritten. In diesem Sinne steht die Frage nach dem Stellenwert von Arbeit im Zentrum marktwirtschaftlicher Beteiligungs- und Verteilungskonflikte. In demokratisch verfassten Gesellschaften handelt es sich dabei nicht nur um innerbetriebliche Konflikte, sondern um öffentliche Kontroversen, die durch Parteien, soziale Bewegungen, aber vor allem durch Gewerkschaften und Arbeitgeber geprägt werden. Gegenwärtig befinden wir uns – verbunden mit den Chancen und Risiken, die die Digitalisierung als vierte industrielle Revolution bietet – in einem besonders unsicheren Umfeld hinsichtlich des zukünftigen Stellenwerts und der weiteren Ausgestaltung von Erwerbsarbeit.

In der Debatte über die Auswirkungen einer forcierten Digitalisierung auf den Arbeitsmarkt sind gegenwärtig weitreichende „Horrorszenarien“ hinsichtlich des Wegfalls von Beschäftigung im Umlauf, womit zugleich neues Wasser auf die Mühlen der These vom „Ende der Arbeit“ geleitet wird. Die Vertreter\_innen dieser These argumentieren traditionell damit, dass modernen Gesellschaften durch den technologischen Fortschritt die Erwerbsarbeit ausgehe und Vollbeschäftigung nicht mehr möglich sei. Tatsache ist aber: Bislang haben alle technologischen Innovationen zu mehr Beschäftigung geführt, wenngleich das Arbeitsvolumen gesunken ist. Es wurden bislang als Folge technologischen Fortschritts also mehr neue Jobs geschaffen, als alte wegfielen (Kompensationsthese), mit der Konsequenz, dass mehr Menschen als je zuvor in das System der Erwerbsarbeit involviert sind. Diese neuen Jobs sind aber oftmals Teilzeitjobs. Sie sind flexibler und häufig auch unsicherer. So ist auch heute eher die Angst vor einer „flexibilisierten Hyperarbeitsgesellschaft“ angebracht als die vor einem Ende der Erwerbsarbeit.

## ► Wandel in der Arbeitsorganisation

Auch wenn die Gestaltung von Erwerbsarbeit nur in bestimmten Konstellationen Gegenstand breiter gesellschaftlicher Debatten ist, so prägt sie doch immer den Alltag der Beschäftigten. In der Vergangenheit war die industrielle Arbeit eng verwoben mit der Arbeit am Fließband bzw. dem durch die Maschinen vorgegebenen Takt. Obwohl die sogenannte tayloristische Arbeitsorganisation, die sich durch die Prinzipien Normierung, individuelle Leistungskontrolle, Selektion der Arbeitskräfte, soziale Isolation und Zentralisierung der Betriebsorganisation auszeichnete und die mit einer verwissenschaftlichten Arbeitsplanung einherging, nicht für alle Menschen Realität war, gingen von ihr prägende Einflüsse für die gesamte Gesellschaft aus. Auch die Geschichte der Arbeiterbewegung, insbesondere der Gewerkschaften, ist ohne die tayloristisch-fordistische Arbeitsorganisation und den Großbetrieb nicht zu verstehen, denn diese beflügelten das Wachstum der Gewerkschaften maßgeblich.

Eine herausragende Stellung bei der Etablierung neuer und innovativer Formen der Arbeitsorganisation hatten die Automobilfabriken. Dort entwickelte sich neben dem Taylorismus und Fordismus

Der **Taylorismus** geht auf Frederick Taylor (1856–1915) zurück. Sein Ziel war es, Arbeit so effizient wie möglich zu organisieren. Dabei war er der Ansicht, dass Arbeiter\_innen nach denselben Prinzipien funktionieren wie Maschinen, und versuchte Betriebsabläufe in mechanistische Fließbandarbeit zu strukturieren.

ab den 1980er Jahren mit dem Toyotismus ein neues, innovatives Organisationsmodell. Es ist nach der seinerzeit neuen Arbeitsorganisation beim japanischen Autohersteller Toyota, in deren Zentrum die Gruppenarbeit steht, benannt. Damit versuchte man die Nachteile der starren und unflexiblen fordistischen Arbeitsteilung aufzubrechen, um stärkere Anreize zur Entfaltung der individuellen Fähigkeiten der einzelnen Mitarbeiter\_innen zu ermöglichen. Gleichzeitig ging mit dieser Form der Arbeitsorganisation die Hoffnung einher, eine vielseitigere, interessantere und qualifikationsreichere Arbeitssituation zu schaffen, in der die Beschäftigten einen größeren individuellen Spielraum hinsichtlich der Einteilung ihres Arbeitspensums und der Beteiligung an relevanten Entscheidungen erhalten. Es schien, dass Gruppenarbeit zum Symbol einer neuen Arbeitswelt werden sollte, in der die Kooperation in Gruppenzusammenhängen mit einer Aufwertung des Individuums im Produktionsprozess einherging. Dies war ein Anliegen, das auch den Zielen der gewerkschaftlichen Betriebspolitik entsprach.

Die dargestellten neuen Organisationsformen fanden in Deutschland – im internationalen Vergleich – eine relativ große Verbreitung, sodass manche Autor\_innen von einem deutschen Sonderweg sprechen. Die Grundlage dafür bildete die besonders starke Struktur von qualifizierter Facharbeit und einer dualen Berufsausbildung. Darauf basierte auch die Idee der Harmonisierung von Humanisierung und Rationalisierung, woraus wiederum eine produktive Basis für das Projekt der flexiblen Spezialisierung in der exportorientierten Industrie entstand. Mittlerweile ist jedoch Ernüchterung eingetreten. Die Gruppenarbeit hat sich zwar ausgedehnt, gleichwohl bleibt sie deutlich hinter den Erwartungen einer durchgreifenden Humanisierung der Arbeitswelt zurück. Im Gegenteil: Die Gestaltungsmöglichkeiten am Arbeitsplatz der Beschäftigten sind in vielen Bereichen wieder zugunsten einer stärkeren Standardisierung abgebaut worden.

Mit der zunehmenden Globalisierung und Digitalisierung – bei gleichzeitigem Rückgang der großbetrieblich klassisch-industriellen Erwerbsarbeit – gewinnt die entgrenzte, flexible und subjektivierbare Arbeit in der gesellschaftlichen Diskussion an Bedeutung. Diese neuen Arbeitsformen sind stärker im Dienstleistungsbereich und in kleinen Betrieben, nicht selten auch in Form neuer Selbstständigkeit anzutreffen. In Verbindung gebracht werden diese neuen Formen der Arbeit mit dem Ende etablierter Arbeitszeitregime. Die Rede ist vom „Arbeiten ohne Ende“. So wird in Zeiten von E-Mail und Mobiltelefon erwartet, auch jenseits gesetzlicher

Bestimmungen ständig erreichbar zu sein. Auf der einen Seite kann dies mit mehr Autonomie, besserer Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben einhergehen und so eine höhere Arbeitszufriedenheit ermöglichen. Auf der anderen Seite kann dies zu neuen Formen der Überlastung führen, die sich in psychischem Stress bis hin zur Erschöpfung durch Arbeit entladen. In diesem Zusammenhang ist auch auf das Konzept des „Arbeitskraftunternehmers“ hinzuweisen, der für seine eigene „employability“ (Beschäftigungsfähigkeit) verantwortlich ist. Damit soll ein Entwicklungsprozess pointiert werden, der vom proletarischen Lohnarbeiter über den verberuflichten Arbeitnehmer zum verbetrieblichten Arbeitskraftunternehmer führt. Der Arbeitskraftunternehmer, der sich unter marktähnlichen Auftragsbedingungen teilweise selbst organisiert, kann durch drei wesentliche Merkmale beschrieben werden: individualisierte Qualifikationen, systematische Selbstkontrolle der Arbeit sowie die ständige Gefahr der Selbstaussbeutung bei prekären sozialen Schutzbedingungen. Da es sich beim Arbeitskraftunternehmer um ein soziales Konstrukt handelt, das einer neuen Stufe der marktbasiereten Ökonomie entspreche, kommen die Soziologen Voss und Pongratz zu der Einschätzung, dass neue innerbetriebliche Herrschaftsverhältnisse entstehen: „Der Widerspruch zwischen Kapital und Arbeit in kapitalistischen Unternehmen verschwindet nicht mit dem Typus des Arbeitskraftunternehmers, sondern er wandelt sich in einen strukturellen Widerspruch zwischen Unternehmern unterschiedlicher Art“ (Voss/Pongratz 2003: 32). Auch wenn, wie seitens der Kritiker\_innen richtigerweise eingewandt wird, dieser Typus noch keineswegs die Arbeitswelt bestimmt, so sind seine hervorgehobenen Merkmale bereits jetzt breit gestreut.

