

# MEMORANDUM 2014

## Kein Aufbruch – Wirtschaftspolitik auf alten Pfaden

---

### Inhaltsverzeichnis

Deutschland nach der Wahl

Altes wirtschaftspolitisches Denken, alte ökonomische Probleme

Europa: Aggressiver Wettbewerb soll aus der Krise führen

Freihandelsabkommen mit den USA soll Wachstum und Wettbewerb stärken

Schwierigkeiten auf den Finanzmärkten nicht gelöst

Leichte Konjunkturbelebung in Deutschland löst keine Probleme

Programm für einen alternativen Entwicklungsweg

---

### Kurzfassung

#### Deutschland nach der Wahl

Im Herbst 2013 sah es so aus, als stünde Deutschland vor einer wirtschaftspolitischen Richtungsentscheidung. Die drei Oppositionsparteien waren zur Bundestagswahl angetreten, um mit Steuererhöhungen für mehr öffentliche Investitionen zu sorgen und durch mehr Regulierung auf dem Arbeitsmarkt drängende Probleme des Landes zu lösen. Diese waren eigentlich nicht zu übersehen:

- Die Arbeitsmärkte sind nach wie vor durch Massenarbeitslosigkeit und ein dramatisch hohes Ausmaß an prekärer Beschäftigung geprägt.
- Die öffentliche Infrastruktur verfällt – die Investitionen reichen nicht einmal für den Erhalt des öffentlichen Kapitalstocks.
- Die Steuereinnahmen steigen in absoluten Zahlen zwar an – reichen aber nicht, um den Investitionsstau aufzulösen und den vorgeschriebenen Schuldenabbau voranzutreiben. Die Steuerquote ist vor dem Hintergrund der

anstehenden Aufgaben (und damit Ausgaben) nach wie vor zu niedrig.

- Das Wirtschaftswachstum in Deutschland hängt nach wie vor stark vom Exportüberschuss ab. Aufgrund der schwachen Lohnentwicklung ist die Binnennachfrage zu gering.
- Die Energiewende als ein Kernprojekt der ökologischen Erneuerung droht unter die Räder zu kommen.
- Der Pflegenotstand wird sich in einer alternden Gesellschaft noch verschärfen. Ausreichende Finanzmittel für eine umfassende Lösung werden nicht bereitgestellt.
- Defizite in der Bildung werden nicht konsequent angegangen. Die „Bildungsrepublik“ bleibt eine PR-Veranstaltung.
- Die Verteilung der Vermögen zeigt eine nie dagewesene Schieflage.
- Die Lohnquote stagniert auf niedrigem Niveau, und die Armut im Land nimmt zu.

Von den vorigen Regierungen wurden diese Probleme nicht wahrgenommen oder verharmlost. Deutschland sei gut durch die Krise gekommen und auch ein Modell für Europa, so lauteten die Botschaften. Eine Fortführung der bisherigen

Politik war aus diesem Blickwinkel die logische Konsequenz. „Mehr Wettbewerb“ war und bleibt die Zauberformel. Zwar wurden die mangelnden Investitionen durchaus als Problem angesehen, Lösungsperspektiven wurden aber wegen der kategorischen Weigerung, die Steuern zu erhöhen, und aufgrund der vermeintlichen Notwendigkeit, die angeblich überbordende Staatsverschuldung abzubauen, nicht in Betracht gezogen.

Die Agenda-Politik auf den Arbeitsmärkten hat zusätzlich dafür gesorgt, dass die Zahl der Arbeitslosen zwar abnahm, aber faktisch nicht mehr Arbeit geschaffen wurde: Das Arbeitsvolumen blieb annähernd gleich. Mehr Arbeitsplätze waren unter diesen Bedingungen im Wesentlichen eine Folge der prekären Umverteilung vorhandener Arbeit. Dies alles wurde aber konsequent ausgeblendet.

Die Richtungsentscheidung fiel letztlich zugunsten des „Weiter so“: Nach der Wahl und der Bildung einer großen Koalition bleibt es in wesentlichen Punkten bei der alten Politik. Trotz anderslautender Versprechen seitens der SPD im Wahlkampf prägen marktradikale Positionen weiterhin die Wirtschaftspolitik. Gemessen an den außerordentlichen gesellschaftlichen Zukunftsaufgaben in Deutschland und gemessen am umfangreichen Nachholbedarf, der nach einer langen Phase der wirtschafts- und sozialpolitischen Entstaatlichung entstanden ist, werden die avisierten Maßnahmen des Koalitionsvertrages mit dem Titel „Deutschlands Zukunft gestalten“ diesem Anspruch nicht gerecht.

Dabei gibt es Unterschiede in den einzelnen Politikfeldern. In den Bereichen Arbeitsmarkt und Renten wurden einige Akzente gesetzt, die für sich genommen zwar völlig unzureichend sind, aber trotzdem teilweise einen Bruch mit dem neoliberalen Agendakurs der vergangenen Jahre darstellen. Hier ist vor allem der gesetzliche Mindestlohn zu nennen, mit dem ausufernden Niedriglöhnen ein wirksamer Riegel vorgeschoben werden kann. Hier kommt es jetzt darauf an zu verhindern, dass der Mindestlohn in der konkreten gesetzlichen Ausgestaltung nicht durch zahlreiche Ausnahmen ausgehöhlt und damit wirkungslos wird. Auch muss es gelingen,

wirkungsvolle Kontrollmechanismen gegen eine Umgehung des Mindestlohnes etwa durch eine unbezahlte Ausweitung der Arbeitszeit zu installieren. Auch eine schnelle Anhebung auf das von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* geforderte Niveau von zunächst zehn Euro in der Stunde ist notwendig, da der in der Höhe von 8,50 Euro pro Stunde geplante Mindestlohn in Deutschland auch bei einer Vollzeitbeschäftigung nicht für ein menschenwürdiges Leben ausreichen wird.

Positive Effekte für beschäftigte Leiharbeitskräfte bringt die angekündigte partielle Re-Regulierung dieses Bereiches. Allerdings wären eine umfassende Rücknahme der Hartz-Gesetze bei der Arbeitnehmerüberlassung und die vollständige Durchsetzung des Prinzips „gleiches Geld für gleiche Arbeit“ notwendig gewesen.

Die Änderungen am Rentensystem – vor allem die Möglichkeit, nach 45 Beitragsjahren abschlagsfrei zwei Jahre früher in den Ruhestand zu gehen – kommen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realität, dass nur wenige bis zum 65. Lebensjahr im Arbeitsverhältnis stehen, näher. Die beschlossenen Änderungen setzen aber nicht an den eigentlichen Ursachen der Altersarmut an. So bleibt es grundsätzlich bei der schrittweisen Umstellung auf den Renteneintritt erst mit 67 Jahren und bei einer Rentenformel, die ab dem Jahr 2030 nach 45 Beitragsjahren das Rentenniveau auf 43 Prozent des letzten Nettolohnes absenkt. Der Weg in die Altersarmut bleibt damit für Millionen Menschen, vor allem Frauen, vorprogrammiert. Eine auskömmliche Altersversorgung ist nach wie vor nur mit einer zusätzlichen privaten Rentenversicherung möglich. Abgesehen davon, dass Bezieherinnen und Bezieher niedriger Einkommen sich dies überhaupt nicht leisten können, ist es der völlig falsche Weg, noch mehr Geld auf die Finanzmärkte zu leiten und die Altersversorgung über die Finanzmärkte in Form eines individualisierten Kapitaldeckungsverfahrens und nicht nach dem solidarischen Umlageverfahren zu organisieren.

