

MEMORANDUM 2022

Raus aus dem Klimanotstand – Ideen für den Umbruch

KURZFASSUNG

Inhaltsverzeichnis

1. Krise der Globalisierung
 2. Gebremste wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland
 3. Arbeitsmarkt weiter in der Krise
 4. Auch internationale Lieferprobleme treiben die Inflation an
 5. Koalitionsvertrag – mehr Fortschritt wagen?
 6. Für den ökologischen Umbau: Einstieg in eine zirkulare Ökonomie
 7. Für den ökologischen Umbau: Industriepolitik
 8. Für den ökologischen Umbau: Wasserstoffwirtschaft
 9. Ein starker öffentlicher Sektor braucht Personal
 10. Aufbruch braucht eine neue Politik
-

1. Krise der Globalisierung

Wir erleben eine Krise der Globalisierung. Die hochkomplexen, vernetzten Produktionsketten sind durch die Corona-Pandemie ins Stottern geraten. Weltweit wird dadurch die Produktion gebremst. Für Deutschland bedeutet das: Manche Waren sind im Handel nicht zu bekommen, und in der Industrie fehlen Vorprodukte und Rohstoffe.

Besonders heftig trifft die Materialknappheit die Metall- und Elektroindustrie. Bei Befragungen des ifo-Instituts klagten um die 80 Prozent der Unternehmen über Probleme bei der Beschaffung von Vorleistungen. Im gesamten verarbeitenden Gewerbe waren es im Dezember 2021 knapp 70 Prozent. Seitdem diese Daten erhoben werden, hatte es eine vergleichbare Situation noch nie gegeben. Vor der Corona-Krise lagen diese Werte immer unter 20 Prozent. Im ersten Krisenjahr 2020 stiegen die Zahlen

im zweiten Quartal an, da viele Grenzen geschlossen waren und viele Fabriken wegen des Shutdowns nicht produzierten. Im Sommer entspannte sich die Lage wieder. Seit dem Frühjahr 2021 nahmen die Knappheiten dann dramatisch zu. Das Handelsblatt (07.02.2022) beklagte, dass die deutsche Autoindustrie im Jahr 2021 wegen fehlender Halbleiter so wenige Fahrzeuge wie zuletzt vor 46 Jahren produziert habe. Der Kapitalismus, der bisher den Überfluss an Produktion auf Märkten mit tendenziell zu geringer Kaufkraft zu realisieren hatte, konnte plötzlich die Nachfrage nicht mehr decken.

Die Ursachen dafür sind vielfältig. Zwischenzeitlich hat die Krise die gesamte weltweite Handelslogistik beeinträchtigt. Verstärkt wurde dies durch örtliche Lockdowns in Asien, vor allem in China, und Hafenschließungen. Über zehn Prozent der gesamten globalen Schiffsfracht hingen Anfang des Jahres im Containerstau fest (Kiel Trade Indicator).

Beim Erdöl und Erdgas begrenzen die Förderländer weiterhin aktiv die Kapazitäten und passen sie nicht an die Nachfrage an. Bei der Chipproduktion sorgt die zunehmende Digitalisierung für eine Steigerung der Nachfrage, bei der die Produktion trotz erheblicher Investitionen nicht Schritt halten kann. Durch die Digitalisierung und den Ausbau erneuerbarer Energien wächst zudem die Nachfrage nach bestimmten Rohstoffen (Kobalt, Kupfer, Lithium) stark an. Auch hier können die Förderkapazitäten nicht schnell genug gesteigert werden.

Freihandel und Globalisierung waren zentrale Elemente des neoliberalen Wirtschaftsmodells. Den ersten Dämpfer bekam das System mit der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09. Danach expandierte der Welthandel schwächer als die Weltwirtschaft, der Globalisierungsgrad nahm ab. Mit der Präsidentschaft von Donald Trump in der USA gab es gerade in dem Land, das wie kein zweites die Globalisierung vorangetrieben hat, einen Kursschwenk. Protektionismus und Zollpolitik bestimmten fortan die Politik. Das hat sich unter Joe Biden nicht fundamental verändert. Ein Hintergrund dieses Kurswechsels war, dass es bis heute nicht gelungen ist, die weltwirtschaftlichen Ungleichgewichte einzudämmen. „America first“ ist eine, allerdings bislang auch erfolglose, Antwort darauf. Alle diese Entwicklungen hatten keine dauerhaften ökonomischen Folgen.

Das hat sich mit Corona geändert. Die aktuelle Krise der Globalisierung bremst die allgemeinen wirtschaftlichen Aktivitäten. Die Pandemie ist noch nicht überstanden. So lässt sich auch noch nicht abschätzen, wann die derzeitigen Störungen überwunden werden können. Klar ist, dass die Produktions- und Logistiknetze irgendwann wieder funktionieren werden. Doch das ist kein Grund für eine Entwarnung. Die Risiken nehmen zu. Schon bei der Corona-Pandemie gibt es gute Gründe, sie als Folge der Globalisierung zu interpretieren. Die unberührten Lebensräume werden knapper, was unter anderem das Risiko einer steigenden Anzahl von Zoonosen durch Wildtiere erhöht. Die weltweiten Waren- und Menschenströme sorgen dafür, dass sich Epidemien rasend schnell über den Globus verbreiten und zu Pandemien werden.

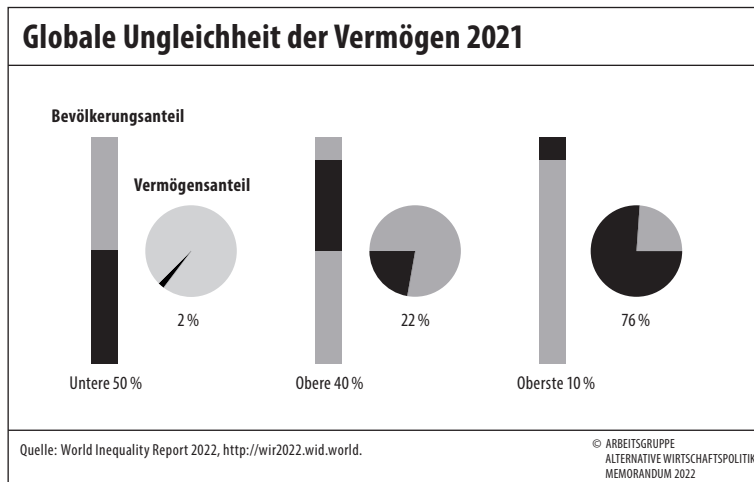
Noch viel schwerer wiegen die geostrategischen

Risiken. Der Konflikt um Russland und die Ukraine, der sich stetig zuspitzende Handelskrieg zwischen der USA und China, die Möglichkeit einer erneuten Präsidentschaft von Trump (oder einem ähnlichen Politiker) in den USA sind nur die gravierendsten. Es ist kaum absehbar, wie die Eskalation nur eines dieser Konfliktherde sich auf die empfindlichen, hochkomplexen internationalen Wirtschaftsstrukturen auswirken würde. Selbst die Abrechnungsplattform Swift (über die Banken den weltweiten Zahlungsverkehr in US-Dollar abwickeln), das finanziell-logistische Herz der Globalisierung, könnte verstärkt als Sanktionsinstrument benutzt werden und damit langfristig seine Funktion verlieren.

Das globalisierte System ist überdehnt und wird so nicht haltbar sein. Was ist die Konsequenz daraus? Es wird keine umfassende Re-Nationalisierung geben. Dazu sind die Verflechtungen zu umfassend und die Wohlstandsgewinne durch internationale Arbeitsteilung zu groß. Aber es muss eine Umorientierung geben. Lokale und regionale Kreisläufe sind zu stärken. Eine Position, die die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schon lange vor der Krise der Globalisierung vertreten hat. Durch Diversifizierung von Lieferbeziehungen und verstärkte Lagerhaltung ist das System robuster auszulegen. Menschenrechte und ökologische Anforderungen müssen ein viel stärkeres Gewicht bekommen. Das Lieferkettengesetz ist allenfalls ein Anfang. Verstärkte Regulierung muss auch in den weltweiten Wirtschaftsbeziehungen die ungehemmte Marktdynamik einhegen. Der Kampf gegen Freihandelsabkommen, bei denen etwa Konsumenten- und Arbeitsrechte unterbelichtet sind, war und ist ein wichtiger Teil dieser Auseinandersetzung, auch wenn sie fast komplett aus dem Fokus einer kritischen Öffentlichkeit verschwunden sind.