## ➤ Die Politik „Gute Arbeit“

An dieser Stelle sei auf das Konzept „Gute Arbeit“ verwiesen, das einerseits an das in den 1970er und 1980er Jahren verfolgte Projekt der „Humanisierung des Arbeitslebens“ anknüpft und das andererseits internationale Anstöße, vor allem aus den nordischen Ländern und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), aufgenommen hat. Die ILO hat daraus das Leitbild von „decent work“ („anständiger Arbeit“) entwickelt. Die deutschen Gewerkschaften haben eine systematischere Reflexion der Bedingungen und Möglichkeiten einer humanen Arbeitswelt auf ihrem DGB-Bundeskongress 2006 verabschiedet. Danach basiert das gewerkschaftliche und betriebsrätliche Leitbild „Gute Arbeit“ auf vier thematischen Säulen:

1. Gute Arbeit ist gut bezahlte Arbeit.
2. Gute Arbeit ist sichere Arbeit (Kündigungsschutz, Zurückdrängung von Leiharbeit, Befristungen und Werkverträgen).
3. Gute Arbeit ist menschengerechte Arbeit (Begrenzung von Arbeitsbelastung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf etc.).
4. Gute Arbeit bietet Möglichkeiten zu Aufstieg und Weiterbildung.

Das Konzept „Gute Arbeit“ versteht sich als Gegenentwurf zu neoliberalen Handlungsansätzen, bei denen allein der Unternehmer und der Markt die Rahmenbedingungen von Arbeit definieren. Stattdessen ist „gute Arbeit“ das kooperative Ergebnis des Handelns von Beschäftigten, Management, Arbeitgeberverbänden, Betriebsräten und Gewerkschaften.

#### ➤ Mindestlohn als Teil des Konzeptes „Gute Arbeit“

Eine zentrale Herausforderung für die Politik der „guten Arbeit“ ist der seit den 1980er Jahren dynamisch verlaufende Strukturwandel des Arbeitsmarktes, der durch Flexibilisierung, Deregulierung und weniger Sicherheit geprägt ist. Befördert wurde diese Entwicklung durch die „Agenda-Politik“ der rot-grünen Bundesregierung, die diese Prozesse beschleunigte (Trampusch 2009).

Inzwischen ist der Anteil der abhängig Beschäftigten im Niedriglohnsektor auf etwa ein Viertel angestiegen (siehe Abbildung 16). Dies ist auch eine Folge der Erosion der Tarifbindung, die insbesondere in kleineren Betrieben deutlich zum Tragen kommt. Trotz des schnell wachsenden Niedriglohnsektors spielt die Option des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns auch vor dem Hintergrund des „Bündnisses für Arbeit“ und der „Hartz-Kommission“ erst seit Anfang der 2000er Jahre eine größere Rolle. Zu diesem Zeitpunkt begann eine – über einen längeren Zeitraum kontrovers geführte – Debatte, die schließlich nach 15-jähriger Auseinandersetzung zwischen den Gewerkschaften, in der Öffentlichkeit und in den Parlamenten zu einem gesetzlichen Mindestlohn geführt hat. Erst als Nummer 22 in der Europäischen Union hat die Bundesrepublik zum Januar 2015 eine allgemeine, gesetzlich verankerte Lohnuntergrenze eingeführt. Damit vollzog sich in Deutschland eine im internationalen Vergleich nachholende Entwicklung hinsichtlich der Rolle des Staates in der Lohnpolitik. Umstritten ist, ob dieses Instrument lediglich ein supplementärer Baustein innerhalb einer pfadabhängigen Strukturentwicklung des Sozialstaats ist oder ob damit der Pfad der Tarifautonomie verlassen und ein Systemwechsel vollzogen wird. Von den

Gegner\_innen eines Mindestlohns im liberalen und konservativen Lager wird beschworen, dass dieser zum Abbau von Beschäftigung führen würde. Bisher vorliegende Evaluationen können diese generelle Befürchtung nicht bestätigen, wengleich dies in einzelnen Fällen denkbar ist. Besonders problematisch ist die spezifische Struktur des Niedriglohnsektors, die dazu führt, dass der Weg, der aus diesem Sektor herausführen könnte, immer schwieriger geworden ist. Für das Projekt der Sozialen Demokratie ist „gute Arbeit“ hinsichtlich der davon betroffenen Individuen vor allem aus zwei Gründen wichtig. Erstens muss schlechte Arbeit humanisiert werden. Zweitens müssen diejenigen, die in diesem Sektor arbeiten, dabei unterstützt werden, aus dieser Zone wieder herauszukommen, um sich beruflich weiterzuentwickeln.

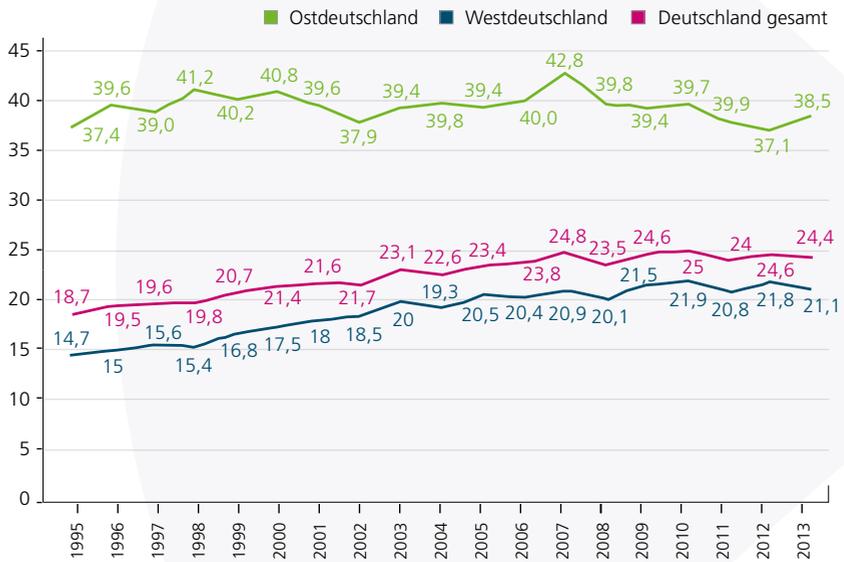


Abb. 16: Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten (Quelle: Kalina/Weinkopf 2015: 3)

**LESEHINWEIS:** Die Grafik zeigt den Anteil der Niedriglohnbeschäftigten für Ost-, West- und Gesamtdeutschland. In Ostdeutschland ist er deutlich höher, verblieb bis auf einen starken Anstieg zum Jahr 2007 auf einem ähnlichen Niveau wie 1995. Im Westen hingegen stieg die Niedriglohnbeschäftigung kontinuierlich an, was sich auch an den gesamtdeutschen Zahlen deutlich bemerkbar macht.