Gibt es bei der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik zumindest zaghafte Schritte in die richtige Richtung, wengleich ein grundlegender

Kurswechsel nicht zu erkennen ist, so verhartet die große Koalition in der Steuer- und Finanzpolitik vollständig im alten ökonomischen Denken. So decken etwa die zum Zwecke der Infrastrukturmodernisierung veranschlagten fünf Milliarden Euro für die Zeit bis 2017 die notwendigen Bedarfe bei Weitem nicht ab. Insgesamt sind bis 2017 zwar Mehrausgaben von 23 Milliarden Euro vorgesehen. Pro Jahr bedeutet dies aber lediglich zusätzliche Mittel von fünf bis sechs Milliarden Euro oder magere 0,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Dies steht in krassm Widerspruch dazu, dass die Herausforderungen der Bildungs-, Gesundheits-, Verkehrs- und Energiepolitik neben weiteren gesellschaftspolitischen Handlungsfeldern weithin unbestritten sind. So stellt das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) zu Recht fest: „Bei einem ganz zentralen Problem des Landes, nämlich dem in über einem Jahrzehnt aufgelaufenen Investitionsstau, bleibt die Regierungskoalition eine Lösung schuldig.“ (IMK 2014)

Dabei ist nicht nur das ungenügende Finanzvolumen ein Problem. Bezugspunkt der Berechnung sind Mehrausgaben gegenüber den Werten in der mittelfristigen Finanzplanung der Bundesregierung. Diese beinhalten aber teilweise schon abgesenkte Ausgaben, sodass die echten Mehrausgaben geringer ausfallen. Selbst bei diesen sogenannten prioritären Maßnahmen ist die Finanzierung nicht sichergestellt. Gerade darin drückt sich das fehlende wirtschaftspolitische Verständnis dieser Bundesregierung aus: Öffentliche Investitionen werden nicht als notwendige Ausgaben für die Zukunft des Landes, zum ökologischen Umbau, für eine leistungsfähige Infrastruktur, zum Abbau der Arbeitslosigkeit usw. verstanden, sondern gewissermaßen als „Sahnehäubchen“, das man sich mal leisten kann, wenn die Steuergelder sprudeln. Die Tabuisierung von Steuererhöhungen macht dabei selbst inhaltlich unumstrittene und dringend notwendige Projekte unmöglich.

Deutlich wird die wirtschaftspolitische Konfusion der neuen Bundesregierung, wenn angekündigt wird, dass man den Konsolidierungskurs der öffentlichen Haushalte fortsetzen,

gleichzeitig aber auch Wachstumsimpulse setzen wolle. Dieser Satz findet sich im Koalitionsvertrag und wird im Jahreswirtschaftsbericht noch einmal ausdrücklich betont. Jeder Fahrlehrer, der seinen Schülerinnen und Schülern beibrächte, die höchste Kunst des Autofahrens bestehe darin, Bremse und Gaspedal gleichzeitig zu betätigen, würde wohl zu Recht seine Lizenz verlieren.

### **Altes wirtschaftspolitisches Denken, alte ökonomische Probleme**

Das politische „Weiter so“ in Deutschland fügt sich in die anhaltend neoliberal geprägten ökonomischen Debatten ein. Die große Wirtschaftskrise wird inzwischen von vielen als überwunden empfunden. Prognosen, wie etwa vom IWF, sehen die Weltwirtschaft sogar auf einem Erholungskurs. Die Wirtschaftsstrukturen und die Wirtschaftspolitik, die in diese Katastrophe geführt haben, sind aber nach wie vor nicht überwunden. Die Hoffnung, dass mit dem Zusammenbruch der Finanzmärkte im Herbst 2008 auch die neoliberale Wirtschaftspolitik zu Grabe getragen worden ist, hat sich nicht erfüllt.

Während der internationalen Finanzkrise fand die Forderung nach einer schärferen Regulierung des Finanzsektors zwar breiten Widerhall. Vielfach war von einem geöffneten „Fenster der Möglichkeiten“ (Window of Opportunity) die Rede. Inzwischen sind jedoch mehr als fünf Jahre vergangen, und von einem „Fenster der Möglichkeiten“ redet niemand mehr. Die Wirtschaftspolitik macht weiter wie bisher. Die Finanzmärkte haben längst zu ihrer alten Geschäftspraxis zurückgefunden, und der Finanzsektor wird weiterhin zur Umverteilung genutzt. Während die Gewinne privat angeeignet werden, sind die Krisenkosten sozialisiert worden: Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte der Industrienationen hat im Gefolge der Krise kräftig zugelegt.

Weltweite Kapitalströme bringen weiterhin ganze Volkswirtschaften in große Schwierigkeiten. Hatten Anlegerinnen und Anleger ab 2007 große Summen in Schwellenländern investiert, wurden die Gelder in den vergangenen

Monaten wieder abgezogen. Währungen geraten unter massiven Abwertungsdruck, Notenbanken (beispielsweise in der Türkei oder Indien) sehen sich gezwungen, die Zinsen zu erhöhen, um den Kapitalabfluss zu bremsen. Das gängige Erklärungsmuster sieht im Ausstieg der amerikanischen Notenbank Fed aus der sehr expansiven Geldpolitik die Ursache dieser Turbulenzen. Doch dieser Ausstieg ist nicht der alleinige Einflussfaktor. Es sind die Anlegerinnen und Anleger großer Vermögen, die händeringend profitable Anlagemöglichkeiten für ihr Vermögen suchen. 2007 und 2008 erwarteten sie in Folge der von den USA ausgehenden Finanzmarkturbulenzen diese Anlagemöglichkeiten eher in den Schwellenländern. Mit den in den Industrieländern allmählich zurückkehrenden Wachstums- und Renditeerwartungen kehrten sich die Geldflüsse um. Möglich ist eine solche Entwicklung nur, weil die weltweite Finanzarchitektur nach wie vor ungezügelt Spekulationsströme zulässt (die darüber hinaus auch beim Handel mit Rohstoffen und Nahrungsmitteln für Verwerfungen sorgen).

Hintergrund ist die nach wie vor extrem ungleiche Einkommens- und Vermögensverteilung weltweit. Für die großen Vermögen in wenigen Händen gibt es keine realen Investitionsmöglichkeiten, nicht zuletzt, weil die Nachfrage der breiten Bevölkerung chronisch hinter der Produktion zurückbleibt. Dafür sorgt ein Prozess, den Keynes als „räuberische Ersparnis“ bezeichnete. „Die Umverteilung von unten nach oben drosselt den Konsum, weil Personen mit höherem Einkommen einen geringeren Prozentsatz davon für Konsum verwenden als Personen mit geringen Einkünften. Die Folge: sofern und solange nichts anderes geschieht, etwa durch eine Zunahme der Investitionen oder der Exporte, bleibt die Gesamtnachfrage in der Wirtschaft hinter dem potenziellen Gesamtangebot zurück – und dies hat Arbeitslosigkeit zur Folge. In den neunziger Jahren war dieses ‚andere‘ die Blase am Technologiemarkt, im ersten Jahrzehnt unseres Jahrhunderts gab es die Blase am Immobilienmarkt. Heute bleibt nur noch der Rückgriff auf die Staatsausgaben.“ (Stiglitz 2012)

Die Umverteilung findet dabei auf den Ebenen Primärverteilung und Sekundärverteilung statt. Die Primärverteilung ist die Aufteilung der Einkommen zwischen Kapital und Arbeit. Zu geringe Lohnsteigerungen oder gar Lohnsenkungen und die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen führen dazu, dass die Lohnsumme hinter den Kapitaleinkommen zurückbleibt. Die Lohnquote sinkt. Die Sekundärverteilung beschreibt, in welchem Umfang der Staat mit Steuern und Abgaben in die Verteilung eingreift. Mit der Sekundärverteilung kann die ungleiche Verteilung der Markteinkommen korrigiert werden. Allerdings war das in der Vergangenheit kaum noch der Fall. Der Staat korrigiert damit immer weniger die aus der Primärverteilung resultierenden Verteilungsprobleme.

Eine Neuorientierung hat es nur in der Geldpolitik gegeben. War in den vergangenen 20 Jahren die konjunkturelle Bedeutung der Geldpolitik vor allem in den angelsächsischen Ökonomien anerkannt, ist inzwischen auch die Europäische Zentralbank (EZB) auf eine expansive Geldpolitik in der Krise eingeschwenkt. Dieser Schritt war richtig und notwendig und hat zur schnellen Überwindung des Wirtschaftseinbruchs 2009 beigetragen. In den Jahren 2009/10 wurde aber auch, entgegen der neoliberalen Doktrin, die Finanzpolitik expansiv ausgerichtet, und es wurden weltweit Konjunkturprogramme aufgelegt. Damit konnte der dramatische Einbruch des BIP schnell gestoppt und überwunden werden. Danach fiel man aber wieder in die alten finanzpolitischen Dogmen zurück. Die Konsolidierung der Staatsfinanzen stand ganz oben auf der politischen Agenda. Lediglich die Geldpolitik sollte die weitere wirtschaftliche Entwicklung stützen. Aber alleine ist sie mit dieser Aufgabe überfordert. Ohne die Ergänzung der Finanzpolitik kann sie die Wirtschaft nicht stimulieren. Sie kann zwar über niedrige Zinsen die Finanzierungsbedingungen für Unternehmen verbessern (bzw. den Interbankenmarkt mit Liquidität versorgen), aber keine Nachfrage schaffen. Und ohne ausreichende Nachfrage fehlt selbst bei günstigsten Finanzierungsbedingungen der Anlass für Investitionen. Schlimmer noch: ohne die Ergänzung durch eine expansive Fiskalpolitik droht eine

expansive Geldpolitik die Blasenbildung an den Vermögensmärkten zu befördern.