Wie wichtig eine Einhegung und Eindämmung der Globalisierung ist, zeigt ein Blick auf die Mechanismen der neoliberalen Globalisierung, wo Kostendruck und die Marktmacht großer Konzerne die weltweite Ungleichheit vorangetrieben haben.

Die Verteilung von Einkommen und noch mehr die von Vermögen ist in den letzten Jahrzehnten immer ungleicher geworden, und dieser Prozess hat sich in der Krise noch weiter verschärft. „Die heutigen weltweiten Ungleichheiten entsprechen in



etwa dem Niveau des frühen 20. Jahrhunderts, dem Höhepunkt des westlichen Imperialismus“ (Bericht zur weltweiten Ungleichheit 2022, World Inequality Lab). Die reichsten 10 Prozent der Bevölkerung besitzen heute 76 Prozent des weltweiten Vermögens. Für die untere Hälfte der gesamten Bevölkerung bleiben gerade einmal zwei Prozent des Vermögens.

Besonders die großen Vermögen sind in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Der Anteil der Milliardär*innen am gesamten Vermögen hat seit Beginn dieser Statistik (1995) noch nie so stark zugenommen wie im ersten Jahr der Corona-Krise, 2020. Gleichwohl sind Staaten dagegen nicht wehrlos. In Europa ist die Ungleichheit im weltweiten Vergleich noch am wenigsten ausgeprägt. Vor allem in ökonomisch starken Regionen kann sie durch eine entsprechende Steuer- und Sozialpolitik, aber auch durch starke Gewerkschaften und soziale Bewegungen zumindest begrenzt werden. Aus der Sicht der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* wurde aber auch in Europa und in Deutschland viel zu wenig gegen die wachsende Ungleichheit getan. Auch in Deutschland hat die Krise das Problem dramatisch verschärft: „Die zehn reichsten Personen haben ihr kumuliertes Vermögen seit Beginn der Pandemie von ca. 144 Milliarden US-Dollar auf etwa 256 Milliarden US-Dollar gesteigert – ein Anstieg um rund 78 Prozent. Allein dieser Gewinn entspricht annähernd dem Gesamtvermögen der ärmsten 44 Prozent, also etwa 33 Millionen Deutschen“ (Gewaltige Ungleichheit, Oxfam 2021). Das ist sowohl für die ökonomische Entwicklung als auch für das

Gerechtigkeitsempfinden, den Zusammenhalt der Gesellschaften und die Demokratie ein zentrales Problem. Noch dramatischer sieht es in Ländern aus, in denen die Deregulierungs- und Liberalisierungspolitik noch ausgeprägter war, was für eine spektakuläre Zunahme der Ungleichheit sorgte. Das gilt vor allem für die USA, Russland und Indien.

Auch die Bekämpfung der Pandemie leidet unter der Ungleichheit und der Machtasymmetrie zwischen den reichen und den ärmeren Ländern. Während sich das Virus in

immer neuen Mutationen über den Erdball verbreitet, bleibt der Impfschutz im globalen Süden auf der Strecke. Am Anfang der Pandemie wurde von vielen Politiker*innen der Standpunkt eingenommen, es könne nur einen Schutz vor der Pandemie geben, wenn alle Menschen geschützt seien. Schon im MEMORANDUM 2021 hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die Einschätzung vertreten, dass es dazu nicht kommen wird. Im Januar 2022 waren über drei Milliarden Menschen weltweit zweifach geimpft. Doch die Impfquote in Ländern mit niedrigem Einkommen (mit mindestens einer Impfung) betrug gerade einmal 8,9 Prozent (Daten veröffentlicht von Oxfam Deutschland). Das Festhalten an den Patentrechten der lebensrettenden Impfstoffe hat viele Opfer gefordert, und es hat viele weitere Mutationen des Virus ermöglicht.

2. Gebremste wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland

Die wirtschaftliche Situation ist geprägt von Unsicherheiten: die Entwicklung der Corona-Pandemie, zunehmende Inflation, Sorgen um den Klimawandel und seine Folgen. Die Konjunktur in Deutschland war im Jahr 2021 zusätzlich geprägt von Materialengpässen. Ersten Berechnungen des Statistischen Bundesamtes vom Januar 2022 zufolge wuchs die reale Wirtschaftsleistung um 2,7 Prozent. Das Wachstum im Jahr 2021 reichte aber noch längst nicht aus, um den starken Einbruch aus dem Vor-

jahr wettzumachen. Im Vergleich zu 2019, dem Jahr vor der Pandemie, fiel das BIP um zwei Prozent niedriger aus. Die Krise zeigte zunächst einen V-förmigen Verlauf: Im zweiten Quartal 2020 ging es steil bergab, im dritten Quartal 2020 folgte eine schnelle Erholung. Danach verlief die Entwicklung eher zäh. In den Wintermonaten, in denen die Infektionszahlen stark stiegen, sank die Wirtschaftsleistung. In der anderen Zeit konnte sie nur leicht zulegen. Im Verlauf des Jahres 2021 bremsen dann die nicht vorhandenen Materialien die Entwicklung erheblich. Die im Vorfeld hohen Wachstumserwartungen für 2021 ließen sich nicht realisieren.

In den Jahren vor der Krise hatte sich der private Konsum zum wichtigsten Wachstumsfaktor entwickelt. Damit war es während der Pandemie vorbei. Im Jahr 2020 trug er mit einem negativen Wachstumsbeitrag von -3,0 Prozentpunkten wesentlich zum Rückgang der Wirtschaftsleistung bei, auch 2021 gingen von ihm keine Wachstumsimpulse aus. Die Unsicherheit über die weitere Entwicklung und fehlende Konsummöglichkeiten (vor allem bei Reisen, Gastronomie und Kultur, aber auch von Industrieprodukten, die wegen fehlender Teile nicht produziert werden konnten) haben den Konsum gebremst und die Ersparnisse in nie gekannte Höhen gesteigert. Betrug die Sparquote (Anteil der Ersparnis am verfügbaren Einkommen) vor der Krise (2019) noch 10,8 Prozent, stieg sie im Jahr 2020 auf den

Rekordwert von 16,1 Prozent. Im Jahr 2021 hatte sie sich mit 15,0 Prozent kaum verringert. Für die Bezieher*innen von niedrigen Einkommen haben die sinkenden Reallöhne (und realen Transferleistungen) aber auch die Konsummöglichkeiten begrenzt.

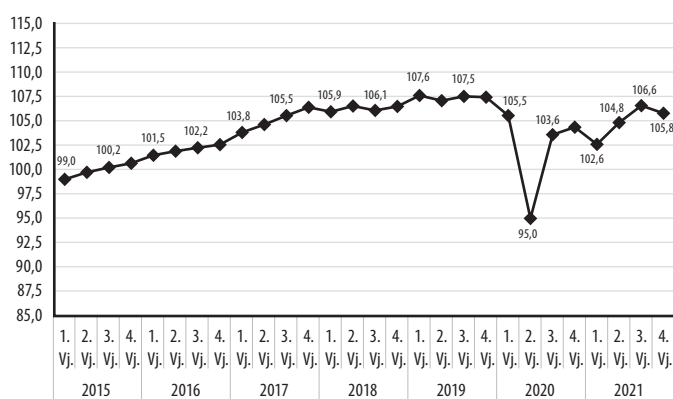
Wachstumsimpulse gingen vom Staatsverbrauch, den Investitionen, dem Außenbeitrag und den Vorräten aus. Die Investitionen liegen noch ca. ein Prozent unter dem Vorkrisenwert von 2019. Der Außenbeitrag (der die Wachstumseffekte aus dem Außenhandel beschreibt) konnte nicht von den Warenexporten profitieren. In der Außenhandelsbilanz hatte Deutschland im Jahr 2021 einen Überschuss von 173,3 Milliarden Euro, nach 180,4 Milliarden Euro im Jahr zuvor. Der Überschuss geht seit fünf Jahren zurück. Stark gestiegen sind dagegen die Dienstleistungsexporte. Im Jahr 2021 betraf das vor allem die Lizenzentnahmen für die Corona-Impfstoffe, die alleine 0,5 Prozentpunkte zum Wachstum des BIP beigetragen haben. Die Vorräte nahmen stark zu, weil viele Güter wegen fehlender Teile nicht fertiggestellt werden konnten und erst einmal gelagert werden müssen.