Neben dem Niedriglohnsektor spielt auch die Regulierung der wachsenden Zeitarbeit, von Werkverträgen und der Arbeit auf sogenannten Plattformen (Crowd-

working) eine wichtige Rolle, um Standards für diese unsicheren und atypischen Beschäftigungsverhältnisse zu erreichen. Der gewerkschaftliche Druck hat dazu geführt, dass die Bundesregierung für die Zeitarbeit und Werkverträge in diesen Bereichen die Schutzstandards erhöht und die Rechte der Betriebsräte ausgeweitet hat. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind jedoch die Fragen ungeklärt, die sich aus der Regulierung von Arbeit im Kontext einer zunehmenden Digitalisierung ergeben. Insbesondere ist es notwendig, den Arbeits- und Betriebsbegriff an veränderte Bedingungen anzupassen, die sich im Zuge von Ausgründungs- und Auslagerungsaktivitäten ergeben. Denn so werden einerseits ursprünglich in einem Unternehmen zusammengefasste wirtschaftliche Aktivitäten in viele eigenständige Einheiten zerlegt, ohne dass sich an den Eigentumsverhältnissen und der arbeitsteiligen Struktur etwas verändert. Andererseits werden Arbeiten in Form von „Werken“ und „Projekten“ ausgelagert, um Kosten und Beteiligungsansprüche zu minimieren. Zudem erwachsen in einer sich digitalisierenden Arbeitswelt neue Anforderungen, die mit der ständigen Erreichbarkeit, dem Datenschutz etc. einhergehen. Im Zentrum stehen also Mitbestimmungsfragen entsprechend neu entstehender Arbeits- und Organisationsformen. Auch das sind Fragen, die beantwortet werden müssen, um die Bedingungen für „gute Arbeit“ zu verbessern.

### ➤ Akteure und Verfahren der Mitbestimmung

Für die Politik der „guten Arbeit“ ist nicht nur die Frage der individuellen, sondern auch der kollektiven Mitbestimmung von herausragender Bedeutung. Denn in den Betrieben, in denen keine Betriebsräte und Gewerkschaften aktiv sind, ist es häufig sehr unwahrscheinlich, dass gesetzlich oder tariflich festgelegte Standards angewandt werden. Deshalb befassen wir uns in diesem Abschnitt intensiver mit der Frage, wie das deutsche Mitbestimmungsmodell an die veränderten Verhältnisse eines flexibilisierten und entgrenzten Arbeitsmarktes angepasst werden kann.

Neben den Verbänden und dem Staat bilden die betrieblichen Akteure die dritte entscheidende Säule des deutschen Modells einer verhandelten Politik für „gute Arbeit“. Ihr Handeln bewegt sich – im Rahmen überbetrieblich ausgehandelter sowie staatlich normierter Standards – in zentralen Fragen der Arbeitsbedingungen bis in die 1980er Jahre hinein. Insofern hat sich in Deutschland eine betriebliche Sozialordnung herausgebildet, die sich an überbetrieblichen Regelungsmustern orientiert, in deren Rahmen eine betriebliche Gestaltung stattfindet.

Dabei muss die Geschäftsführung in personalpolitischen Fragen die Interessen der Belegschaft und des Betriebsrates ebenso berücksichtigen wie die tarifvertraglichen und staatlichen Vorgaben der überbetrieblichen Instanzen. Umgekehrt hat der Betriebsrat seine Interessenvertretungsfunktion für die Beschäftigten mit einer Mitverantwortung für Produktivität und wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens zu verbinden. Das Modell betrieblicher Mitbestimmung und Zusammenarbeit wird in der Arbeitsgrundlage des Betriebsverfassungsgesetzes prägnant formuliert: „Arbeitgeber und Betriebsrat arbeiten unter Beachtung der geltenden Tarifverträge vertrauensvoll und im Zusammenwirken mit den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen zum Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs zusammen“ (§ 2 Abs. 1 Betriebsverfassungsgesetz).

Das Modell der Interessenvertretung in Deutschland trennt formal zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft, das heißt, Betriebsratsmitglieder müssen nicht Mitglied einer Gewerkschaft sein und die Gewerkschaft hat keinen direkten und automatischen Einfluss auf den Betriebsrat. Angesichts dieser formalen Trennung ist es eine der größten Leistungen des deutschen Modells, dass zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft weniger eine unüberwindliche Konkurrenz entstanden ist als vielmehr eine alltagsweltliche Verzahnung. Seit sechs Jahrzehnten sind mehr als 70 % aller Betriebsräte zugleich Gewerkschaftsmitglieder und nehmen in den Gewerkschaften herausragende ehrenamtliche Funktionen wahr. Während der Betriebsrat im Spannungsfeld zwischen Belegschaft, Betriebsführung und Gewerkschaft als „Grenzinstitution“ (Fürstenberg 2000 [1958]) agiert, muss die betriebliche Geschäftsführung zwischen Belegschaft, Betriebsrat und den entscheidenden Interessen bzw. Vorgaben der Unternehmensleitung sowie denen des Arbeitgeberverbandes pendeln. Interessengegensätze zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung werden verfahrensorientiert ausgetragen, wobei der offene Konflikt die Ausnahme darstellt. Betriebsrat und Geschäftsführung sind die wichtigsten Basisakteure. Sie besitzen einen unterschiedlichen Rechtscharakter und in der Regel ungleiche Machtressourcen, sodass es sich zumeist nicht um gleich stark agierende Akteure im Politikfeld der industriellen Beziehungen handelt. Die betrieblichen Akteure verzichten im Bereich der Tarifvertragspolitik auf Dispositionsrechte zugunsten der verbandlichen Entscheidungsebene und folgen damit einem historisch gewachsenen Institutionenmuster. Dieses förderte bislang einen Kooperationsmodus, dessen wichtigste Bestandteile sich primär in politische und ökonomische Komponenten differenzieren lassen. Diese strikte

Arbeitsteilung hat sich jedoch in den meisten Branchen längst zugunsten der betrieblichen Akteure verschoben – eine Entwicklung, die vermutlich durch die forcierte Digitalisierung weiter vorangetrieben wird.

### ➤ Herausforderungen für die Mitbestimmung

Das arbeitsteilige Modell von betrieblicher Mitbestimmung durch Betriebsräte, der teilweisen Mitwirkung in wirtschaftlichen Angelegenheiten über eigene betriebliche Vertreter\_innen sowie hauptamtliche Gewerkschafter\_innen in Aufsichtsräten steht gegenwärtig vor neuen Herausforderungen.

#### **1. Zurückgehende Anzahl von Betriebsräten**

Mittlerweile besteht nur noch in etwa 9 % aller deutschen privatwirtschaftlichen Betriebe mit mehr als fünf Beschäftigten ein Betriebsrat. Auch wenn noch etwa 40 % aller Beschäftigten in Betrieben arbeiten, in denen ein Betriebsrat existiert, ist auch diese Zahl rückläufig. Ursächlich dafür sind strukturelle Veränderungen in den Unternehmenspolitiken, ein unzureichendes Engagement aufseiten der Beschäftigten, aber auch verstärkte systematische und teilweise professionelle Verhinderungsaktivitäten der Unternehmensleitungen. Um die Vitalität des deutschen Mitbestimmungsmodells zu sichern, sind deshalb verstärkte Anstrengungen vonnöten, um eine flächendeckende Präsenz von Betriebsräten zu gewährleisten. Dazu beitragen könnte eine gesetzliche Pflicht zur Durchführung von Betriebsratswahlen. Dies käme nicht einer Revolution gleich, sondern damit würden die Bedingungen, welche seit jeher für den öffentlichen Dienst gelten, auf die Privatwirtschaft übertragen.