Das Grundproblem dieser Art von Politik ist, dass die Lehrbuchökonomik immer noch eine ungleiche Verteilung als förderlich für die wirtschaftliche Entwicklung beschreibt. Theoretisch und empirisch ist das jedoch nicht haltbar. Die empirischen Erfahrungen zeigen in vielen Ländern, dass ein höheres Maß an Ungleichheit nicht nur unmittelbar wohlstandssenkend wirkt, sondern auch langfristig die wirtschaftliche Entwicklung einschränkt. Demgegenüber fördert eine egalitäre Verteilung Wohlstand und Entwicklung. Dabei darf es aber nicht um ein unreflektiertes Wachstum gehen, denn die ökologische Krise verliert durch die ökonomische Krise nicht an Dringlichkeit.

Nach wie vor gibt es auch kein realistisches Bild der Wirkung von Staatsverschuldung. Theoretisch wird die vermeintlich schädliche Wirkung aus dem Monetarismus abgeleitet. Danach wäre jede staatliche Aktivität für die freie Entfaltung der Märkte hinderlich. Ein wichtiges empirisches Fundament dafür fand sich mit der Aussage, dass Ökonomien ab einer Verschuldung von 90 Prozent der Wirtschaftsleistung schrumpfen und es zu einer schweren Rezession kommt. Diese vermeintliche Erkenntnis geht auf die Studie „Growth in a Time of Debt“ („Wachstum in einer Zeit der Verschuldung“) von Rogoff und Reinhart (2010) zurück. Darin wird ausführliches Material über 66 Länder und acht Jahrhunderte aufbereitet, was als vermeintlich umfassender empirischer Beweis für die zentrale neoliberale und monetaristische These der Schädlichkeit staatlicher Eingriffe angeführt wurde. Peinlich für die Autoren: Bei der Nachberechnung durch einen Doktoranden stellte sich heraus, dass die Zahlen falsch sind. Einzelne Werte wurden nicht einbezogen, Gewichtungungen waren falsch oder unterblieben ganz. Mit der richtigen Berechnung des Materials ergab sich: Es gibt keine 90 Prozent-Schwelle, und es lassen sich auch keine eindeutigen Aussagen ableiten. Peinlich für die Apologeten der neoliberalen Denkschule: Es gibt keine Korrektur der politischen Empfehlungen. Die Entzauberung des wohl einflussreichsten ökonomischen Textes

der vergangenen Jahre hat keine Konsequenzen für die ökonomischen Debatten. Und peinlich für die Politik: Auch die Regierungen in Deutschland und der EU halten an ihren Positionen fest. So, als wäre nichts gewesen.

### **Europa: Aggressiver Wettbewerb soll aus der Krise führen**

Im Rahmen der Rettungspakete für die europäischen Krisenländer wurde diesen eine harte Austeritätspolitik aufgezwungen. Abgesenkte Löhne, gekürzte Sozialleistungen und die Privatisierung öffentlicher Einrichtungen sollen in diesen Ländern die Lohnstückkosten senken und so die Wettbewerbsfähigkeit (damit aber auch die Kapitalrenditen) wiederherstellen bzw. erhöhen. Vorbild waren die Maßnahmen der deutschen Agenda-Politik. Es liegt in der Logik dieser Strategie, dass die Binnenmärkte damit massiv geschwächt wurden und werden. Die Rezession im Euroraum ist das Resultat.

Wachstumseffekte können bei einer solchen Politik nur vom Außenhandel kommen. Mittelfristig wird das den Wettbewerbsdruck innerhalb Europas massiv erhöhen. Mehr Wettbewerbsdruck heißt vor allem: Druck auf Löhne und Sozialleistungen – und nicht auf die Gewinne. Eine wirtschaftliche Entwicklung ist dagegen mit dieser angebotsorientierten Politik kaum zu erzielen, da die Erfolge des einen immer die Verluste des anderen sind. Nur über zusätzliche Exporte in Drittstaaten kann dies – dann aber wiederum zu deren Lasten – zum Erfolg führen. Gestärkt wird dieser Wettbewerb der Nationen durch den Kurswechsel in Frankreich. Gab es zwischenzeitlich die Hoffnung, Frankreich könnte aus der Austeritätspolitik ausscheren, sollen nun auch dort nach deutschem Vorbild vornehmlich die Angebotsbedingungen für das Kapital verbessert werden.

Diese Strategie ist riskant, ja, verhängnisvoll: Auf der einen Seite steht die Schwächung der Binnennachfrage, auf der anderen Seite könnte eine wachsende Exportstärke Europas zu einem Währungskrieg führen, bei dem alle Seiten verlieren.

### **Freihandelsabkommen mit den USA soll Wachstum und Wettbewerb stärken**

Ein wichtiger Baustein der auf Wettbewerb orientierten Wirtschaftspolitik ist das geplante Freihandelsabkommen mit den USA. Am 13. Februar 2013 kündigten EU-Kommissionspräsident Barroso, EU-Ratspräsident van Rompuy und US-Präsident Obama an, Verhandlungen über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft aufzunehmen. Die Gespräche über eine Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) – was nichts anderes bedeutet als den Abschluss eines Freihandelsabkommens – begannen im Juli 2013 und sollen bereits Ende 2014 abgeschlossen werden. Mit dem Abschluss dieses Abkommens soll die Liberalisierung des Welthandels einen weiteren verhängnisvollen Schub bekommen. Die geplante Vereinbarung ist Ausdruck eines nach wie vor großen Vertrauens in die Lenkungs-kraft deregulierter Märkte, die zu einem effizienten Einsatz von Arbeit und Kapital führen soll.

Die Vorteile eines liberalisierten internationalen Handels wurden schon von den klassischen Ökonomen beschrieben: Er soll die Wohlfahrt der am Handel beteiligten Länder erhöhen. Der dahinter stehende Mechanismus ist einfach: Ungehinderter Handel führt demnach dazu, dass die Produkte in jenen Ländern hergestellt werden, die sie am kostengünstigsten produzieren können. Das können absolute (Adam Smith, 1776) oder auch komparative (David Ricardo, 1817) Kostenvorteile sein. Es käme zu Spezialisierungseffekten. Insgesamt würde sich somit der Wohlstand der spezialisierten und am Handel beteiligten Länder erhöhen. Diese Theorien hatten ihre Berechtigung unter frühkapitalistischen Bedingungen. Der heutige Welthandel ist jedoch geprägt durch den intraindustriellen Austausch, der von großen Konzernen organisiert wird. Statt zur Entwicklung komparativer Vorteile kommt es zur Konkurrenz von Unternehmen um Standortbedingungen, das bedeutet einen Wettlauf um niedrige Löhne, geringe Steuern, innovative Potenziale und eine leistungsfähige Infrastruktur.

Ursprünglich sollte unter der Ägide der Welthandelsorganisation (WTO) ein weltweiter Freihandel durchgesetzt werden. Dieser Prozess ist nach vielen Jahren und etlichen Verhandlungsrunden jedoch gescheitert. Seitdem werden immer mehr bilaterale Freihandelsabkommen geschlossen. Mit dem jetzt geplanten Abkommen zwischen der EU und den USA sollen die tarifären (Zölle) und nichttarifären Handelshindernisse (technische Normen und Standards, Importlizenzen, Verpackungs- und Kennzeichnungsvorschriften etc.) beseitigt werden. Zölle stellen schon heute keine große Hürde mehr dar. Die durchschnittlichen Zollsätze für industrielle Güter liegen bei 2,8 Prozent und sind für amerikanische und europäische Importe etwa gleich hoch. Viel entscheidender sind die nichttarifären Handelsbeschränkungen. Das zu erwartende Verfahren zur Überwindung dieser Handelshemmnisse zeigt ein internes Arbeitspapier der EU-Kommission am Beispiel der Regulierung im Automobilbereich. Hier ist eine weitgehende Angleichung bzw. Anerkennung von technischen Standards und Normen vorgesehen (EU-Commission, 2013). Unterschiedliche Regelungen z.B. hinsichtlich der Stoßstangenlänge oder der Farbe des Blinkers bzw. der CO<sub>2</sub>-Abgaswerte (die sich in den USA auf die Fläche des Autos beziehen, in Europa dagegen auf das Gewicht) führen bisher dazu, dass einzelne Modelle nicht ohne bauliche Veränderungen auf beiden Märkten angeboten werden können (Wirtschaftskammer Österreich, 2013).