Da die Wirtschaftsleistung noch unter dem Vorkrisenniveau liegt, hat sich auch die Erwerbstätigkeit noch nicht wieder erholt. Zwar hat sie gegenüber dem Krisenjahr 2020 um 7.000 Personen zugelegt, aber gegenüber 2019 bedeutet das einen Rückgang um mehr als 360.000 Personen. Angesichts der schweren

Krise ist das aber ein recht moderater Rückgang. Dabei hat es große Verschiebungen innerhalb der Erwerbstätigkeit gegeben. Verlierer*innen waren die Selbstständigen, vor allem aus den Bereichen Gastronomie, Kultur, Tourismus und körpernahe Dienstleistungen, und die marginal Beschäftigten. Deren Anzahl hat sich gegenüber 2019 um mehr als eine halbe Million verringert. Dagegen erhöhte sich die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Sie lag 2021 fast um 400.000 höher als vor der Krise. Grundsätzlich sieht die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* eine Strukturverschiebung von marginaler zu sozialversi-

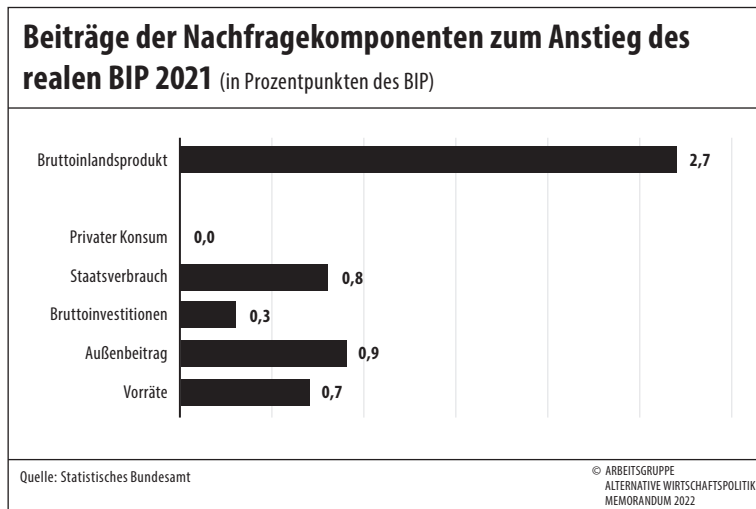
Entwicklung des realen BIP

Index 2015=100, Quartalsdaten saison- und kalenderbereinigt



Quelle: Statistisches Bundesamt

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2022



cherungspflichtiger Beschäftigung als einen positiven Trend. Doch viele, die auf das Einkommen aus einem Mini-Job angewiesen sind, haben keine Chance auf ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis und werden ohne entsprechendes Einkommen dastehen.

3. Arbeitsmarkt weiter in der Krise

Der Arbeitsmarkt befand sich im Jahr 2021 weiter im Krisenmodus (alle Angaben aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Blickpunkt Arbeitsmarkt, Dezember 2021). Gegenüber 2020 verringerte sich die Zahl der offiziell registrierten Arbeitslosen nur leicht um drei Prozent auf 2,61 Millionen. Im Vergleich zum Vorkrisenjahr 2019 bedeutet das einen Anstieg um 347.000 oder 15,3 Prozent. Die Arbeitslosenquote, bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen, fiel leicht von 6,5 auf 6,3 Prozent. Im Jahr 2019 hatte sie noch bei 5,5 Prozent gelegen. In Ostdeutschland betrug sie 7,9 Prozent im Jahr 2021.

Verschiedene Gruppen waren sehr unterschiedlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Bei Männern war die Quote mit 6,0 Prozent etwas höher als bei Frauen mit 5,4 Prozent (alle Angaben zu den Arbeitslosenquoten nach Personengruppen beziehen sich auf alle zivilen Erwerbspersonen). Besonders stark sind Nichtdeutsche mit einer Quote von 13,7 Prozent betroffen, bei Deutschen liegt der Wert bei

4,9 Prozent. Einen sehr großen Einfluss auf das individuelle Arbeitslosigkeitsrisiko hat die Qualifikation. Ohne Berufsausbildung liegt die Arbeitslosenquote bei 20,6 Prozent, mit Berufsausbildung bei 3,5 Prozent und mit akademischer Ausbildung bei 2,4 Prozent. Diese Zahlen weisen auch auf die Spaltung des Arbeitsmarktes hin: hohe Arbeitslosigkeit auf der einen und Fachkräftemangel auf der anderen Seite, zum Beispiel im Pflegebereich und im Handwerk.

Die weiter gefasste Unterbeschäftigung, in der auch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen berücksichtigt

werden, umfasste im Durchschnitt des Jahres 2021 rund 3,37 Millionen Personen. Das waren knapp 200.000 Personen oder 6 Prozent mehr als 2019. Angesichts des kräftigen Einbruchs der Wirtschaftsleistung konnte eine noch viel höhere Arbeitslosigkeit nur durch den massiven Einsatz der Kurzarbeit verhindert werden. Im Durchschnitt des Jahres 2020 arbeiteten fast drei Millionen Beschäftigte kurz (in der Spitze im Frühjahr waren es fast sechs Millionen). Das war der mit Abstand höchste Wert in der Geschichte der Bundesrepublik. Im Jahr 2021 hatte sich die Zahl auf 1,85 Millionen verringert. Das waren immer noch viel mehr Kurzarbeiter*innen als während der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2009, als die Zahl 1,14 Millionen betrug. Unter Berücksichtigung der Kurzarbeit beziffert die Bundesagentur die Unterbeschäftigung für das Jahr 2021 auf 4,27 Millionen Personen.

Für eine leichte Entspannung auf dem Arbeitsmarkt sorgte auch das verringerte Arbeitsangebot. Durch den demografischen Wandel sind immer weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter. Durch Zuwanderung und die wachsende Erwerbsbeteiligung von Frauen konnte dieser Effekt in den letzten Jahren weitgehend kompensiert werden. In der Krise haben sich beide Entwicklungen deutlich abgeschwächt, sodass per Saldo das Arbeitsangebot im Jahr 2021 um etwa 120.000 Personen zurückging.

Insgesamt war in der Krise deutlich weniger Bewegung auf dem Arbeitsmarkt als in normalen Zeiten. Im Jahr 2019 gab es noch jeweils über 7,2 Mil-

lionen Zugänge in die und Abgänge aus der Arbeitslosigkeit. Im Jahr 2021 waren es 5,8 Millionen Zugänge und 6,2 Millionen Abgänge, wobei es bei den Abgängen nur knapp zwei Millionen waren, die zu einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt führten. So ist es kein Wunder, dass die Wahrscheinlichkeit, aus der Arbeitslosigkeit auf einem „richtigen“ Arbeitsplatz zu landen, im Jahr 2021 gering war. Diese Abgangschance beziffert die Bundesagentur für 2020 nur auf 6,12 Prozent und für 2021 auf wenig bessere 6,29 Prozent. Das sind die schlechtesten Werte seit 2009.

Die geringeren Beschäftigungschancen führten zu einer Verfestigung der Arbeitslosigkeit. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen (länger als zwölf Monate arbeitslos) stieg zum ersten Mal seit Jahren wieder kräftig an. Sie nahm von 727.000 im Jahr 2019 auf etwas mehr als eine Million im Jahr 2021 zu, das ist ein Anstieg von 300.000 oder um 41 Prozent in nur zwei Jahren. Damit waren nach 32,1 Prozent im Jahr 2019 und 30,3 Prozent im Jahr 2020 (die gestiegene Zahl der Arbeitslosen insgesamt führte zu einem Rückgang des Anteils der Langzeitarbeitslosen) nun 39,3 Prozent aller Arbeitslosen länger als ein Jahr nicht mehr in Lohn und Brot. Diese Diskrepanz zwischen Fachkräftemangel und steigender Langzeitarbeitslosigkeit zeigt, wie segmentiert die Arbeitsmärkte sind. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik ist unabdingbar.