#### **2. Bröckelnde Bindekräfte zwischen den Ebenen der Mitbestimmungsakteure**

Die Akzeptanz der überbetrieblichen Entscheidungsebene in arbeitspolitischen Bereichen durch die betriebliche ist keinesfalls selbstverständlich, sondern Ausdruck gewachsener historischer Verhaltensweisen. Denn dort, wo Geschäftsleitungen Chancen sehen, eigene tarifpolitische Wege zu gehen, ohne dass dabei der betriebliche Frieden und die ökonomische Leistungsfähigkeit leiden, wird dies mitunter versucht. Dies konnte in den vergangenen Jahren immer häufiger beobachtet werden. Für das Projekt der Sozialen Demokratie ist klar, dass die Beteiligung der Beschäftigten keine Frage von Gelegenheiten ist, sondern es handelt sich dabei um ein gesetzlich verbrieftes Grundrecht auf Beteiligung, das unter keinen Umständen zur Verhandlung gestellt werden kann.

Für die Legitimität und Akzeptanz überbetrieblicher Politik ist es wichtig, dass die betrieblichen Akteure auf der Verbandsebene ihren Einfluss und ihre Interessen hinreichend berücksichtigt sehen. Dies ist eine Voraussetzung für die Verbände, um ein hohes Maß an Loyalität und Verpflichtungsfähigkeit gegenüber ihren Mitgliedern zu erreichen. „Tradition“ war dabei in der Vergangenheit eine wichtige Bindekraft, die die politische Dimension der industriellen Beziehungen prägte. Seit den 1980er Jahren ist jedoch eine immer größer gewordene Schwächung der verbandlichen Normierungskraft festzustellen. Management und Betriebsräte gehen immer häufiger eigene Wege, artikulieren öffentlich ihr Unbehagen über verbandliche Entscheidungen und verweigern die Folgebereitschaft. Zudem wurde mit der Etablierung von Verbänden ohne Tarifbindung (OT) ergänzend zu den klassischen Arbeitgeberverbänden eine Option für die betrieblichen Akteure eröffnet, die eine Abweichung von der Institution des Flächentarifvertrags legitimiert.

### **3. Der Betriebsrat – Ansprechpartner und Interessenvertreter für alle Beschäftigten**

Eine zentrale Herausforderung ist die gleichgerichtete Interessenvertretung für die Rand- und Kernbelegschaften: Die Beschäftigtenstruktur der Unternehmen hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Die Zahl von befristet Beschäftigten und Teilzeitbeschäftigten, Leiharbeiter\_innen sowie Personen mit Werkverträgen hat stark zugenommen. Dies bietet ein erhebliches Konfliktpotenzial in der betrieblichen Mitbestimmung, ausgehend von Vermittlungs- und Solidaritätsproblemen: Der Betriebsrat sieht sich mit einer sich ständig verändernden Belegschaft konfrontiert und muss gleichzeitig als Vermittlungsinstanz zwischen den Interessen der schlecht abgesicherten Beschäftigtengruppen und denen der Stammebelegschaft agieren.

### **4. Das Mitbestimmungsmodell und die „nachsorgende Rolle“ der Betriebsräte**

In der Entstehungszeit des Betriebsverfassungsgesetzes waren die betrieblichen Entscheidungsträger in der Regel auch diejenigen, die das wirtschaftliche Risiko trugen. Die Mitbestimmung des Betriebsrats ist zwar auf die Betriebsorganisation und personelle Fragen beschränkt. Dennoch konnten in der Regel auch wirtschaftliche Entscheidungen diskutiert und gegebenenfalls abgefedert werden. Zunehmend werden aber durch Internationalisierung und durch die Trennung von Eigentümerschaft und Betriebsführung wirtschaftliche Entscheidungen

vorgegeben, die dem Wohl der Belegschaft, aber auch des Betriebs widersprechen und die von den betrieblichen Akteuren im Vorfeld nicht beeinflusst werden konnten. Vielfach fehlen den Betriebsräten sogar wichtige Informationen über die betriebliche Zukunft, sodass häufig Entscheidungen nur zur Kenntnis genommen werden können. Im Ergebnis bedeutet dies, dass der Betriebsrat oftmals nur noch die wirtschaftlichen Nachteile für die Beschäftigten durch Verhandlungen abmildern kann. Diese Entwicklungen sowie die „finanzmarkt-orientierte Steuerung“ von Unternehmen stellen das Mitbestimmungsmodell vor große Herausforderungen. Notwendig wären deshalb mehr „vorsorgende Kompetenzen“ für die Mitbestimmungsakteure.

### **5. Stärkere Verzahnung zwischen individueller Beteiligung der Beschäftigten und den kollektiven Institutionen der Mitbestimmung**

Innovative Wirtschaft und „gute Arbeit“ bedürfen auch eines unternehmerischen Kulturwandels. Mehr Transparenz und Unternehmenskommunikation, eine authentische Beteiligung der Beschäftigten, eine dienende Führung und eine andere Teilhabe an der Wertschöpfung sind die nötigen Bausteine für Innovation und erfolgreiche Unternehmensentwicklung. Im Mittelpunkt steht ein Menschenbild, das die Fähigkeiten des Einzelnen achtet und fördert, seine Selbstverantwortung stärkt und seine Rechte respektiert. Denn Beschäftigte, die diktiert bekommen, was sie zu tun haben, und denen kein Raum zur Eigeninitiative gelassen wird, können kaum zu innovativen Leistungen und zu Begeisterung motiviert werden. Menschen leisten vor allem dann gute Arbeit, wenn die Arbeitsbedingungen stimmen, also die Bezahlung und Beziehung am Arbeitsplatz, die Arbeitsorganisation, die Sinnhaftigkeit des Produkts und die Qualität der Beteiligung. Wo robuste Steuerung, Selbstverantwortung und Zusammenarbeit gefragt sind, wandert das Produktionswissen in die Köpfe der Beschäftigten. Sie sind die eigentlichen Produktionsmittel und Wertschöpfer.

Um diese Anliegen verfolgen zu können, müssen auch die Gewerkschaften, Betriebsräte und Vertrauensleute ihre Arbeit weiter reformieren. Denn nur so werden sie in der Lage sein, ihre Arbeit mit den individuellen Anliegen der Beschäftigten besser zu verzahnen. Denn auf der Basis dezentralisierter Arbeits- und Entscheidungsprozesse müssen die Anliegen der Beschäftigten direkter gefördert und geschützt werden.

## 6. Internationalisierung von Unternehmen erfordert Internationalisierung der Mitbestimmung

Die Prozesse der Wertschöpfung haben längst nicht nur die Branchengrenzen überschritten, sondern ebenso die nationalen Grenzen. Demgegenüber sind die Strukturen der Mitbestimmung nach wie vor zu sehr national orientiert. Mit den Europäischen Betriebsräten besteht eine erste wichtige supranationale Institution, deren Kompetenzen bereits jetzt schon sinnvoll genutzt werden. Gleichwohl sind hier weitere Rechtsverbesserungen notwendig, um den Arbeitnehmervertreter\_innen eine Mitsprache auf Augenhöhe zu ermöglichen. Eine weitere Arena der Mitbestimmung, die durch internationale Vorgaben bestimmt wird, bildet die Europäische Aktiengesellschaft. Auch dafür ist es notwendig, Strategien und Konzepte zu entwickeln, die die Chancen aufgreifen und gleichsam die Risiken minimieren. Die Logik dabei ist einfach: Um Mitbestimmungsrechte zu sichern, ist eine verstärkte europäische Zusammenarbeit unter Einbeziehung der verschiedenen Akteure und Ebenen vonnöten. Je besser dies gelingt, desto zufriedenstellender werden die Ergebnisse sein. Auch wenn die Politik der Kommission und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes nach wie vor skeptisch gegenüber den deutschen Mitbestimmungsinstitutionen sind, dürfen sich die deutschen Akteure nicht auf einen nationalen Rückzug begeben, sondern müssen diese Herausforderungen aufnehmen und für mehr Demokratie in der Wirtschaft in Deutschland und Europa kämpfen.