Eine gegenseitige Anerkennung der Normen bedeutet aber immer eine Absenkung der Standards nach unten, weil dann die niedrigeren Standards erlaubt sind. Im Ergebnis bedeutet dies niedrigere Standards bei Umwelt- und Verbraucherschutz, bei Arbeitnehmerrechten und bei staatlichen Regulierungen. Besonders pikant ist in diesem Fall, dass die USA von den acht Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) nur zwei unterzeichnet haben. Mit diesem Freihandelsabkommen drohen deshalb zentrale Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgehöhlt zu werden. Ob auf der anderen Seite die gestiegene Produktivität zu ge-

ringeren Herstellungskosten und zu niedrigeren Preisen und steigendem Absatz führen, ist offen. Im Ergebnis kann es auch nur zu höheren Profiten bei den exportorientierten Unternehmen kommen.

Ein zentrales Problem besteht zudem hinsichtlich des Verhandlungsprozesses. Unter den Verhandlungsbevollmächtigten ist völlige Geheimhaltung vereinbart. Die Texte sind nicht nur der Öffentlichkeit, sondern auch Parlamentarierinnen und Parlamentariern nicht bekannt. Ob und inwieweit die aufgeführten Probleme durch welche Regelungen gelöst werden sollen, kann daher nicht beurteilt werden. Der gesamte Prozess ist intransparent und widerspricht damit fundamentalen demokratischen Regelungen.

Ein weiteres Problem ist das Investitionsschutzabkommen, das im Rahmen des Freihandelsabkommens beschlossen werden soll. Solche Investitionsschutzregelungen sollten schon einmal international eingeführt werden, nämlich 1994 mit dem Multilateralen Abkommen über Investitionen (MAI). Dieses konnte durch massiven öffentlichen Widerstand 1998 verhindert werden. Jetzt kommen diese umfassenden Schutzregelungen für private internationale Investoren in den bilateralen Freihandelsabkommen zurück auf die politische Bühne. Bezeichnenderweise ist es immer die Kapitaleseite, deren (Rendite-) Ansprüche geschützt werden sollen. Das Recht auf gute Arbeit zu einem angemessenen Lohn wird in keinem internationalen Abkommen geschützt. Investitionsschutzabkommen stammen eigentlich aus der Handelspraxis mit Ländern ohne funktionierendes Rechtssystem. Weil Investoren dann nicht vor regulären Gerichten rechtlich gegen Diskriminierungen vorgehen können, wurden in diesen Fällen spezielle Schiedsstellen geschaffen.

Bei funktionierenden Justizsystemen dagegen kommen solche Einrichtungen der Ausschaltung demokratischer Entscheidungsprozesse durch private Gerichte gleich. Als Konsequenz solcher Investitionsschutzabkommen ist es auch schon zu Klagen von Investoren gegenüber Staaten gekommen, wenn deren Renditeerwartungen

und -ziele durch staatliche energie- und umweltpolitische Maßnahmen vereitelt wurden (z. B. „Energiewende“: Vattenfall gegen Bundesrepublik Deutschland). Die demokratische Rechtsstaatlichkeit und letztlich auch die Rechtssicherheit werden damit ausgehebelt. Die souveränen Rechte von Staaten werden missachtet.

Die von Befürworterinnen und Befürwortern des geplanten Freihandelsabkommens behaupteten makroökonomischen Wirkungen sind zudem höchst fraglich. Verschiedene Studien kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Aber selbst die besonders optimistische Schätzung des ifo-Instituts geht für Deutschland von einer Steigerung der Erwerbstätigkeit um minimale 0,06 Prozent aus. Eine viel beachtete, von der EU-Kommission in Auftrag gegebene Studie des Center for Economic Policy Research (CEPR) erwartet in der EU und in den USA ein durch das Abkommen generiertes zusätzliches jährliches Wachstum von ebenfalls minimalen rund 0,04 Prozent. Das deckt sich mit der Einschätzung des IMK, dass nennenswerte kurzfristige gesamtwirtschaftliche Wachstumsimpulse durch das Abkommen nicht zu erwarten sind.

Wie viele marktradikale Politikansätze verspricht das Freihandelsabkommen insgesamt allenfalls vage Hoffnungen auf steigenden wirtschaftlichen Wohlstand. Dem stehen erhebliche Risiken und zu erwartende ökonomische Verlierer gegenüber. Verlierer drohen die Beschäftigten durch den Verlust von sozialen Rechten zu werden, Verbraucherinnen und Verbraucher durch den Wegfall von Schutzvorschriften, die Umwelt durch die Absenkung von Umweltstandards und der öffentliche Sektor durch neue Vergaberichtlinien, die keine sozialen Kriterien mehr zulassen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* lehnt das Freihandelsabkommen der EU mit den USA deshalb ab, da es grundsätzlich nicht um eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen, sondern vor allem um die Sicherung und Verbesserung privater Profite geht. An dieser Grundorientierung werden auch Veränderungen, die im Laufe der Verhandlungen möglicherweise noch vorgenommen werden, nichts ändern.

## **Schwierigkeiten auf den Finanzmärkten nicht gelöst**

Die Situation auf den Finanzmärkten in der Eurozone hat sich erst einmal beruhigt. Irland konnte Anfang 2014 auf die Kapitalmärkte zurückkehren, Portugal plant in diesem Jahr den gleichen Schritt. Spanische und italienische Staatsanleihen notieren bei Zinssätzen von unter vier Prozent. Maßgeblicher Grund für die aktuelle Ruhe ist das durch politisches Handeln vorerst gelungene Herausdrängen der Spekulanten. Wetten auf den Absturz von Staaten gehen nicht mehr auf und lohnen sich nicht mehr. Verantwortlich sind zwei Maßnahmen: Erstens übernimmt der heutige Rettungsfonds ESM die Anschlussfinanzierung notleidender Staaten. Vor allem aber hatte, zweitens, der Präsident der Europäischen Zentralbank (EZB), Mario Draghi, im September 2012 angekündigt, den Euro uneingeschränkt gegen massive Spekulationen durch den Aufkauf von Staatsanleihen aus den Krisenländern verteidigen zu wollen.

Die Ruhe ist jedoch trügerisch. Es geht bislang nur um den Kauf von Zeit. Die systemischen Krisenherde sind nicht beseitigt. Die momentane Krise des Eurosystems wird von tonangebenden Politikerinnen und Politikern mit dem Hinweis auf den vergleichsweise stabilen Binnenwert und den starken Außenwert geleugnet. Der günstige Binnen- und Außenwert darf jedoch nicht über die doppelte Systemkrise hinwegtäuschen.

Erstens stehen die schwerwiegenden Gründungsfehler im Maastrichter Vertrag, der Ende 1990 verhandelt worden ist, im Blickpunkt. Mit der Reduktion des Gründungsvertrags auf die monetäre Integration ohne Rücksicht auf die wirtschaftlich und sozial tief gespaltene Entwicklung im Euroraum musste sich zeitlich verzögert die darin angelegte Sprengkraft entladen. Vor diesem Hintergrund bleibt von der heute übermächtigen Behauptung, die hohen Staatsschulden ökonomisch schwacher Mitgliedsländer habe die Eurokrise zu verantworten, nicht viel übrig.

Zweitens ist nach dem Ausbruch der Finanzunruhen der Ablauf der in immer kürzeren Abständen durchgeführten Krisengipfel

entscheidend durch eine ad-hoc-orientierte, neoliberal geprägte Politik dominiert worden. Die Konzentration auf eine exzessive, angeblich vor allem „hausgemachte“ Verschuldung in den auf Finanzhilfen angewiesenen Krisenländern und die dagegen gerichtete Austeritätspolitik hat die wirtschaftliche Situation massiv verschärft.

Die Eurozone ist zwar aus dem wirtschaftlichen Koma aufgewacht, liegt allerdings weiterhin auf der Intensivstation. Das BIP der Euroländer wird nach Schätzungen des IWF erst 2015 wieder das Vorkrisenniveau erreichen. Die Arbeitslosigkeit ist von einem Vorkrisenniveau von 7,5 Prozent auf den Rekordstand von 12,1 Prozent gestiegen. Eine Rückkehr zum Stand vor der Krise ist hier überhaupt nicht absehbar.

Für das Jahr 2014 hat die Europäische Union zahlreiche Regulierungen geplant. Wertvolle Zeit ist inzwischen jedoch verstrichen. Auf den Finanzmärkten wird längst wieder massiv spekuliert. Die neoliberalen Konzepte bleiben weiter auf der Tagesordnung.

Nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch hat sich die Spaltung zwischen den Mitgliedsländern vertieft. Dabei geht es nicht nur um die Interessengegensätze zwischen den Ländern, die die Finanzhilfen garantieren, und denjenigen, denen diese zur Verfügung gestellt werden. An die Stelle eines eigentlich notwendigen stärkeren Maßes an Kooperation und Integration ist die Zunahme politischer Spannungen zwischen und innerhalb der Euro-Staaten getreten. Der drastische Sozialabbau in den Krisenstaaten treibt die Menschen in die Verzweiflung und hat ihr Vertrauen nicht nur in die europäische Integration, sondern auch in die Demokratie unterminiert. Aus der ökonomischen Krise der EU wird zunehmend auch eine gefährliche Krise der Demokratie. Sie droht die gesamte europäische Integration zu sprengen.

Die Krise der Eurozone ist jedoch nicht mit einer weiteren Entdemokratisierung zu lösen. Vielmehr wird diese die Krise sogar weiter verschärfen. Schon jetzt leidet die Integration unter großen Defiziten. Die Arbeit der Troika aus EU-Kommission, EZB und IWF wird in den betroffenen Ländern als Diktat jenseits jeder demokratischen Legitimation wahrgenommen.

Tatsächlich ist diese Troika zwar über demokratische Institutionen installiert worden, ihre Arbeit unterliegt aber keinerlei demokratischer Kontrolle. Zudem wurde im Vorfeld erheblicher politischer und ökonomischer Druck auf die betreffenden Staaten aufgebaut, sich den Urteilen der Troika zu unterwerfen. Nationale Spielräume der gewählten Parlamente sind in den Ländern, die unter der Aufsicht der Troika stehen, kaum vorhanden.

Auch ein Untersuchungsbericht des Europäischen Parlaments kommt zu einem verheerenden Urteil: Danach wurden die Wirkungen der Sparmaßnahmen oft falsch eingeschätzt, und eine faire Verteilung der Reform- und Sparbelastungen wurde nicht durchgesetzt. Man sah sich sogar veranlasst, die Europäische Agentur für Menschenrechte damit zu beauftragen, mögliche Rechtsbrüche der Troika zu ermitteln.

Eine weitere Kürzungspolitik bei Löhnen und öffentlichen Ausgaben und eine Verengung der Politik auf eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit tragen nicht dazu bei, die Probleme zu lösen. Notwendig ist eine konsequente Demokratisierung der europäischen Institutionen, eine stärkere Vergemeinschaftung der Wirtschafts- und Finanzpolitik und vor allem eine groß angelegte Investitionsinitiative. Ziele einer solchen Initiative müssen eine Reindustrialisierung und ein sozio-ökologischer Umbau sein. Dazu gehört auch die Unterstützung von Initiativen, die sich für sozial und ökologisch nachhaltige Lösungen in den Bereichen Nahrungsmittel, Mobilität, Bauen, Energie, Wasser und Abfallverwertung engagieren, wie es im EuroMemorandum 2014 formuliert ist ([www.euromemo.eu](http://www.euromemo.eu)).

Keine Lösung wäre der Ausstieg aus dem derzeitigen Eurosystem. Denn damit würde auch der Vorteil aus der Verhinderung von Wechselkurspekulationen innerhalb des Euroraums verloren gehen. Bei möglichen Folgekonstruktionen würde den Spekulanten in unterschiedlichem Umfang das Geschäftsfeld „Wetten mit Devisenkursen“ wieder eröffnet. Schon aus diesem Grund lohnt es sich, den Euro zur Vermeidung eines Rückfalls in hoch volatile, spekulativ getriebene Devisenkurse zu verteidigen.

### **Leichte Konjunkturbelebung in Deutschland löst keine Probleme**

2012 und 2013 war die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland mit Wachstumsraten von 0,7 und 0,4 Prozent eher stagnativ. Prognosen gehen in diesem Jahr wieder einmal von einer spürbaren konjunkturellen Belebung aus. Doch unabhängig davon, ob diese Belebung tatsächlich eintritt, bleiben viele Probleme der deutschen Ökonomie ungelöst.

Ein wachsendes Erwerbspersonenpotenzial durch Zuwanderung und eine höhere weibliche Erwerbsbeteiligung hat eine gleichzeitige Zunahme der Zahl der Erwerbstätigen und der Arbeitslosen ermöglicht. Im Jahresdurchschnitt 2013 gab es 2,95 Millionen registrierte Arbeitslose, 1,8 Prozent mehr als im Jahr davor. Dem standen 286.000 gemeldete freie sozialversicherungspflichtige Stellen gegenüber. Die gesamte Unterbeschäftigung in der Definition der Bundesagentur für Arbeit betrug 3,9 Millionen Menschen. Gleichzeitig stieg die Zahl der Erwerbstätigen um 0,6 Prozent auf 41,8 Millionen. Das Arbeitsvolumen ist geringfügig um 0,2 Prozent gewachsen. Nachdem im langfristigen Trend der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (SV-Beschäftigte) an den Erwerbstätigen rückläufig war, hat sich dies in den vergangenen Jahren wieder geändert. Seit 2010 nimmt die Zahl der SV-Beschäftigten wieder zu. Allerdings ging dies vor allem auf die Teilzeitbeschäftigten zurück, deren Zahl um 2,7 Prozent zugelegt hatte. Dagegen nahm die Zahl der SV-Vollzeitbeschäftigten nur um 0,6 Prozent zu. Der deutsche Arbeitsmarkt ist nach wie vor gespalten. Von den 37,4 Millionen abhängig Beschäftigten haben 21,8 Millionen eine SV-Vollzeitstelle. Alle anderen befinden sich in atypischen Beschäftigungsverhältnissen, die häufig prekäre Arbeitsverhältnisse darstellen. Von den Arbeitslosen sind relativ konstant mehr als ein Drittel langzeitarbeitslos. Sie haben kaum Chancen auf den Übergang in eine reguläre Arbeitsstelle.

Die Energiewende sorgt in Deutschland bis heute für helle Aufregung. Dafür stehen insbesondere der endgültige Atomausstieg und der

forcierte Ausbau der erneuerbaren Energien (EE). Vor allen Dingen wird der anspruchsvolle und im Alleingang bewältigte deutsche Umbau der Energieversorgung mit stark gestiegenen Strompreisen in Verbindung gebracht. Diese Betrachtung greift aber viel zu kurz. Die in den vergangenen Jahren beschleunigte Energiewende, die nicht nur in Deutschland überfällig war, sondern in der gesamten EU notwendig ist, hat eine Vorgeschichte. Diese ist komplex und seit 1998 in einen von der Politik kläglich eingeleiteten, gescheiterten Paradigmenwechsel eingebunden, der zunächst auf eine liberalisierte (wettbewerbliche) Energiewirtschaft setzte. Mit der zweiten Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes 2005 mussten erhebliche staatliche Berichtigungen (Nachregulierungen), insbesondere im Stromnetzbereich, vorgenommen werden. Außerdem kam es 2007 zu einer ökologischen Neuausrichtung mit dem Integrierten Energie- und Klimakonzept (IEKP) sowie zu mehrmaligen Novellierungen des bereits im Jahr 2000 eingeführten Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG). Bis heute ist die Energiewende, trotz erster Erfolge, aber noch weitgehend unvollendet. Die große Koalition darf den eingeschlagenen Weg jetzt nicht verlassen.

Der deutsche Bankensektor hat sich derweil vordergründig von der Krise erholt. Die Eigenkapitalrendite steigt wieder. In der Krise haben sich gerade die Genossenschaftsbanken und Sparkassen als stabilisierende Elemente erwiesen. Nach wie vor sind jedoch zentrale Probleme des deutschen Finanzsektors nicht gelöst; insbesondere die Großbanken stehen weiterhin unter Druck. Dabei bleibt die geringe Eigenkapitalquote die Achillesferse des Bankensektors. Das Entstehen neuer Krisenherde ist wahrscheinlich. Eine demokratische Kontrolle und eine nachhaltige Stabilisierung des Finanzsektors liegen in weiter Ferne.