Mit der in der Krise leicht gestiegenen Arbeitslosigkeit nahmen auch die Kosten der Arbeitslosigkeit wieder zu. Für das Jahr 2020 gibt es dazu erste Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (IAB-Forum vom 28.12.2021). Die fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit betragen im Jahr 2019 noch 51,3 Milliarden Euro, ein Jahr später dagegen 62,8 Milliarden Euro. Sie setzen sich aus den direkten Zahlungen an die Arbeitslosen (einschließlich ihrer Sozialversicherungsleistungen) von 35 Milliarden Euro und den Mindereinnahmen bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen zusammen. Weitere gesellschaftliche Kosten, wie z. B. der Nachfrageausfall durch das geringere Einkommen der Arbeitslosen, sind nicht darin enthalten. Die fiskalischen Kosten fielen vor allem bei der Bundesagentur für Arbeit (30 Prozent), dem Bundeshaushalt (28 Prozent) und der Rentenversicherung (14 Pro-

zent) an. Die Bundesagentur für Arbeit hat dabei ihre Rücklagen fast komplett aufgebraucht.

Zu den Kosten der Arbeitslosigkeit kommen die Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen hinzu. Diese umfassen aktuell vor allem die Zahlungen für Kurzarbeit. Die Ausgaben für die Arbeitsmarktpolitik insgesamt beliefen sich im Jahr 2020 auf 33,3 Milliarden Euro, davon entfielen 22,1 Milliarden auf die Auszahlung des konjunkturellen Kurzarbeitergeldes. Mit der Verhinderung von Arbeitslosigkeit bzw. der Begrenzung von Einkommensverlusten war die Kurzarbeit ein extrem wichtiges und sinnvolles Instrument für die Beschäftigten. Von den Zahlungen profitierten auch die Unternehmen. Sie konnten in der Krise ihre Lohnkosten deutlich senken, ohne qualifizierte Beschäftigte zu verlieren. In vielen Fällen hat das die Existenz von Unternehmen gerettet. Allerdings kamen auch hochprofitable Unternehmen in den Genuss von Kurzarbeit, die so ihre Renditen steigern konnten.

4. Auch internationale Lieferprobleme treiben die Inflation an

Seit vielen Jahren zählen zu stark steigende Preise nicht mehr zu den Problemen vieler Volkswirtschaften. Im Gegenteil, oft überwog das Deflationsrisiko. In Deutschland lag der Anstieg der Verbraucherpreise seit 2012 immer unterhalb der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank (EZB) von zwei Prozent. Im Jahr 2021 hat sich das geändert. Die Krise der Globalisierung hat auch im Preisgefüge ihre Spuren hinterlassen. Die Verknappung des Angebots durch die Störung der globalen Lieferketten hat zu erheblichen Preissteigerungen geführt. In Deutschland schlägt sich das in gestiegenen Importpreisen nieder. Die Einfuhrpreise stiegen im Dezember um 24 Prozent, auf das ganze Jahr bezogen um 13,5 Prozent. Vor allem Energie verteuerte sich dramatisch. Die Einfuhrpreise für Erdgas erhöhten sich im Dezember 2021 gegenüber dem Vorjahresmonat um 267,5 Prozent, für Steinkohle um 154,3 Prozent und für Mineralölerzeugnisse um 68,5 Prozent. Aber auch andere Rohstoffe legten kräftig zu. Die Einfuhrpreise für Roheisen, Stahl und Ferrole-

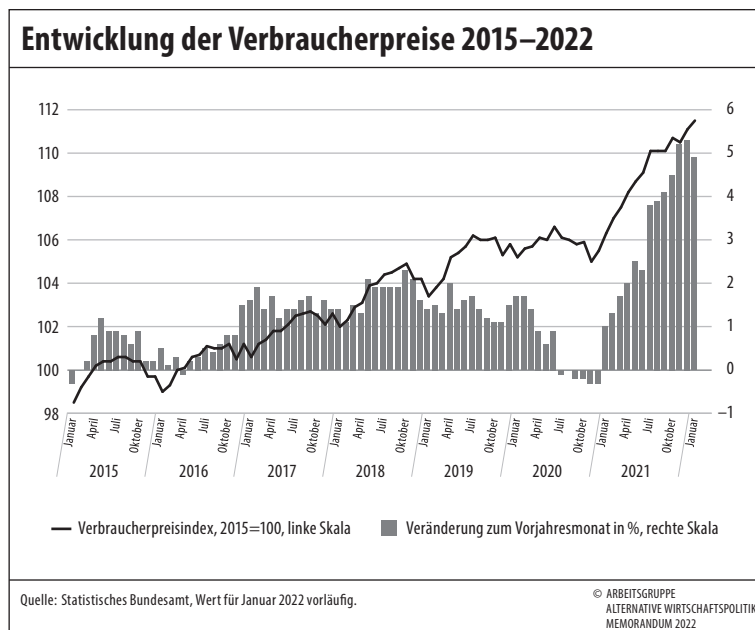
gierungen stiegen um 60,5 Prozent. Nicht nur die Einfuhrpreise für Rohstoffe stiegen stark an: Auch Vorleistungsgüter verteuerten sich um 23,0 Prozent (alle Angaben Statistisches Bundesamt, Preisindizes für die Einfuhr).

Die Einfuhrpreise trugen auch zur Inflation in Deutschland bei, wo die Verbraucherpreise im Jahresverlauf gegenüber dem Vorjahresmonat um bis zu 5,3 Prozent im Dezember anstiegen, im Jahresdurchschnitt lag die Teuerung bei 3,1 Prozent. Nach Schätzungen der Deutschen Bundesbank (bezogen allerdings auf den europäischen, harmonisierten Verbraucherpreisindex, aber der Unterschied zum national definierten Preisanstieg beträgt nur 0,1 Prozentpunkte) entfällt davon knapp ein Prozentpunkt auf die administrativ festgelegten Preise, konkret: die aufgehobene Senkung der Umsatzsteuersätze und die Einführung der CO₂-Bepreisung für die Bereiche Wärme und Verkehr (Letzteres schlägt mit ca. 0,3 Prozentpunkten zu Buche). Auch Basiseffekte spielen bei der Inflation eine Rolle. Noch im zweiten Halbjahr 2020 sanken die Verbraucherpreise in Deutschland. Vor allem die Energiepreise waren im Keller. Der Bezug auf besonders niedrige Ausgangswerte ist eine wichtige Erklärung für die aktuell hohen Preissteigerungsraten im Vorjahresvergleich.

Ein verknapptes Angebot durch fehlendes Material und Vorleistungen trifft auf starke Nachfrage – das sind ideale Marktbedingungen, um steigende

Einfuhrpreise an die Kund*innen weiterzugeben und zudem mit einem Aufschlag die Renditen zu steigern. Das sieht sogar die Bundesbank so: „Die zunächst gedämpften Zuwächse der Lohnstückkosten eröffnen Raum für eine kräftige Erholung der gesamtwirtschaftlichen Gewinnmargen. Das Umfeld mit hoher Nachfrage aus dem In- und Ausland bei gleichzeitigen Angebotsengpässen hilft nicht nur, steigende Kostenbelastungen an die Kunden weiterzugeben, sondern auch die Profitabilität wieder zu erhöhen“ (Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Dezember 2021). Hierin liegt eine Ursache für die stark gestiegenen Gewinn- und Vermögenseinkommen, die im Jahr 2021 um 15,4 Prozent gewachsen sind und mit 780 Milliarden Euro das Vorkrisenniveau von 753 Milliarden Euro im Jahr 2019 übertroffen haben. Statt einer viel beschworenen Lohn-Preis-Spirale zeichnet sich eher eine durch Profite getriebene Inflation ab.

Die EZB reagiert bisher rational auf die steigende Inflation. Dabei lastet erheblicher politischer und öffentlicher Druck auf ihr, der durch die restriktivere Geldpolitik anderer Notenbanken noch verschärft wird. Viele Kommentator*innen bedienen dabei wieder das alte monetaristische Denkmuster, wonach die expansive Geldpolitik für die Preissteigerungen verantwortlich sei. Doch angesichts der eindeutig in den krisenbedingten Angebotseinschränkungen liegenden Ursachen des Preisauftriebs geht diese Argumentation völlig ins Leere. Da vertritt die EZB eine klare Position, die von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* geteilt wird: „Was kann die EZB dagegen tun? Können wir Versorgungsengpässe beheben? Können wir Container transportieren, den Ölpreis senken oder geostrategische Konflikte befrieden? Nein, das können wir alles nicht“ (Christine Lagarde, Frankfurter Rundschau, 11.02.2022). Steigende Zinsen würden unter solchen Bedingungen nur geradewegs in eine neue Rezession führen. Das wäre eine gefährliche und völlig falsche Politik.