Wir möchten Sie einladen, an der Diskussion der Sozialen Demokratie teilzuhaben. Die Akademie für Soziale Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung bietet dafür einen Raum. Neun Seminarmodule setzen sich mit Grundwerten und Praxisfeldern der Sozialen Demokratie auseinander:

**Geschichte der Sozialen Demokratie**

**Grundlagen der Sozialen Demokratie**

**Wirtschaft und Soziale Demokratie**

**Sozialstaat und Soziale Demokratie**

**Europa und Soziale Demokratie**

**Integration, Zuwanderung und Soziale Demokratie**

**Staat, Bürgergesellschaft und Soziale Demokratie**

**Globalisierung und Soziale Demokratie**

**Frieden, Sicherheit und Soziale Demokratie**

## 7. WEITERDENKEN

Die *Lesebücher der Sozialen Demokratie* bieten einen Kompass zu den Grundfragen der Sozialen Demokratie und Orientierungspunkte in den verschiedenen Politikbereichen. Aber sie können und wollen keine für immer gültigen Antworten vorgeben. Der Weg der Sozialen Demokratie – als Idee und als politisches Handeln – muss immer wieder geprüft, angepasst und neu gedacht werden, wenn er erfolgreich beschriftet werden soll.

Auch dieses Fazit schließt daran an und will daher vor allem zum Weiterdenken einladen. Zum Nachdenken darüber, wie eine Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie gelingen kann und vor welchen Herausforderungen sie im 21. Jahrhundert steht.

Gegenwärtig ist die zentrale Herausforderung einer Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie, gesellschaftlich eine neue Balance von Staat und Markt durchzusetzen. Das Hamburger Programm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands bietet in dieser Hinsicht einen wichtigen Impuls:

*„Für uns ist der Markt ein notwendiges und anderen wirtschaftlichen Koordinierungsformen überlegenes Mittel. Der sich selbst überlassene Markt ist jedoch sozial und ökologisch blind. Er ist von sich aus nicht in der Lage, die öffentlichen Güter in angemessenem Umfang bereitzustellen. Damit der Markt seine positive Wirksamkeit entfalten kann, bedarf er der Regeln eines sanktionsfähigen Staates, wirkungsvoller Gesetze und fairer Preisbildung.“*  
(Hamburger Programm 2007: 17)

Im Angesicht neuer Herausforderungen wird sich die Soziale Demokratie immer wieder weiterentwickeln müssen. Mit dem Bewusstsein um ihre Grundlagen und dem klaren Blick für die Realität wird sie das auch können.

Das gilt ebenso für eine Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie. Dieser Band will verdeutlichen, dass sich aus den Grundwerten der Sozialen Demokratie, konkretisiert in den Grundrechtspakten der Vereinten Nationen, ein klares wirtschaftspolitisches Profil der Sozialen Demokratie ergibt. Ein Kompass für eine moderne, wertgebundene Wirtschaftspolitik mit den Prinzipien Wachstum, sozialer Ausgleich und Nachhaltigkeit.

## LESEBÜCHER DER SOZIALEN DEMOKRATIE

**Lesebuch:  
Geschichte der  
Sozialen Demokratie,**  
Michael Reschke,  
Christian Krell, Jochen  
Dahm u. a. (2013),  
3. Aufl., Lesebücher der  
Sozialen Demokratie,  
Friedrich-Ebert-  
Stiftung, Bonn.

**Lesebuch 1:  
Grundlagen der  
Sozialen Demokratie,**  
Tobias Gombert  
u. a. (2014), 4. Aufl.,  
Lesebücher der  
Sozialen Demokratie,  
Band 1, Friedrich-  
Ebert-Stiftung, Bonn.

**Lesebuch 3:  
Sozialstaat und  
Soziale Demokratie,**  
Alexander Petring  
u. a. (2012), 2. Aufl.,  
Lesebücher der Sozialen  
Demokratie, Band  
3, Friedrich-Ebert-  
Stiftung, Bonn.

**Lesebuch 4:  
Europa und Soziale  
Demokratie,**  
Cäcilie Schildberg  
u. a. (2014), 2. Aufl.,  
Lesebücher der Sozialen  
Demokratie, Band  
4, Friedrich-Ebert-  
Stiftung, Bonn.

## BIBLIOGRAFIE

Josef Ackermann (2008), Finanzkrise: Ackermann fordert mehr Regulierung, in: manager-magazin online vom 18. März 2008.

Hanne Albig u. a. (2016), Zunehmende Ungleichheit verringert langfristig Wachstum. Analyse für Deutschland im Rahmen eines makroökonomischen Strukturmodells, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn (<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12953.pdf>).

Anthony Atkinson (2016), Ungleichheit. Was wir dagegen tun können, Stuttgart.

Ernst Baier u. a. (2002), Lebens- und Arbeitsbedingungen des Industrieproletariats, Duisburg.

Mark Blyth (2014), Wie Europa sich kaputtspart. Die gescheiterte Idee der Austeritätspolitik, Bonn.

Peter Bofinger (2007), Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, 2. Aufl., München.

Willy Brandt (1977), Rede zum 30. Jahrestag der Eröffnung des Karl-Marx-Hauses, Trier, 4. Mai 1977, in: Vorstand der SPD (Hg.): Theorie der Grundwerte. Freiheit und Sozialismus, Willy Brandt, [Bonn], S. 11 und 3.

Aymo Brunetti (2011), Wirtschaftskrise ohne Ende. US-Immobilienkrise. Globale Finanzkrise. Europäische Schuldenkrise, Bern.

Bündnis 90/Die Grünen (2002), Die Zukunft ist Grün, Grundsatzprogramm von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, beschlossen auf der Bundesdelegiertenkonferenz am 15.–17. März 2002 in Berlin.

Bundesagentur für Arbeit (2006), Beschäftigung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, Oktober 2006, Nürnberg.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales [BMAS] (2015), Grünbuch Arbeiten 4.0, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015), Die Energie der Zukunft. Vierter Monitoring-Bericht zur Energiewende, Berlin.

Hans Martin Bury und Thomas Schmidt (1996), Das Bankenkartell: die Verflechtung von Geld, Macht und Politik, München.

Christoph Butterwegge/Bettina Losch/Ralf Ptak (2007), Kritik des Neoliberalismus, Wiesbaden.

CDU (2007), Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland, Grundsatzprogramm der CDU, beschlossen auf dem 21. Parteitag am 3.–4. Dezember 2007 in Hannover.

Hansgeorg Conert (2002), Vom Handelskapital zur Globalisierung. Entwicklung und Kritik der kapitalistischen Ökonomie, 2., überarbeitete Aufl., Münster.

Giacomo Corneo (2014), Bessere Welt. Hat der Kapitalismus ausgedient? Eine Reise durch alternative Wirtschaftssysteme, Berlin.

Colin Crouch (2008a), Postdemokratie, Frankfurt am Main.

Colin Crouch (2008b), Essay. Postdemokratie, in: Neue Gesellschaft – Frankfurter Hefte 4/2008, S. 4–7.

Herman Daly (1996), Beyond Economic Growth: The Economics of Sustainable Development, Boston.

Herman Daly und John Cobb (1989), For the Common Good, Boston.

Alistair Darling (2008), Darling invokes Keynes As He Eases Spending Rules to Fight Recession, in: The Guardian vom 20. Oktober 2008, S. 4.

Michael Dauderstädt (2009), Krisenzeiten: Was Schulden vermögen und was Vermögen schulden, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Michael Dauderstädt (2007), Aufschwung 2007: die Verantwortung der Lohnpolitik, WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Michael Dauderstädt u. a. (2015), Globalisierung und Soziale Demokratie, Akademie für Soziale Demokratie, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Katharina Dengler (2016), Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt, WISO direkt 14/2016, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Deutscher Bundestag (1998), Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“, Deutscher Bundestag: Drucksache 13/11200 vom 26. Juni 1998, Berlin.