Bundesregierung, Unternehmerverbände, neoliberal ausgerichtete Wirtschaftswissenschaftlerinnen und Wirtschaftswissenschaftler sowie die Medien verweisen auf stark steigende Steuereinnahmen. Deswegen habe der Staat kein

Einnahmen-, sondern ein Ausgabenproblem. Soweit bei den steigenden Steuereinnahmen lediglich auf die Zunahme der absoluten Summe verwiesen wird, ist dies leicht als eine ideologische Debatte zu identifizieren. Bei einer wachsenden Volkswirtschaft und steigenden Preisen ist es der selbstverständliche Normalfall, dass die absoluten Steuereinnahmen steigen. In 58 von 64 Jahren waren in der Bundesrepublik „Rekordsteuereinnahmen“ zu verzeichnen. Allerdings fielen allein drei der sechs Jahre, in denen das nicht der Fall war, in das vergangene Jahrzehnt, was, neben dem Einbruch der Weltwirtschaft im Jahre 2009, vor allem einer drastischen Steuersenkungspolitik zuzuschreiben war. Die massiven Steuersenkungen seit 1998 – vor allem in den Jahren der rot-grünen Bundesregierung – führen heute zu jährlichen Steuermindereinnahmen von 50 Milliarden Euro. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in den vergangenen MEMORANDEN ausgiebig die negativen Folgen der Steuerpolitik analysiert.

Vor diesem Hintergrund war die Einführung der Schuldenbremse aus finanzpolitischer Sicht ein schwerwiegender Fehler. Jetzt muss mit den Konsequenzen dieser Schuldenbremse umgegangen werden. Steuerpolitisch bedeutet dies, dass die Steuerquote deutlich steigen muss. Die in der Vergangenheit aus der Neuverschuldung getätigten Ausgaben müssen nun steuerfinanziert werden. Aus diesem Blickwinkel ist die derzeitige Steuerquote zu niedrig. Die fehlende Staatsverschuldung ist gewissermaßen noch nicht eingepreist.

Um das jährliche öffentliche Investitionsniveau zu erreichen, das in Europa vor der Krise und hierzulande bis Anfang dieses Jahrtausends üblich war, bräuchte es jedes Jahr zusätzliche öffentliche Investitionen in Höhe von 37 Milliarden Euro. Damit wäre aber der Investitionsstau des vergangenen Jahrzehnts noch nicht aufgelöst. Dieser beläuft sich inzwischen auf über 300 Milliarden Euro. Bereits diese Investitionsbedarfe, die sich eher am bisherigen Entwicklungspfad und lediglich am Erhalt der öffentlichen Infrastruktur orientieren, lassen sich mit

dem derzeitigen Steuersystem unter den Bedingungen der Schuldenbremse nicht finanzieren. Dabei stehen wir vor großen Herausforderungen, die weit über diesen bisherigen Entwicklungspfad und auch über reine Investitionsausgaben im engeren Sinne hinausreichen.

Handlungsbedarf besteht zudem beim Länderfinanzausgleich, und das nicht nur, weil einzelne Geberländer dagegen klagen. Der derzeitige Länderfinanzausgleich ist nicht gerecht. Eine Gerechtigkeitslücke existiert jedoch nicht, wie häufig öffentlich behauptet wird, im Hinblick auf eine Überforderung der sogenannten Geberländer Baden-Württemberg, Bayern und Hessen, sondern durch eine zu geringe Berücksichtigung der Ausgabenbedarfe der einzelnen Bundesländer. So sind beispielsweise die Ausgaben für die Kosten der Unterkunft für Erwerbslose oder Leistungen für Asylbewerberinnen und -bewerber regional unterschiedlich hoch und liegen nicht im Ermessensspielraum der Bundesländer und Kommunen. Sie müssen genauso wie die gesamten Steuereinnahmen der Kommunen und erhöhte Ausgabenbedarfe für benachteiligte Kinder und Jugendliche in den Länderfinanzausgleich einbezogen werden. Geprüft werden muss darüber hinaus, ob nicht auch Teile der Hochschulausgaben der Länder Berücksichtigung finden sollten.

### **Programm für einen alternativen Entwicklungsweg**

Investitionen zur Deckung gesellschaftlicher Bedarfe

Die Ersparnisbildung in Deutschland beträgt jährlich etwa 280 Milliarden Euro. Davon werden 80 Milliarden Euro für die Finanzierung inländischer Investitionen verwendet. 200 Milliarden fließen ins Ausland ab, als Direktinvestitionen oder Finanzanlagen – und gehen dort in großem Umfang verloren. Es ist viel sinnvoller, ein Teil der Gelder steuerlich abzuschöpfen und für die Bewältigung der wirtschafts- und ge-

sellschaftspolitischen Herausforderungen einzusetzen. Das setzt ein umfangreiches Investitionsprogramm für einen sozial-ökologischen Umbau der Gesellschaft voraus. Dies wird von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* seit Jahren gefordert. Lange Zeit stand die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* damit alleine da, wurden diese Vorstellungen sowohl in den wissenschaftlichen Debatten als auch in der Öffentlichkeit eher belächelt. Inzwischen ist die Erkenntnis, dass ein gewaltiger Investitionsstau existiert, nahezu Allgemeingut geworden. Selbst das Institut der Deutschen Wirtschaft (2014) veröffentlichte jüngst eine Studie, in der zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur von 120 Milliarden Euro in zehn Jahren gefordert werden. Diese beziehen sich allerdings nur auf die zentralen Infrastrukturbereiche Verkehr, IT-Breitbandnetze und Energieversorgung. Bei der Forderung der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* handelt es sich dagegen um ein Investitions- und Ausgabenprogramm, da nicht nur Investitionen nach der engen Definition der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gemeint sind. Zumindest in der Pflege und im Bildungsbereich sind auch Personalausgaben berücksichtigt.

Ein solches Programm würde auch einen erheblichen Beitrag zum Abbau der immer noch bestehenden Massenarbeitslosigkeit leisten und gleichzeitig zusätzliche Steuereinnahmen generieren. Ausgangspunkt für ein solches Investitions- und Ausgabenprogramm sind ungedeckte und nicht über den Markt zu befriedigende gesellschaftliche Bedarfe. Bedarfe, die sich aus den berechtigten Anliegen nach mehr und qualitativ besserer Bildung, nach einem geringeren Energie- und Ressourcenverbrauch, nach besseren Maßnahmen der Daseinsvorsorge und generell aus einer besseren Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen herleiten. Gleichzeitig zielt dieses Programm darauf, die Beschäftigung und die Masseneinkommen zu steigern, also Arbeitslosigkeit abzubauen und die materielle Lebenslage großer Teile der Bevölkerung zu verbessern.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert eine Ausweitung der Bildungs-

ausgaben um zunächst jährlich 25 Milliarden Euro. Diese Mittel teilen sich auf die einzelnen Bereiche wie folgt auf:

Kindertagesstätten	7,0 Mrd. €
Allgemeinbildende Schulen	4,0 Mrd. €
Berufsausbildung	2,5 Mrd. €
Hochschulen	6,0 Mrd. €
Weiterbildung	5,5 Mrd. €

Für die Verkehrsinfrastruktur fehlen zusätzliche Ausgaben von zehn Milliarden Euro jährlich. Nach Schätzungen des DIW (Wochenbericht 26/2013) fehlen dabei zum reinen Substanzerhalt mindestens 3,8 Milliarden Euro. Hinzu kommen eine Investitionslücke aus den vergangenen Jahren, die abgearbeitet werden muss, und eine mangelnde Finanzierung sinnvoller Neuprojekte. „Insgesamt lässt sich damit für den Verkehrssektor aus notwendigen Ersatzinvestitionen, dem Nachholbedarf für bisher unterlassene Ersatzmaßnahmen und den Neuinvestitionen über die bisherigen Investitionslinien hinaus ein begründeter Zusatzbedarf von jährlich mindestens zehn Milliarden Euro zur Werterhaltung und Verbesserung von Anlagen und Fahrzeugen abschätzen.“ (DIW-Wochenbericht 26/2013)

Die kommunalen Investitionen sollen um zehn Milliarden Euro erhöht werden. Nach dem KfW-Kommunalpanel 2012 besteht eine Investitionslücke in den Kommunen von 128 Milliarden Euro. Diese Investitionslücke, die sich aus den Angaben der Kommunen ergibt, ist keine feststehende Größe. Sie beruht auf Vorhaben und Plänen der Kommunen, die nicht umgesetzt werden konnten. Längst abgebaute öffentliche Leistungen, beispielsweise für Kultur (Theater, Bibliotheken), tauchen in diesen Plänen nicht auf. Sinnvolle, aber ambitionierte Vorhaben, die die Kommunen nicht oder nur unzureichend in Angriff nehmen wollen, finden ebenfalls keinen Niederschlag. So würde nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Urbanistik beispielsweise die altersgerechte Anpassung der kommunalen Infrastruktur (etwa durch die Herstellung

einer Barrierefreiheit in öffentlichen Gebäuden) Investitionsbedarfe von ca. 50 Milliarden Euro hervorrufen. In die Pläne der Kommunen sind solche Anpassungen nur teilweise aufgenommen worden.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert fünf zusätzliche Milliarden Euro pro Jahr für die energetische Gebäudesanierung. Derzeit wird jährlich ein Prozent des Wohnungsbestandes – auch energetisch – saniert. Um den ökologischen Umbau voranzutreiben, ist es notwendig, die energetische Sanierung auszuweiten. Nach Schätzungen des DIW würde eine Verdoppelung der Sanierungsrate auf zwei Prozent des Bestandes zusätzliche Investitionen von sieben bis 13 Milliarden Euro jährlich betragen. Förderprogramme der öffentlichen Hand zur Beschleunigung der energetischen Sanierung sind deshalb notwendig. Auch für die Gebäude im öffentlichen Bestand sind entsprechende Sanierungsaufwendungen zu leisten.