5. Koalitionsvertrag – mehr Fortschritt wagen?

Das große Projekt, das im Koalitionsvertrag formuliert wurde, ist der ökologische Umbau. Tatsächlich bedeutet der Vertrag auf einigen Gebieten einen Fortschritt. Bei den großen politischen Linien ist aber keine Neuausrichtung erkennbar.

Steuern

Überhaupt keine Bewegung gibt es in der Steuerpolitik. Steuerentlastungen für niedrige Einkommen bei der Einkommensteuer sind ebenso wenig vorgesehen wie höhere Steuern bei Spitzenverdiener*innen. Die Vermögensteuer wird weiterhin nicht erhoben, und die Erbschaftsteuer bleibt – insbesondere bei Betriebsvermögen – eher eine Bagatellsteuer. Auch das völlig überholte Ehegattensplitting wird nicht angetastet. Die Chance, mehr Steuergerechtigkeit herzustellen und zusätzliche Einnahmen für den ökologischen Umbau, die Auflösung des Investitionsstaus, einen leistungsfähigeren öffentlichen Sektor und eine bessere soziale Sicherung zu erzielen, bleibt damit ungenutzt. Die neue Bundesregierung leistet so keinen Beitrag, um die Ungleichheit bei der Einkommensverteilung über eine geänderte Sekundärverteilung zu verringern. Ein echtes „Bündnis für Gerechtigkeit“, wie es im Untertitel des Koalitionsvertrages heißt, sieht definitiv anders aus.

Kreditaufnahme

Die andere Finanzierungsquelle neben den Steuern ist die Kreditaufnahme. Hier legt sich die neue Bundesregierung weiter Fesseln an: Die Schuldenbremse soll weiter bestehen bleiben und ab 2023 auch wieder eingehalten werden. Über die Unsinnigkeit der Schuldenbremse hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in vielen MEMORANDEN ausführlich geschrieben. Die Finanzierungsgrundlage für „ein Jahrzehnt der Zukunftsinvestitionen“ (Koalitionsvertrag, S. 24) bleibt damit schwierig.

Mit einer Reihe von Maßnahmen sollen trotzdem finanzielle Spielräume geschaffen werden:

- Ungenutzte Kreditermächtigungen aus dem Jahr 2021 im Umfang von 60 Milliarden Euro sollen in einen Klima- und Transformationsfonds fließen;

- eine nun auf 30 Jahre gestreckte Tilgung der Corona-Schulden;
- Änderung des Konjunkturbereinigungsverfahrens der Schuldenbremse;
- Nutzung öffentlicher Körperschaften und Unternehmen für die Investitionsfinanzierung sowie stärkere Nutzung der KfW;
- Abbau von Subventionen und Haushaltsumschichtungen;
- steigende Steuereinnahmen.

Einige der Punkte sind ganz klar eine Aufweichung der Schuldenbremse. Es ist natürlich begrüßenswert, wenn dringend benötigte zusätzliche Mittel für die öffentlichen Haushalte generiert werden. Aber es entbehrt jeder Logik, wenn eine Bundesregierung an der Schuldenbremse festhält, weil sie sich angeblich bewährt hat, und gleichzeitig mit der eigenen Politik die Schuldenbremse aufgeweicht. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert die Abschaffung der Schuldenbremse und die Rückkehr zur Goldenen Regel (Nettoinvestitionen werden durch Kreditaufnahme finanziert). Sollte dies nicht möglich sein, weil es keine verfassungsändernde Mehrheit dafür gibt, so ist sie konsequent zu reformieren.

Nach Berechnungen des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (Report 173, Januar 2022) lassen sich in dieser Legislaturperiode mit den geplanten Maßnahmen Finanzvolumina in der Größenordnung von etwa 200 Milliarden Euro mobilisieren, also etwa 50 Milliarden pro Jahr. Das sieht zunächst nach viel aus und wäre tatsächlich ein großer Fortschritt gegenüber den Vorgängerregierungen. Doch selbst wenn sich diese Mehreinnahmen tatsächlich realisieren lassen – hier gibt es durchaus noch einige Unsicherheiten wie die Frage, wie teuer die Bewältigung der Krise noch wird –, reichen die Mittel längst nicht aus, um den Investitionsstau aufzulösen und auch alle Maßnahmen zu finanzieren, die im Koalitionsvertrag angekündigt sind.

Nach wie vor gibt es allein im Bereich der Kommunen einen ungedeckten Investitionsrückstand von knapp 150 Milliarden Euro, der vor allem die Bereiche Schulen und Verkehrsinfrastruktur betrifft (KfW Kommunalpanel 2021). Nur um den europäischen Durchschnittswert an öffentlichen

Investitionen zu erreichen, sind Mehrausgaben von über 20 Milliarden Euro jährlich notwendig. Die Kosten für den ökologischen Umbau sind hier noch gar nicht berücksichtigt, genauso wie Ausgaben für ein besseres Gesundheitssystem mit besserer Pflege, mehr Lehrer*innen usw. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert seit Jahren ein Zukunftsprogramm von zusätzlich mindestens 120 Milliarden Euro jährlich.

Mindestlohn und Niedriglöhne

Der Niedriglohnsektor ist in den letzten Jahren trotz guter Arbeitsmarktentwicklung, steigenden Real-einkommen und sinkender Arbeitslosigkeit nur wenig reduziert worden. Er erreichte im Jahr 2011 den Höchststand mit 24,1 Prozent aller Beschäftigten, stagnierte bis 2017 bei ca. 23 Prozent (IAQ Report 5-2020) und sank bis 2021 auf 21 Prozent. Die Ampelkoalition will dies ändern. Zum 01.10.2022 soll der gesetzliche Mindestlohn auf 12 Euro pro Stunde steigen. Das ist ein großer Erfolg der breiten Bewegung, die seit Mitte der 2000er Jahre für einen ausreichenden gesetzlichen Mindestlohn kämpft. Auch die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat sich seit 2006 immer wieder dafür eingesetzt.

Auf der anderen Seite soll aber die Verdienstgrenze für die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse von 450 Euro auf 520 Euro heraufgesetzt und danach dynamisiert werden: Die Verdienstgrenze soll 10 Wochenstunden des jeweiligen Mindestlohnes betragen. Die Verdienstgrenze für „Midi-Jobs“, für die niedrigere Sozialversicherungsbeiträge gezahlt werden müssen, soll auf 1.600 Euro erhöht werden. Dies ist ein Rückschlag bei der Bekämpfung des Niedriglohnsektors. Denn von den ca. 7,6 Millionen geringfügig Beschäftigten arbeiten mehr als drei Viertel zu Niedriglöhnen. Es ist außerdem ein herber Rückschlag für die Förderung einer gleichberechtigten Erwerbsarbeit von Frauen, da diese Arbeitsverhältnisse die Ideologie eines kleinen Zuverdienstes für „Hausfrauen“ verfestigen und sich eher als Teilzeitfalle erweisen.

Der neue Mindestlohn von 12 Euro pro Stunde wird die Löhne von 6 bis 8 Millionen Beschäftigten anheben. Das sind wesentlich mehr als bei der Einführung des Mindestlohnes im Jahr 2015, denn der Mindestlohn wird nur noch fünf Prozent unter der

Niedriglohnschwelle liegen (zwei Drittel des Medianlohns von aktuell ca. 12,60 Euro). Wenn der Niedriglohnsektor insgesamt reduziert werden soll, muss der gesetzliche Mindestlohn durch eine höhere Tarifbindung ergänzt werden. Denn ein gesetzlicher Mindestlohn kann nur die Untergrenze darstellen, die in Tarifverträgen überschritten werden muss. Tarifverträge müssen deshalb leichter allgemeinverbindlich erklärt werden können, damit sie für alle Unternehmen der Branche zwingend gelten. Denn gerade in Niedriglohnbranchen ist die Tarifbindung sehr gering und die Gefahr des Lohndumpings groß. Das faktische Vetorecht der Arbeitgeber*innen gehört abgeschafft. Außerdem müssen die sozialrechtlichen Sonderregelungen für Mini- und Midi-Jobs aufgehoben werden, wie es die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schon lange fordert.