Die Linke (2007), Programmatische Eckpunkte. Programmatisches Gründungsdokument der Partei Die Linke, beschlossen durch die Parteitage von WASG und Linkspartei.PDS am 24. und 25. Mai 2007 in Dortmund.

Leonhard Dobusch (2016), Plattform-ökonomie zwischen neuen Monopolen und Sharing Economy, in: spw – Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft 1/2016, S. 46–50.

Leonhard Dobusch und Nikolaus Kowall (2014), Die verteilungspolitische Prioritätenpyramide: Heuristik zur Operationalisierung sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik, Policy Brief, Gesprächskreis Soziale Demokratie der Akademie für Soziale Demokratie der

Friedrich-Ebert-Stiftung (<http://library.fes.de/pdffiles/akademie/11128.pdf>).

Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Public Law No. 111–203; [www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf](http://www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf)).

Ronald Dore (2000), Stock Market Capitalism: Welfare Capitalism: Japan and Germany versus the Anglo-Saxons, Oxford.

Ronald Dore/William Lazonick/Mary O’Sullivan (1999), Varieties of Capitalism in the Twentieth Century, in: Oxford Review of Economic Policy 15, S. 102–120.

Sebastian Dullien (2015): Das neue „Magische Viereck“ im Realitätscheck, Arbeitspapier der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen des Projekts „gute gesellschaft – soziale demokratie #2017 plus“, Bonn.

Sebastian Dullien und Till van Treeck (2012), Ziele und Zielkonflikte der Wirtschaftspolitik und Ansätze für einen neuen sozial-ökologischen Regulierungsrahmen, WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Sebastian Dullien/Hansjörg Herr/Christian Kellermann (2009), Der gute Kapitalismus: ... und was sich dafür nach der Krise ändern müsste, Bielefeld.

Matthias Ecke und Sebastian Petzold (2012), Die Vermessung des Fortschritts. Konkurrierende Strategien zur Verallgemeinerung widerstreitender Wachstumsverständnisse, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Wohlstand, Wachstum, Investitionen. Junge Wissenschaft für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt, Bonn, S. 9–21.

Christoph Egle (2006), Deutschland: der blockierte Musterknabe, in: Thomas Meyer (Hg.), Praxis der Sozialen Demokratie, Wiesbaden, S. 273–326.

Friedrich Engels (1988), Herr Eugen Dührings Umwälzung der Wissenschaft (Anti-Dühring), Karl Marx und Friedrich Engels Gesamtausgabe (MEGA), Band 27, Berlin.

Eurostat, Statistische Datenbank der Europäischen Kommission ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database)).

FDP (2012), Verantwortung für die Freiheit. Karlsruher Freiheitsthesen der FDP für eine offene Bürgergesellschaft. Beschluss des 63. Ordentlichen Bundesparteitages der FDP am 22. April 2012, Karlsruhe.

Marcel Fratzscher (2014), Die Deutschland-Illusion. Warum wir unsere Wirtschaft überschätzen und Europa brauchen, München.

Milton Friedman (1973), Capitalism and Freedom, Chicago.

- Milton Friedman und Anna Jacobson Schwartz (1971), *A Monetary History of the United States, 1867–1960*, Princeton.
- Thomas L. Friedman (2005), *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*, New York.
- Friedrich Fürstenberg (2000 [1958]), *Der Betriebsrat als Grenzinstitution*, in: Friedrich Fürstenberg (Hg.), *Arbeitsbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel*, München/Mering.
- Sigmar Gabriel (2008), *Links neu denken. Politik für die Mehrheit*, München.
- William A. Galston (2008), *How Big Government Got Its Groove Back*, in: *American Prospect*, vol. 19, no. 6, S. 23–26.
- Heide Gerstenberger (2006), *Die subjektlose Gewalt. Theorie der Entstehung bürgerlicher Staatsgewalt*, 2. Aufl., Münster.
- Robert Gilpin (2001), *Global Political Economy: Understanding the International Economy Order*, Princeton/Oxford.
- Markus Grabka und Christian Westermeyer (2014), *Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland*, in: *DIW-Wochenbericht* Nr. 9/2014, S. 151–164, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.
- James Gwartney/Robert Lawson/Joshua Hall (2016), *Economic Freedom of the World, Annual Report* (<http://www.freetheworld.com/2016/economic-freedom-of-the-world-2016.pdf>).
- René Haak (Hg.) (2006), *The Changing Structure of Labour in Japan*, London.
- Peter A. Hall und David Soskice (Hg.) (2001), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, New York/Oxford.
- Hamburger Programm (2007), *Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2007*.
- Volker Happe/Gustav Horn/Kim Otto (2017), *Das Wirtschaftslexikon. Begriffe. Zahlen. Zusammenhänge*, 3. Aufl., Bonn.
- Anke Hassel (2006), *Die Schwächen des deutschen Kapitalismus*, in: Volker Berghahn, Sigurt Vitols (Hg.), *Gibt es einen deutschen Kapitalismus? Die soziale Marktwirtschaft im Weltsystem*, Frankfurt am Main, S. 200–214.
- Volker Hauff (Hg.) (1987), *Unsere gemeinsame Zukunft: der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung*, Greven.
- Friedrich August von Hayek (2014), *Der Weg zur Knechtschaft*, Reinbek.
- Friedrich August von Hayek (1991), *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen.
- Friedrich August von Hayek (1945), *The Use of Knowledge in Society*, in: *American Economic Review* 35, S. 519–530.
- Gustav W. Heinemann (1972), *Grüßwort auf dem IG-Metall-Kongress „Qualität des Lebens“ am 11. April 1972 in Oberhausen*, in: *IG Metall* (Hg.), *Aufgabe Zukunft*, Band 1: *Qualität des Lebens*. Beiträge zur vierten internationalen Arbeitstagung der Industriegewerkschaft Metall für die Bundesrepublik Deutschland, 11. bis 14. April 1972 in Oberhausen, Frankfurt am Main, S. 14–17.
- Christine Heinke und Simon Vaut (2012), *Forward! Obamas Leistungen seiner ersten Amtszeit*, Berliner Republik 3/2012 (<http://www.b-republik.de/archiv/forward>).
- Michael Heinrich (2004), *Kritik der politischen Ökonomie. Eine Einführung*, Stuttgart.
- Ulrike Herrmann (2016), *Kein Kapitalismus ist auch keine Lösung: Die Krise der heutigen Ökonomie oder Was von Smith, Marx und Keynes lernen können*, Frankfurt am Main.
- Ulrike Herrmann (2015), *Der Sieg des Kapitals. Wie der Reichtum in die Welt kam. Die Geschichte von Wachstum, Geld und Krisen*, aktual. Ausgabe, München/Berlin.
- Lew Hinchmann (2006), *USA: Residual Welfare Society and Libertarian Democracy*, in: Thomas Meyer (Hg.), *Praxis der Sozialen Demokratie*, Wiesbaden, S. 327–373.
- Gustav Horn (2005), *Die deutsche Krankheit: Sparwut und Sozialabbau*, München.
- IMK-WSI-Arbeitskreis Kombilohn (2007), *Was tun im Niedriglohnbereich? Eine kritische Auseinandersetzung mit einem neueren Kombilohnkonzept*, IMK-Report, Nr. 18, Düsseldorf.
- Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf (2015), *Niedriglohnbeschäftigung 2013: Stagnation auf hohem Niveau*, IAQ-Report Nr. 03 (<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2015/report2015-03.pdf>).
- John Maynard Keynes (2011), *Das Ende des Laissez-Faire. Ideen zur Verbindung von Privat- und Gemeinwirtschaft*, Berlin.
- John Maynard Keynes (1966), *Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*, München/Leipzig.
- John Maynard Keynes (1926), *The End of Laissez-Faire: The Consequences of*
- the Peace* (Neuaufgabe 2009), New York.
- Paul Krugman (2012), *Vergesst die Krise! Warum wir jetzt Geld ausgeben müssen!*, Frankfurt am Main.
- Paul Krugman (2009), *Die neue Weltwirtschaftskrise*, Frankfurt am Main.
- Paul Krugman (2005), *Ending Greece's Bleeding*, in: *The New York Times*, July 5. (<http://www.nytimes.com/2015/07/06/opinion/paul-krugman-ending-greeces-bleeding.html>).
- Philip Lawn (2003), *A Theoretical Foundation to Support the Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW), Genuine Progress Indicator (GPI), and Other Related Indexes*, in: *Ecological Economics* 44, S. 105–118.
- Caterina Lobenstein (2016), *Bürgermeister, übernehmen Sie!*, in: *Die Zeit* 22.
- Sascha Lobo (2014), *Auf dem Weg in die Dumping-Hölle* (<http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/sascha-lobo-sharing-economy-wie-bei-uber-istplattform-kapitalismus-a-989584.html>).
- Robert Lucas (1972), *Expectations and the Neutrality of Money*, in: *Journal of Economic Theory* 4, S. 103–124.
- Karl Marx (1991), *Kritik der politischen Ökonomie*, Karl Marx und Friedrich Engels Gesamtausgabe (MEGA), Band 10, Berlin.
- Karl Marx und Friedrich Engels (1987), *Manifest der Kommunistischen Partei*, Berlin (West).
- Mariana Mazzucato (2015), *The Innovative State. Governments Should Make Markets, Not Just Fix Them*, in: *Foreign Affairs*, January/February.
- Mariana Mazzucato (2014), *Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum*, München.
- Donella Meadows u. a. (1972), *Die Grenzen des Wachstums – Berichte des Club of Rome zur Lage der Menschheit*, München.
- Wolfgang Merkel u. a. (2003), *Defekte Demokratie*, Band 1: *Theorie*, Opladen.
- Thomas Meyer (2006), *Praxis der Sozialen Demokratie*, Wiesbaden.
- Thomas Meyer (2005a), *Theorie der Sozialen Demokratie*, Wiesbaden.
- Thomas Meyer und Nicole Breyer (Mitarbeit) (2005b), *Die Zukunft der Sozialen Demokratie*, Bonn.
- Hyman P. Minsky (1992), *The Financial Instability Hypothesis*, *Levy Economics Institute of Bard College*, Working Paper Nr. 74 (<http://www.levyinstitute.org/pubs/wp74.pdf>).