Um den Pflegenotstand zu überwinden und den in der Pflege Beschäftigten eine auskömmliche Entlohnung zu ermöglichen, braucht das Pflegesystem in Deutschland erheblich mehr Finanzmittel. Neben der von der großen Koalition beschlossenen Erhöhung des Beitragssatzes der Pflegeversicherung sind weitere Steuermittel im Bereich der Kommunen von 20 Milliarden Euro jährlich notwendig. Damit werden die Pflegeaufwendungen leicht über das durchschnittliche Niveau der OECD-Staaten angehoben. Verwendet werden sollen die Gelder für den Ausbau einer lokalen öffentlichen Infrastruktur, die integrative Leistungen der Beratung, Unterstützung, Gesundheitsförderung und sozialen Betreuung beinhalten. Damit wird die Pflegeversicherung durch einen kommunal basierten, alternativen Entwicklungspfad schrittweise ergänzt.

Mit der von der herrschenden Politik im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse und der völkerrechtlich wirksamen Vereinbarung zum EU-weiten Fiskalpakt ist eine Ausweitung der Neuverschuldung praktisch ausgeschlossen und sogar ein Abbau des Schuldenstandes festgeschrieben, der zusätzliche öffentliche Mittel bindet. In den MEMORANDEN der vergangenen Jahre sind

diese Konsequenzen ausführlich beschrieben. An der Rechtsverbindlichkeit der entsprechenden Regelungen ändern aber die besten makroökonomischen Argumente nichts. Die Finanzierung der oben genannten Forderungen muss unter den derzeitigen Bedingungen daher vollständig aus Steuermitteln erfolgen. Ein Finanzierungsvorlauf über eine zeitweilig höhere Neuverschuldung ist gegenwärtig rechtlich nicht zulässig.

*Investitions- und Ausgabenprogramm der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*

Jährliche zusätzliche Ausgaben	
Bildung	25 Mrd. €
Verkehrsinfrastruktur	10 Mrd. €
Kommunale Ausgaben	10 Mrd. €
Energetische Gebäudesanierung	5 Mrd. €
Lokale Pflegeinfrastruktur	20 Mrd. €
Arbeitsmarkt	30 Mrd. €
Summe	100 Mrd. €

Die rechtliche und organisatorische Umsetzung der entsprechenden Änderungen des Steuerrechts, vor allem aber die Erzielung entsprechender Mehreinnahmen aus diesen Steuerrechtsänderungen, ist allerdings nicht über Nacht zu bewerkstelligen. Deshalb schlägt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* vor, das formulierte Investitions- und Ausgabenprogramm über einen Zeitraum von fünf Jahren zu realisieren. In dieser Übergangsphase werden die Ausgaben jährlich um 20 Milliarden Euro erhöht, bis die 100 Milliarden Euro pro Jahr erreicht sind. Danach ist vor dem Hintergrund der Umsetzungsfortschritte zu prüfen, ob diese Mittel ausreichen und wie lange das Programm aufrechtzuerhalten ist. Nachhol-effekte (etwa bei klassischen Infrastrukturinvestitionen) laufen früher oder später aus. Gehälter für das Personal im Bildungsbereich oder in der Pflege bleiben aber eine laufende Ausgabe. Das Ausgabenniveau der öffentlichen Haushalte muss dauerhaft angehoben werden.

Steuerpolitik zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben und für eine andere Verteilung

Für die Finanzierung eines solchen Konzepts sind folgende steuerpolitische Eckpunkte notwendig:

- Die Einführung einer einmaligen und auf zehn Jahre gestreckten Vermögensabgabe für Superreiche. Diese Vermögensabgabe kommt ausschließlich dem Bundeshaushalt zugute und kann zum Schuldenabbau verwendet werden. Bemessungsgrundlage ist das Nettovermögen, das oberhalb eines persönlichen Freibetrages von einer Million Euro und von zwei Millionen Euro beim Betriebsvermögen mit einem faktischen Steuersatz von zwei Prozent belegt wird. Der Freibetrag je Kind sollte 250.000 Euro betragen.
- Mit einer verkehrswertnahen Bewertung des Immobilienvermögens muss den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts entsprochen werden, und die längst überfällige Wiederbelebung der Vermögensteuer ist in Angriff zu nehmen. Der Steuersatz sollte ein Prozent betragen und auf Vermögen von mehr als 500.000 Euro (bei gemeinsamer Veranlagung von Ehepartnerinnen und -partnern, bis das Ehegattensplitting ausläuft, das Doppelte) erhoben werden. Je Kind sollte ein Freibetrag von 100.000 Euro angewendet werden. Mit den Einnahmen aus der Vermögensteuer können die Zinszahlungen des Fonds, in dem die Altschulden der Länder- und Kommunalhaushalte gesammelt werden, geleistet werden.
- Die mit der Erbschaftsteuerreform 2008 in Kraft gesetzte Verschonung des Betriebsvermögens ist zu beseitigen bzw. mindestens stark abzubauen. Die bis 2008 geltende Stundungsregelung hat sich in der Praxis als völlig ausreichend erwiesen.
- Die Grundsteuer ist mit dem Ziel zu reformieren, eine verkehrswertnahe Bewertung des Immobilienvermögens und damit die Sicherung des Steueraufkommens zu erreichen.
- Der Tarifverlauf bei der Einkommensteuer (Grenzsteuersatz) sollte oberhalb eines Grundfreibetrags von 8.500 Euro und bei einem Eingangssteuersatz von 14 Prozent beginnen und

durchgehend linear bis zu einem Spitzensteuersatz von 53 Prozent bei einem zu versteuernden Einkommen von 67.000 Euro (Alleinstehende) ausgestaltet werden. Der Vorteil des Ehegattensplittings sollte schrittweise abgebaut werden.

- Die Gewinne aus der Veräußerung von Unternehmensbeteiligungen dürfen nicht länger steuerfrei bleiben. Der Körperschaftsteuersatz sollte auf 30 Prozent erhöht und die Möglichkeiten zum unbegrenzten Verlustvortrag sollten zeitlich und der Höhe nach beschränkt werden.
- Die Gewerbesteuer ist zu einer Gemeindegewerbesteuer auszubauen, die auch die freien Berufe in die Steuerpflicht einschließt und deren Bemessungsgrundlage die Entgelte für betrieblich genutztes Kapital (z. B. Mieten, Pachten, Lizenzen) vollständig einbezieht.
- Kapitaleinkünfte müssen wieder mit dem persönlichen Einkommensteuersatz besteuert werden statt pauschal mit einer niedrigen Abgeltungsteuer von 25 Prozent.
- Die Finanztransaktionsteuer ist zügig einzuführen, und dem Drängen der Finanzbranche nach Ausnahmen für bestimmte Geschäfte und Sektoren ist nicht nachzugeben.
- Die Personalnot in den Finanzverwaltungen, insbesondere im Bereich der Betriebsprüfung, ist durch eine Aufstockung der Beschäftigten zu beenden; rechtliche Möglichkeiten sind zu prüfen, um bei Fällen systematischer Steuerhinterziehung die strafbefreiende Selbstanzeige abzuschaffen.

#### Öffentliche Haushalte: Solidarischer Ausgleich statt Wettbewerbslogik

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert, Altschulden gemeinsam zu tragen und solidarisch zu finanzieren. Von einer solchen Verantwortungsgemeinschaft profitieren alle Seiten – außer den Finanzanlegerinnen und -anlegern, die mit geringeren Renditen auskommen müssen. Im Sinne der betroffenen Länder oder Staaten sind sie Wettbewerbslösungen überlegen. Das gilt für das föderale Finanzsystem innerhalb

Deutschland genauso wie für den europäischen Währungsraum.