Gesundheit und Pflege

Die Pandemie hat noch einmal die besondere Bedeutung des Gesundheitssystems aufgezeigt. Der Koalitionsvertrag hält für das Gesundheits- und Pflegewesen einiges an Lichtblicken bereit, etwa dort, wo förmlich die Hütte brennt, sodass sich echte Verbesserungen nicht mehr auf die lange Bank schieben lassen. Beim Pflegepersonal vorrangig der Krankenhäuser ist mit Fortschritten zu rechnen. Schon die Frage jedoch, ob bei der Qualifikationsstruktur professioneller Pflege der im internationalen Vergleich massive Rückstand mehr als nur ein bisschen abgebaut werden soll, wird nicht eindeutig beantwortet. Der Koalitionsvertrag enthält vielversprechende Stichworte, die aber unbestimmt bleiben. Entscheidend ankommen wird es auf die Umsetzung, für die sich ein umso größerer Interpretationsspielraum öffnet, je vager die Formulierung im Vertrag ausfällt.

Deutschland unterhält im OECD-Kontext das zweit teuerste Gesundheitssystem, setzt die vorhandenen Mittel aber nicht so ein, dass damit eine hohe Qualität der Versorgung von akut Kranken, chronisch Kranken und Menschen mit dauerhaftem Pflege- und Unterstützungsbedarf bei zugleich guten Arbeitsbedingungen der Beschäftigten gesichert wird. Neue Weichenstellungen mit dem Ziel, die Dominanz wirtschaftlicher Partikularinteressen zurückzudrängen und eine öffentliche Steuerung

zu etablieren, die von Patient*innen und langfristig Pflegebedürftigen aus gedacht werden, sind nicht vorgesehen. Dies hätte einen Paradigmenwechsel gepaart mit einem ausgeprägten politischen Gestaltungswillen zur Voraussetzung gehabt.

Die vielen Einzelelemente bleiben dem Paradigma einer wettbewerblichen Organisation verhaftet, wo mit Krankheiten und dem Versprechen auf Gesundheit gute Gewinne erwirtschaftet werden können und sollen. Damit aber hängen die durchaus auch vorhandenen neuen Akzente etwas in der Luft. Als Teil einer übergreifenden und finanziell unterlegten Gesamtstrategie könnten sie die Basis für fachlich notwendige Kursänderungen legen. Ob es dazu kommt, ist jedoch fraglich. Es bedürfte einer Gesamtstrategie mit auch finanzieller Unterlegung. Vom Pflegebonus abgesehen drückt sich der Vertrag aber komplett vor Aussagen zum Finanzbedarf und der vorgesehenen Finanzierung. Die offene Finanzierungsfrage wird damit zu einem der Fallstricke, schließlich sollen die Beiträge weitgehend stabil bleiben, Steuern sollen nicht erhöht werden, und an Umverteilungen im System wird gleichfalls nicht angedacht. Für die Umsetzung der zukunftsweisenden und positiv zu wertenden Akzente dürfte sich dies als schwere Bürde herausstellen.

Energiewende

Im Koalitionsvertrag werden ehrgeizige Ziele für den Ausbau der erneuerbaren Energien formuliert. Die Elektrifizierungsstrategie kann einerseits zu gesellschaftlichen Akzeptanzproblemen und andererseits zu Problemverlagerung – *Risikoreduktion* bei fossilen Energien vs. *Risiko* durch eine forcierte globale Konkurrenz und Importabhängigkeit von natürlichen Rohstoffen (z. B. hoher Importbedarf für Lithium, Kobalt, Selen, Neodym) – führen. Als konkrete Ziele wurden im Koalitionsvertrag festgeschrieben:

- Bis zum Jahr 2030 sollen bei einem projektierten Bruttostrombedarf von 680–750 Terawattstunden 80 Prozent aus erneuerbarer Energie erzeugt werden.
- Bei den für 2030 anvisierten 30 Gigawatt Offshore-Wind und 200 Gigawatt Photovoltaik erfordert dies eine Kapazität von 100–125 Gigawatt Onshore-Wind.

- In der „Nationalen Wasserstoffstrategie“ – mit Priorität für die einheimische Erzeugung von grünem Wasserstoff – soll das nationale Elektrolyseziel bis zum Jahr 2030 von 5 auf 10 Gigawatt erhöht werden.

Mögliche Synergiepotenziale einer integrierten Steigerung der Energie- und Materialeffizienz spielen allerdings im Koalitionsvertrag nur eine marginale Rolle. Jede durch Energie- und Materialeffizienz vermiedene Kilowattstunde würde dazu beitragen, die immensen Umsetzungsprobleme (z. B. Flächenbedarf, Netzausbau, Ressourcenverbrauch, Importbedarf, Akzeptanz) zu reduzieren. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* kritisiert, dass im Koalitionsvertrag das Thema Energie- und Materialeffizienz nur am Rande behandelt und die Kopplung von Klima- und Ressourcenschutzpolitik praktisch ignoriert wird.

Rentenpolitik

Widersprüchlich fällt auch die Bewertung der Rentenpolitik im Koalitionsvertrag aus. Positiv ist, dass

- das Rentenniveau den Wert von 48 Prozent „dauerhaft“ (!) nicht unterschreiten soll,
- der Beitragssatz „in dieser Legislaturperiode“ (!) 20 Prozent nicht überschreiten soll,
- die Regelaltersgrenze nicht angehoben werden soll (hier fehlt im Text der Vereinbarung allerdings, ob damit „in dieser Legislaturperiode“ gemeint ist, was dann eine Anhebung auf über 67 Jahre nach 2025 nicht ausschließen würde),
- die Höhe/Berechnung der Erwerbsminderungsrenten auch jener verbessert werden soll, die bereits länger im Rentenbezug sind (bislang sind die Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten auf die Neuzugänge beschränkt worden).

Problematisch und kaum nachvollziehbar ist hingegen die Aussage, dass diese Rentenstrategie durch eine Teilkapitaldeckung der Rentenversicherung abgesichert werden soll. Vorgesehen ist, dass dafür im Jahr 2022 „in einem ersten Schritt“ 10 Milliarden Euro aus Bundesmitteln bereitgestellt und in einen von der Rentenversicherung verwalteten Kapitalstock eingezahlt werden. Diese Gelder wie auch die

Mittel, die in der bereits bestehenden Schwankungsreserve („Nachhaltigkeitsrücklage“) stecken, sollen „global“ aber „reguliert“ auf dem Kapitalmarkt angelegt werden. Dieses Vorhaben geht zurück auf das FDP-Modell einer „Aktienrente“ und ist davon zwar weit entfernt. Aber die Tore für eine Rentenversicherung, die die Renten von den Turbulenzen und Risiken auf den internationalen Aktienmärkten, die bis zum Crash reichen können, abhängig macht, sind damit geöffnet.

Nun sind 10 Milliarden Euro – bezogen auf die finanziellen Dimensionen der umlagefinanzierten Rentenversicherung (jährlich werden Ausgaben in einer Höhe von 340 Milliarden Euro getätigt) – ein geringer Betrag. Im Koalitionsvertrag sind diese 10 Milliarden Euro als erster Schritt gedacht. Soll er mehr als Symbolpolitik sein, werden schnell weitere Schritte folgen. Das sieht auch die Deutsche Rentenversicherung so: „Sehr viel höhere Mittel werden in den Folgejahren erforderlich sein, wenn die mit der teilweisen Kapitaldeckung verbundenen Ziele erreicht werden sollen, dass Rentenniveau und Beitragssatz langfristig stabilisiert werden und es ‚keine Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters‘ geben wird. 10 Milliarden Euro alleine würden noch nicht einmal ausreichen, um den Beitragssatz über ein Jahrzehnt hinweg auch nur um ein Zehntel Prozentpunkt zu reduzieren oder um auch nur die Hälfte der Rentenausgaben eines Monats zu finanzieren“ (Alexander Gunkel, Deutsche Rentenversicherung Bund 2021). Es kommt dann zwingend zu einer Konkurrenz mit den bereits jetzt fälligen Bundeszuschüssen zur Rentenversicherung. Die Risiken durch die Anlage am Kapitalmarkt nähmen zu.