**Lesebuch 5:**  
**Integration, Zuwanderung und Soziale Demokratie**, Christian Henkes u. a. (2011), *Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 5*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

**Lesebuch 6:**  
**Staat, Bürgergesellschaft und Soziale Demokratie**, Tobias Gombert u. a. (2012), *Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 6*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

**Lesebuch 7:**  
**Globalisierung und Soziale Demokratie**, Michael Dauderstädt u. a. (2015), *Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 7*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

**Lesebuch 8:**  
**Frieden und Soziale Demokratie**, Nicole Renvert, Michael Herkendell, Jochen Dahm u. a. (2017), *Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 8*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

## Zum

### Weiterlesen:

*Eine Einführung zu allen wichtigen Fragen aus Wirtschaft und Wirtschaftsnachrichten bietet „Das Wirtschaftslexikon. Begriffe. Zahlen. Zusammenhänge“ von Volker Happe, Gustav Horn und Kim Otto (siehe S. 18).*

*Aktuelle wirtschaftspolitische Studien und Analysen behandeln die Publikationen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung:*  
► [www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso)

Hyman P. Minsky (1986), *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven.

Alfred Müller-Armack (1947), *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Hamburg.

OECD, *Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*, OECD.Stat Extracts (<http://stats.oecd.org>).

Elinor Ostrom (1999), *Die Verfassung der Allmende*, Tübingen.

Thomas Piketty (2014), *Das Kapital im 21. Jahrhundert*, München.

Nikolaus Piper (Hg.) (1996), *Die großen Ökonomen: Leben und Werk der wirtschaftswissenschaftlichen Vordenker*, Stuttgart.

Matthias Platzeck/Peer Steinbrück/Frank-Walter Steinmeier (2007), *Auf der Höhe der Zeit*, Berlin.

Hans J. Pongratz und G. Günther Voss (2003), *Arbeitskraftunternehmer: Erwerbsorientierung in entgrenzten Arbeitsformen*, Berlin.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hg.) (1973), *Regierungserklärung vom 18. Januar 1973* [und] *Rede zum Abschluß der Debatte zur Regierungserklärung vom 26. Januar 1973*, Bonn.

Sven Rahner/Anis Ben-Rhouma/Simon Vaut (2013), *Der Betrieb als Fortschrittslabor*, Berliner Republik 2/2013 (<http://www.b-republik.de/archiv/der-betrieb-als-fortschrittslabor>).

Robert Reich (2008), *Superkapitalismus. Wie die Wirtschaft unsere Demokratie untergräbt*, Frankfurt am Main/New York.

Carmen M. Reinhardt und Kenneth S. Rogoff (2009), *This Time is Different. Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton.

Jeremy Rifkin (2014), *Die Null-Grenzkosten-Gesellschaft. Das Internet der Dinge, kollaboratives Gemeingut und der Rückzug des Kapitalismus*, Frankfurt am Main.

Dani Rodrik (2011), *Das Globalisierungs-Paradox. Die Demokratie und die Zukunft der Weltwirtschaft*, München.

Dani Rodrik (1997), *Has Globalization Gone Too Far?*, Washington, D. C.

Jörg Rössel (2005), *The Semantic of Social Structure: An International Comparison*, Köln.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2016), *Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt*, Jahresgutachten 2015/16, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), *Widerstreitende Interessen, ungenutzte Chancen, Jahresgutachten 2006/07*, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2005), *Die Chance nutzen – Reformen mutig voranbringen*, Jahresgutachten 2005/06, Wiesbaden.

Fritz W. Scharpf (1999), *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?*, Frankfurt am Main.

Fritz W. Scharpf (1987), *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa*, Frankfurt am Main/New York.

Alexander Schellinger und Philipp Steinberg (Hg.) (2016), *Die Zukunft der Eurozone. Wie wir den Euro retten und Europa zusammenhalten*, Bielefeld.

Cäcilie Schildberg u. a. (2014), *Europa und Soziale Demokratie*, Akademie für Soziale Demokratie, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Frank Schirrmacher (2013), *EGO. Das Spiel des Lebens*, München.

Manfred G. Schmidt (2000), *Immer noch auf dem mittleren Weg? Deutschlands politische Ökonomie am Ende des 20. Jahrhunderts*, in: Roland Czada, Helmuth Wollmann (Hg.), *Von der Bonner zur Berliner Republik*, Wiesbaden, S. 491–513.

Joseph A. Schumpeter (1950), *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, München.

Amartya Sen (1999), *Development as Freedom*, New York.

Hans-Werner Sinn (1986), *Risiko als Produktionsfaktor*, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, München, S. 557–571.

Robert Skidelsky (2010), *Die Rückkehr des Meisters. Keynes für das 21. Jahrhundert*, München.

Robert Skidelsky und Edward Skidelsky (2013), *Wie viel ist genug? Vom Wachstumswahn zu einer Ökonomie des guten Lebens*, München.

Adam Smith (1974), *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*, München.

Robert Solow und Charles Wyplosz (2007), *Die Beschränktheit der makroökonomischen Diskussion überwinden*, in: Ronald Schettkat, Jochem Langkau (Hg.), *Aufschwung für Deutschland. Plädoyer international renommierter Ökonomen für eine neue Wirtschaftspolitik*, Bonn, S. 35–47.

Joseph E. Stiglitz (2011), *Im freien Fall. Vom Versagen der Märkte zur Neuordnung der Weltwirtschaft*, München.