Im Rahmen der Neuregelung des Länderfinanzausgleichs (LFA) in Deutschland unter den Bedingungen der Schuldenbremse muss eine Lösung für die Altschulden und die damit verbundenen Zinszahlungen gefunden werden. Beispielsweise zahlt Bremen pro Einwohnerin und Einwohner 958 Euro für Zinsen, das entspricht rund 20 Prozent der Steuereinnahmen nach dem LFA. Auch wenn Bremen das je Einwohnerin und Einwohner mit Abstand am höchsten verschuldete Bundesland ist: Viele andere Bundesländer und Gemeinden leiden ebenso unter einer massiven Überschuldung. Ein Einhalten der Schuldenbremse wird damit aber nahezu unmöglich. Ein Altschuldenfonds, wie ihn zum Beispiel Bovenschulte/Hickel/Sieling (2013) vorschlagen, ist daher unerlässlich. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schlägt vor, die gesamten Schulden der Bundesländer und Gemeinden in Deutschland – Ende 2011 waren es rund 745 Milliarden Euro (Statistisches Bundesamt 2014) – in einen zentralen Länderfonds zu übertragen. Ein solcher Fonds hätte bei der künftigen Kreditaufnahme zur laufenden Umschuldung deutlich günstigere Zinsbedingungen, als sie Bundesländer und Gemeinden alleine erzielen. Derzeit müssen für Bundesanleihen ca. 1,5 Prozent Zinsen gezahlt werden – ein Zinsniveau, das für einen solchen Fonds ebenso erreichbar wäre. Damit könnten die Zinslasten für die gesamten Schulden der Bundesländer und Gemeinden mittelfristig auf ca. 11,5 Milliarden Euro pro Jahr abgesenkt werden – das entspricht einer jährlichen Zinsersparnis von über 14 Milliarden Euro. Diese Zinslasten des Länderfonds könnten durch eine wieder eingeführte Vermögensteuer, wie sie die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bereits seit langem fordert, teilweise getragen werden. Das Aufkommen aus dieser Steuer stünde den Ländern und Gemeinden in voller Höhe durch die eingesparten Zinsaufwendungen für Ausgaben im Rahmen des oben geforderten Investitions- und Ausgabenprogramms zur Verfügung.

In ähnlicher Weise kann auf europäischer Ebene eine solidarische Verantwortungsgemeinschaft gebildet werden. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert für den Euroraum die Einrichtung eines Schuldentlastungsfonds (SEF). Alle Schulden der Mitgliedsländer, die über einen Anteil von 60 Prozent des BIP hinausgehen, werden in den SEF umgebucht. Der SEF finanziert sich über Eurobonds mit gemeinschaftlicher Haftung. Das würde ebenfalls zu erheblichen Zinseinsparungen führen und vielen Spekulationsgeschäften die Basis entziehen. Für die Tilgung könnte eine europaweite Vermögensabgabe herangezogen werden.

#### Spaltung auf dem Arbeitsmarkt überwinden

Das Investitions- und Ausgabenprogramm und der öffentliche Beschäftigungssektor schaffen Arbeitsplätze. Zur Überwindung der Massenarbeitslosigkeit sind zusätzlich Schritte zur Arbeitszeitverkürzung notwendig, die aber nicht wie durch die Agenda-Reformen unter prekären Bedingungen stattfinden dürfen. Dazu kann der schrittweise Übergang zu einer flächendeckenden durchschnittlichen 30-Stunden-Woche als Normalarbeitsverhältnis (bei vollem Lohn- und Personalausgleich) beitragen. Ansonsten drohen Arbeitsdruck und Arbeitsbelastung weiter zuzunehmen. Eine neue Standardisierung der Arbeitszeit muss auch mit einem grundsätzlichen Mehr an Zeitsouveränität für die Beschäftigten einhergehen. Dazu gehören bessere Regularien zur Vereinbarkeit von Freizeit, Familie und Beruf, Pflegezeiten, Belastungsreduzierungen, verlängerter Urlaub, Sabbaticals, ein früherer Ausstieg aus dem Erwerbsleben, Altersteilzeit u.a. Die jüngsten Vorschläge der IG Metall für eine zeitweilige 30-Stunden-Woche für Familien sind ein Schritt in die richtige Richtung. Dass Arbeitszeitverkürzung positiv auf die Beschäftigung wirkt, hat sich kürzlich im Zusammenhang mit Maßnahmen gegen die jüngste Krise erneut gezeigt. 2009 wurde in der Industrie Kurzarbeit eingeführt, um die Krisenfolgen am Arbeitsmarkt abzufedern. Dadurch wurde Beschäftigung gesichert, und die Betriebe konnten Fachkräfte hal-

ten. Das erleichterte die wirtschaftliche Erholung nach dem Kriseneinbruch erheblich. Grundsätzlich geht es bei der Arbeitszeitgestaltung auch um eine Angleichung von „männlichen“ und „weiblichen“ Arbeitszeitmodellen. Während Männer häufig kürzer arbeiten wollen, wünschen sich Frauen, da sie häufiger Teilzeit arbeiten, längere Arbeitszeiten. Dabei handelt es sich übrigens um einen EU-weiten Trend.

Zehn Jahre nach der Ankündigung der Agenda 2010 muss festgestellt werden: Es ist kaum gelungen, Langzeiterwerbslose nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Politik der derzeitigen Regierung verschärft diese Entwicklung – zuletzt durch Kürzungen in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsförderung sowie durch die sogenannte „Reform“ der arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Etliche Angebote für Eingliederungs- und Qualifizierungsmaßnahmen wurden gestrichen und sind gegenwärtig weder quantitativ noch qualitativ ausreichend. Die Chancen von Langzeiterwerbslosen, einen existenzsichernden Arbeitsplatz zu besetzen, werden immer geringer.

Um diese Entwicklung zu stoppen, ist auch ein Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik dringend nötig. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat bereits im MEMORANDUM 1994 einen öffentlich geförderten Arbeitsmarkt gefordert und diesen in den Folgejahren weiter konkretisiert. Gleichzeitig kann damit die Zivilgesellschaft gestärkt und gesellschaftlich sinnvolle Arbeit organisiert werden – z. B. bei Stadtteilzentren, Vereinen, Initiativen und sozialen, kulturellen und partizipativen Projekten. Ein solcher sozialer Arbeitsmarkt braucht wieder eine dauerhafte bundesweite Finanzierung. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert, dafür insgesamt zehn Milliarden Euro jährlich zur Verfügung zu stellen.

Die materielle Absicherung von ALG-II-Bezieherinnen und -Beziehern ist völlig ungenügend. Die Regelsätze erlauben keine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Sie sind menschenunwürdig und halten die Betroffenen in Armut. Die jüngsten Erhöhungen haben die laufenden Preis-

steigerungen nicht einmal ausgeglichen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert eine Aufstockung der Regelsätze auf zunächst 500 Euro im Monat. Langfristig muss die materielle Versorgung aller Arbeitslosen armutsfest ausgestaltet werden. Für die Aufstockung der Regelsätze sind 20 Milliarden Euro notwendig.

Die ökonomischen Herausforderungen, vor denen wir stehen, sind enorm. Sie sind nicht erst in den vergangenen Jahren entstanden. Hierauf weist die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in ihren MEMORANDEN schon lange hin, viele Jahre davon als einsamer Rufer in der

Wüste. Inzwischen werden die fehlende Regulierung der Finanzmärkte, der Investitionsstau und die Prekarisierung der Arbeitsmärkte von vielen wahrgenommen. Auch das Programm für einen alternativen Entwicklungsweg stand viele Jahre jenseits ernsthafter Debatten. Inzwischen fordert selbst das arbeitgebernahe Institut der Deutschen Wirtschaft ein milliardenschweres Investitionsprogramm. Es hat lange gedauert, bis sich diese Erkenntnis durchgesetzt hat. Das weckt die Hoffnung, dass sich auch die Umsetzung alternativer Politik jenseits der aktuellen Politik durchsetzen wird.

© März 2014,  
*Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*

---

Die **Langfassung** dieses Textes enthält ausführliche Erläuterungen und Begründungen zu den wichtigsten Aussagen. Das MEMORANDUM 2014, d. h. die Kurz- und Langfassung sowie die Liste der Unterstützerinnen und Unterstützer, erscheint Ende April 2014 als Buch.