Mehrere Prüfaufträge in der Koalitionsvereinbarung beziehen sich auf die private Altersvorsorge: Die Riester-Rente soll nicht abgeschafft, aber durch Verzicht auf Garantien bei der Auszahlung (vermeintlich!) attraktiver gestaltet werden. Erwogen wird, die Beschäftigten zu einer zusätzlichen privaten Vorsorge zu verpflichten. Zu finanzieren wäre dies allein von den Beschäftigten und ohne Beteiligung der Arbeitgeber*innen. Hier wird die Idee fortgesetzt, die Versorgungslücken in der gesetzlichen Rentenversicherung durch diese Leistungen auszufüllen. Die paritätischen Beitragszahlungen werden durch die privaten Zahlungen ersetzt. Das senkt die Ge-

samtbelastungen nicht – erhöht aber die Belastungen der Beschäftigten. Die Einführung einer Bürgerversicherung ist im Koalitionsvertrag nicht vorgesehen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert:

- Die Schuldenbremse muss abgeschafft werden. Sollte dies an den hohen Verfassungshürden scheitern, sind mindestens Reformen nötig, die eine ausreichende und antizyklische Finanzierung der öffentlichen Haushalte ermöglichen.
- Bei einer Beibehaltung der Schuldenbremse ist die Finanzierung der Krisenlasten über eine einmalige Vermögensabgabe als Corona-Lastenausgleich notwendig.
- Ein gerechteres Steuersystem mit höherem Aufkommen zur Finanzierung der öffentlichen Ausgaben muss eingeführt werden. Dazu gehören eine Vermögenssteuer, eine Finanztransaktionssteuer und die Verhinderung von Steuerflucht und Steuergestaltung bei Unternehmen sowie die stufenweise Abschaffung des Ehegattensplittings.
- Auf der europäischen Ebene werden die Fiskalregeln abgeschafft oder zumindest umfassend reformiert. Der Resilienz- und Aufbaufonds wird zu einem dauerhaften Instrument ausgebaut.
- Ein umfangreiches Investitions- und Ausgabenprogramm für die Bereiche Bildung, Verkehrsinfrastruktur, Digitalisierung, kommunale Ausgaben, energetische Gebäudesanierung, sozialer Wohnungsbau, lokale Pflegeinfrastruktur und für Arbeitsmarkt und Qualifizierung muss aufgesetzt werden.
- Für die steigenden CO₂-Preise muss es einen sozialen Ausgleich geben.
- Die Sonderregelungen für Mini- und Midijobs werden abgeschafft.
- Die Sozialversicherungssysteme werden in eine Bürgerversicherung überführt.

6. Für den ökologischen Umbau: Einstieg in eine zirkuläre Ökonomie

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* sieht die Notwendigkeit einer *integrierten Klima- und Ressourcenschutzpolitik*.

Die eigentliche Dramatik der nun anstehenden beschleunigten Dekarbonisierung der gesamten Weltwirtschaft und der zu lösenden gravierenden Probleme wird erst jetzt klarer erkennbar. Setzt sich der aktuelle Trend fort, dann steuert die Weltwirtschaft nach Studien der OECD bis zur Mitte des 21. Jahrhunderts auf einen Zustand der katastrophalen Übernutzung der natürlichen Ressourcen zu. Gleichzeitig sind nach den aktuellen Szenarien des IPCC irreversible Prozesse beim Klimawandel wahrscheinlich. Der Klimawandel, die Überlastung der Atmosphäre und die Verknappung der Ressourcen sind sich wechselseitig verstärkende globale Krisenbeschleuniger. Schon deshalb haben integrierte politische Lösungsstrategien höchste Priorität.

Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und das International Resource Panel (IRP) haben ermittelt, dass insgesamt etwa 90 Prozent des Verlustes an Biodiversität und 50 Prozent des Klimawandels ursächlich mit der Gewinnung und Verarbeitung natürlicher Ressourcen verbunden sind. Die Erreichung ambitionierterer Ziele der Klima- und Ressourcenpolitik wird erleichtert, wenn nicht zweigleisig (erst die Klima- und dann die Ressourcenpolitik) gehandelt wird, sondern so weit wie möglich strategische Maßnahmen, Förderprogramme und Projekte integriert, konzipiert und implementiert werden.

Durch gezielte Ressourceneffizienzpolitik und durch eine konsequente zirkuläre Wirtschaft („Circular Economy“) kann eine (absolute) Entkopplung der Stoffströme von der wirtschaftlichen Entwicklung erreicht werden. Damit trüge eine konsequente Ressourceneinsparpolitik ganz maßgeblich auch zum Klimaschutz bei. Durch höhere Erträge, ressourcenleichtes Design, Materialsubstitution (z. B. Beton durch Holz), erweitertes Produktleben, höhere Nutzungseffizienz, Wiederverwendung und Recycling werden nach diesen Szenarien die kumulativen Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2050 je nach

Annahmen um 20–50 Gt CO₂-eq (Wohngebäude) und 13–26 Gt CO₂-eq (Pkw) reduziert.

Die wesentlichen Faktoren für einen Rückgang der Rohstoffnachfrage sind laut Umweltbundesamt dabei insgesamt für alle Bereiche:

- die Substitution der fossilen Rohstoffe durch erneuerbare Energien und zum Teil durch synthetische Rohstoffe;
- die Substitution von Primärrohstoffen durch biotische Rohstoffe, durch leichtere Rohstoffe und/oder durch Sekundärrohstoffe;
- die Steigerung der Materialeffizienz in Industrien und Dienstleistungen;
- die Nutzung rohstoffsparender Technologien und die Verlängerung der Lebensdauer von Produkten.

Vor diesem Hintergrund sollte das Prinzip „Energy Efficiency First“ (IEA Paris) zu „Energy and Resource Efficiency First“, also zu einer umfassenderen „Ökonomie des Vermeidens“, verallgemeinert werden. Deren Aktualität liegt auf der Hand: Es gibt kein wirksameres Mittel, weitere Preissteigerungen bei Energie und Rohstoffen zu dämpfen, als durch eine veritable Energie- und Materialeffizienzrevolution. Eine „Ökonomie des Vermeidens“ ist nicht als Mangelwirtschaft zu verstehen, sondern als strategisch orientierte Vermeidung von unnötigem Energie- und Ressourcenverbrauch.

Der durchschnittliche Anteil der Materialkosten am Bruttoproduktionswert im verarbeitenden Gewerbe ist in Deutschland von etwa 38 Prozent (1993) auf etwa 47 Prozent (2008) gestiegen und dann bis 2017 wieder auf etwa 43 Prozent gesunken. Absolut betragen damit die Materialkosten im Jahr 2017 ca. 917 Milliarden Euro. Der Energiekostenanteil am gesamten Bruttoproduktionswert lag durchschnittlich im Jahr 2017 bei etwa 1,6 Prozent, d. h. absolut bei ca. 34 Milliarden Euro, die in den oben genannten Materialkosten mit enthalten sind. Der Lohnanteil am Bruttoproduktionswert lag im gesamten Zeitraum von 1993 bis 2017 im Durchschnitt etwa bei 20 Prozent.

Aus diesen Zahlen lassen sich zwei wesentliche Schlüsse ziehen: Erstens ist die Senkung der Materialkosten für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie vom Umfang her wesentlich interes-

santer als eine Energiekostensenkung oder der gesellschaftlich konfliktreiche Versuch, die Lohnkosten zu senken. Zweitens erfordert eine Materialkostensenkung zwar einen zusätzlichen Kostenaufwand für Investitionen und Materialkostenmanagement. Nach einer Studie der Deutschen Akademie der Technikwissenschaften (Acatech) steht dem aber ab dem Jahr 2030 eine jährliche Kosteneinsparung von bis zu 300 Milliarden pro Jahr entgegen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die eingesparten Materialkosten den für Investition und Management notwendigen erhöhten jährlichen Kostenaufwand bei weitem überkompensieren. Gelingt es durch Steigerung der Ressourceneffizienz den Rohstoffverbrauch und die Materialkosten deutlich zu senken, dann wird der genannte Substitutionsprozess fossiler Energien durch Rohstoffe/Metalle nicht nur physikalisch und hinsichtlich Flächen-, Landschafts- und Ressourcenverbrauch sowie hinsichtlich nationaler wie auch internationaler gesellschaftlicher Akzeptanz erleichtert, sondern auch durch die massive Einsparung von Kosten ökonomisch attraktiver.