Joseph E. Stiglitz (2002), *Die Schatten der Globalisierung*, Berlin.

Volker Stollorz (2011), *Elinor Ostrom und die Wiederentdeckung der Allmende*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 28–30, S. 3–8.

Wolfgang Streeck (2013), *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Berlin.

Wolfgang Streeck (1995), *German Capitalism. Does It Exist? Can It Survive?*, Köln.

Wolfgang Streeck und Kozy Yamamura (Hg.) (2003), *The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism*, Ithaca/New York.

Christine Trampusch (2009), *Der erschöpfte Sozialstaat. Transformation eines Politikfeldes*, Frankfurt am Main/New York.

Simon Vaut (2015), *Die Obama-Doktrin*, Berliner Republik 3/2015 (<http://www.b-republik.de/archiv/die-obama-doktrin?aut=184>).

Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (2006), *Mindestlöhne – Gefahr für den Arbeitsmarkt*. Argumentation. *Die Stimme der Wirtschaft* vom 14. März 2006, München.

Vesper, Dieter (2015), *25 Jahre Deutsche Einheit. Was hat die Finanzpolitik im Anpassungsprozess geleistet? Eine Bilanz, Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung*, Bonn.

Ernst Ulrich von Weizsäcker (2006), *Grenzen der Privatisierung*, Stuttgart.

Klaus Peter Weinert (2008), *Auf lange Sicht sind wir alle tot. Die Wirtschaftsprognosen des John Maynard Keynes*, Deutschlandradio Kultur, Radiofeuilleton Kalenderblatt, Sendung vom 5. Juni 2008.

Francis Wheen (2008), *Über Karl Marx. Das Kapital*, München.

Richard Wilkinson und Kate Pickett (2016), *Gleichheit. Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind*, 5. Aufl., Berlin.

Michael A. Witt (2014), *South Korea: Plutocratic State-Led Capitalism Reconfiguring*, in: Michael A. Witt, G. Redding (Hg.), *The Oxford Handbook of Asian Business Systems*, Oxford, S. 216–237.

Steward Wood (2001), *Business, Government, and Patterns of Labour Market Policy in Britain and the Federal Republic of Germany*, in: Peter A. Hall, David Soskice (Hg.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, New York/Oxford, S. 247–274.

## AUTOREN / REDAKTION / MITARBEIT

**Jochen Dahm** (\*1981) leitet die Akademie für Soziale Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Er studierte in Münster und Málaga Politikwissenschaft, Kommunikationswissenschaft und Öffentliches Recht.

**Dr. Michael Dauderstädt** (\*1947) arbeitet seit 1980 für die Friedrich-Ebert-Stiftung, zuletzt als Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, seit 2013 als freiberuflicher Berater. Er studierte Mathematik, Ökonomie und Entwicklungspolitik in Aachen, Paris und Berlin.

**Dr. Erik Gurgsdies** (\*1944) war von 1993 bis 2009 Leiter des Landesbüros Mecklenburg-Vorpommern der Friedrich-Ebert-Stiftung. Er studierte Ökonomie und Soziologie. Danach war er Dozent für Ökonomie an den Heimvolkshochschulen Bergneustadt und Ahrensburg sowie an der Hochschule für Wirtschaft und Politik in Hamburg.

**Dr. Christian Krell** (\*1977) leitet das nordische Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Stockholm, ist Lehrbeauftragter der Universität Bonn und Mitglied der Grundwertekommission der SPD.

**Prof. Dr. Wolfgang Schroeder** (\*1960) ist seit 2006 Professor für das Politische System/Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel. Von 2009 bis 2014 war er Staatssekretär im Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg. Zuvor war er unter anderem in verschiedenen Funktionen beim Vorstand der IG Metall tätig und hat in Frankfurt am Main, Darmstadt und Harvard gelehrt und geforscht. Er hat in Marburg, Wien, Tübingen und Frankfurt am Main Politikwissenschaft studiert und in Gießen promoviert.

**Carsten Schwäbe** (\*1988) hat Volkswirtschaftslehre und Politikwissenschaft studiert und promoviert an der Freien Universität Berlin im Bereich der Innovationsforschung zur Messung technologischen Wandels und missionsorientierter Innovations- und Wirtschaftspolitik am Beispiel der Energiewende. Für die Akademie für Soziale Demokratie leitet er Seminare zu den Themen Wirtschaft, Globalisierung und Sozialstaat im In- und Ausland.

**Niels Stöber** (\*1989) arbeitet nach einigen Jahren als Ortskraft der Friedrich-Ebert-Stiftung in den nordischen Ländern nun als wissenschaftlicher Mitarbeiter am gewerkschaftlichen Thinktank Katalys in Stockholm. Seine thematischen Schwerpunkte liegen auf wirtschaftlicher Ungleichheit, politischer Ideologie und wohlfahrtsstaatlicher Politik.

**Dr. Markus Trömmel** (\*1968) ist Referent in der Akademie für Soziale Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Er hat in Bonn Politikwissenschaft, Öffentliches Recht sowie Mittelalterliche und Neuere Geschichte studiert und wurde ebenfalls in Bonn promoviert.

**Simon Vaut** (\*1977) ist Diplom-Verwaltungswissenschaftler und Referent für Industriepolitik im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Zuvor war er unter anderem als Referent der SPD-Bundestagsfraktion in deren EU-Verbindungsbüro in Brüssel sowie in Berlin als Referent für Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik tätig. Seit 2007 ist Simon Vaut Seminarleiter zu den Themen Wirtschaft und Globalisierung für die Akademie für Soziale Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung sowie in den Auslandsbüros der FES.

### 12 wichtige Stichworte:

- 1. Globalisierung**  
(S. 10, 57, 125, 140, 155)
- 2. Grundrechte**  
(S. 57, 70 f. 73 f., 77 f., 80)
- 3. Grundwerte**  
(S. 70 ff., 77, 80)
- 4. Gute Arbeit**  
(S. 81, 153 ff., 163)
- 5. Haushalt**  
(S. 26, 34, 39, 45, 85, 114, 148 ff.)
- 6. Kapitalismus**  
(S. 17 ff., 23, 29 f., 34, 55 f., 57, 59 ff., 66 ff., 100, 148 ff.)
- 7. Marktwirtschaft**  
(S. 29, 36, 45, 58, 60, 69, 92 f., 96 f., 100 ff.)
- 8. Mindestlohn**  
(S. 102, 110, 157 f.)
- 9. Mitbestimmung**  
(S. 67, 102, 109, 126 f., 159 ff.)
- 10. Nachhaltigkeit**  
(S. 77 f., 82 ff., 85 f., 87 ff., 91, 93, 130 f.)
- 11. Sozialer Ausgleich**  
(S. 67, 70, 77 f., 80 f., 87, 93)
- 12. Wachstum**  
(S. 38 f., 56, 58, 62, 77 ff., 87 ff., 91 ff., 148 ff.)

**Politik braucht klare Orientierung.** Nur wer die Ziele seines Handelns eindeutig benennen kann, wird sie auch erreichen und andere dafür begeistern. Daher fragt dieses Lesebuch „Wirtschaft und Soziale Demokratie“: Wie kann eine moderne, wertegebundene Wirtschaftspolitik der Sozialen Demokratie gelingen? Welche Prinzipien liegen ihr zugrunde? Wie kann sie praktisch umgesetzt werden?

Die Themen der Lesebücher der Sozialen Demokratie orientieren sich an den Seminaren der Akademie für Soziale Demokratie. Die Akademie für Soziale Demokratie ist ein Beratungs- und Qualifizierungsangebot der Friedrich-Ebert-Stiftung für politisch Engagierte und Interessierte.

**Weitere Informationen zur Akademie:** [www.fes-soziale-demokratie.de](http://www.fes-soziale-demokratie.de)