Das Grundprinzip ist dabei weder neu noch sonderlich überraschend: Anstatt mit hohem Aufwand produzierte Erzeugnisse und die in ihnen enthaltenen Rohstoffe am Ende ihrer Nutzungsphase zu Abfall werden zu lassen, sollen sie möglichst lange genutzt und anschließend in hochwertig geschlossene Stoffkreisläufe geführt werden. Die Idee klingt simpel und überzeugend, erfordert für die Umsetzung jedoch fundamentale und koordinierte Veränderungen kompletter Wertschöpfungsketten. Die Frage, ob und ggf. wie dies unter Bedingungen einzelwirtschaftlicher Kapitalverwertung umgesetzt werden kann, bedarf weiterer Analyse.

Bereits beim Design von Produkten ist darauf zu achten, dass und wie diese am Ende auch sinnvoll recycelt, wiederverwendet, repariert oder aufbereitet werden können; ebenso müssten Geschäftsmodelle darauf ausgelegt sein, nicht primär davon zu profitieren, dass Produkte möglichst frühzeitig kaputtgehen, was die Konsument*innen dazu zwingt, Geld für Ersatz auszugeben. Selbstverständlich müsste in Recyclingprozessen außerdem viel stärker auf die Qualität der am Ende gewonnenen Sekundärrohstoffe geachtet werden, damit die Industrie sie ohne Funktionsverlust wieder einsetzen kann.

Um neue, zirkuläre Geschäftsmodelle zu etablieren, liegen die Hoffnungen vor allem auf der Idee der sogenannten Produkt-Service-Systeme: Anstatt klassisch ein Produkt zu verkaufen, wird seine Nutzung oder der damit erreichbare Nutzen selbst verkauft – also nicht die Waschmaschine, sondern die Nutzung oder im Endeffekt gereinigte Wäsche. In solchen Systemen hat der Hersteller einen klaren ökonomischen Anreiz, seine Waschmaschine so langlebig und reparierbar wie möglich zu produzieren. Prominent geworden ist das Beispiel des Flugzeugturbinenherstellers Rolls Royce, der längst nicht mehr seine Turbinen verkauft, sondern nach effektiven Betriebsstunden abrechnet.

Nach Berechnungen des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt und Energie können durch den Einsatz hochwertiger Recyclingtechnologien bis zum Jahr 2050 insgesamt 109.000 Tonnen Lithium, 180.000 Tonnen Kobalt und 576.000 Tonnen Nickel zurückgewonnen werden. Diese Mengen entsprächen zu heutigen Preisen einem Marktwert von ca. 13,8 Milliarden Euro. Bereits im Jahr 2029 werden in Deutschland über eine halbe Million Elektrofahrzeuge das Ende ihrer Nutzungsphase erreichen – ohne dass es bisher klare Vorgaben für die Entwicklung einer entsprechenden Sammel- und Verwertungsstruktur gäbe. Hinzu kommen unterschiedliche Strategien einzelner Hersteller, ob solche Batterien direkt recycelt oder alternativ noch einer Nachnutzung zugeführt werden sollten.

Das Beispiel verdeutlicht die Vielfalt und Komplexität an Fragestellungen, die sich bei der Umsetzung kreislauforientierter Konzepte in die Praxis ergeben. Die theoretischen volkswirtschaftlichen Netto-Vorteile führen in der Regel nicht automatisch dazu, dass diese auch aus betriebswirtschaftlicher Perspektive allen Akteur*innen in der Praxis zugutekommen.

Beispielhafte Forderungen der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* zur Umsetzung einer zirkulären Ökonomie für den Bereich Automobil (für andere Wertschöpfungsketten braucht es u. U. auch andere Instrumente):

- Die verbindliche Vorgabe, dass Fahrzeuge insgesamt oder einzelne Komponenten zu

einem bestimmten Anteil aus recyceltem Material bestehen müssen.

- Globale Herstellerverantwortung: Um Anreize für eine recyclingfreundliche Konstruktion zu setzen, müssen die Hersteller die Kosten der Verwertung übernehmen.
- Ressourcensteuer: Analog zur CO₂-Besteuerung wird auch der Verbrauch von Rohstoffen besteuert. Damit wird Recycling ökonomisch deutlich attraktiver. Ein erster Schritt wäre die Abschaffung umweltschädlicher Subventionen für den Einsatz von Rohstoffen.

7. Für den ökologischen Umbau: Industriepolitik

Die Größe der Herausforderungen ist mittlerweile weitgehend unstrittig. Nach den erneuten, noch dramatischeren Warnungen des Weltklimarats IPCC und unter dem Druck des Bundesverfassungsgerichts hat der Deutsche Bundestag im Juni 2021 das Ziel der Klimaneutralität auf das Jahr 2045 vorgezogen und das Zwischenziel für das Jahr 2030 von 55 auf 65 Prozent Treibhausgasminderung gegenüber dem Bezugsjahr 1990 erhöht. Der Industriesektor soll und muss bis zum Jahr 2030 seine Emissionen gegenüber 2020 um mindestens 36,6 Prozent reduzieren. Das erfordert, hier ist sich die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* mit allen wichtigen Akteur*innen aus Politik, Gewerkschaften, Wissenschaft und Wirtschaftsverbänden einig, einen umfassenden Umbau der gesamten deutschen Industrielandschaft.

Nach den Berechnungen von Prognos/Öko-Institut/Wuppertal-Institut müssen – nach der Energiewirtschaft – der Verkehr und die Industrie die größten Beiträge zur Minderung des CO₂-Ausstoßes bis zum Jahr 2030 leisten und innerhalb der Industrie wiederum die Stahl- und die Chemieindustrie. Deutschland ist unter den entwickelten kapitalistischen Ländern eines der wenigen, in denen die Industrie weiterhin eine wirtschaftliche Schlüsselrolle einnimmt. Zugleich hat Deutschland wegen seines

bedeutenden Potenzials an Fachwissen und -kräften und des in Teilen der Industrie weiterhin wichtigen Einflusses von Gewerkschaften und Betriebsräten vergleichsweise gute Möglichkeiten, diese Herausforderung zu bewältigen.

Es geht dabei nicht allein um die Energieeffizienz der *Produktion*, sondern auch um die der *Produkte und von deren Einsatz*. Der quantitative Umfang der materiellen Güter – hier richten sich alle Blicke zuerst auf den Verkehrssektor – darf nicht wie bisher von dem der Kapitalverwertung innewohnenden Wachstumsdrang immer weiter aufgebläht werden, sondern ist letztlich zu reduzieren.

Die ausreichende Verfügbarkeit von Ökostrom ist die Grundvoraussetzung sämtlicher Pläne zur Dekarbonisierung der Industrie und des Verkehrssektors. Die massive Beschleunigung des Ökostromausbaus ist die grundlegende Voraussetzung dafür, dass insbesondere in der Chemie- und der Stahlindustrie der Umstieg auf Wasserstoff tatsächlich zu CO₂-Einsparungen führt. Dafür wird auch ein rascher Ausbau der Infrastruktur (Stromleitungen, Wasserstoffnetze u. a.) benötigt.

Zu einer sozial-ökologischen Transformation der Industrie gehören die Auswirkungen des steigenden CO₂-Preises auf die Verbraucherpreise und die Kosten individueller Mobilität. Es gehört aber auch die Sicherheit nicht nur der *bestehenden* Arbeitsplätze dazu, sondern zusätzlich die soziale Absicherung bei Übergängen in eine neue Beschäftigung sowohl innerhalb als auch zwischen Betrieben oder gar Branchen. In einer mittel- bis längerfristigen Perspektive gilt es darüber hinaus zu berücksichtigen, dass die Arbeitskräfte, die dann in heute nur ansatzweise bekanntem Wirtschaftsneuland beschäftigt sein werden, dafür im Bildungs- und Ausbildungssystem fit gemacht werden müssen. Die sozial-ökologische Transformation der Industrie erfordert also ein Sofort- und ein Generationen-Programm. Schätzungen über die Netto-Arbeitsplatzeffekte fallen sehr unterschiedlich aus und unterliegen noch großen Unsicherheiten. Klar ist aber: Die Strukturveränderungen werden nach *Branchen* und *Regionen* sehr unterschiedliche Beschäftigungswirkungen haben. Kurz- bis mittelfristig kann dies große Verwerfungen in der Regionalentwicklung hervorrufen. Zum anderen ist davon auszugehen, dass auch die *Zeiträume*, in de-

nen positive oder negative Effekte zu erwarten sind, sehr verschieden sein werden.

Viele Unternehmen, die in wenigen Jahren massiv vom Umbau der Industrie betroffen sein werden, haben sich bislang nur ungenügend oder noch gar nicht darauf eingestellt. Dies betrifft vor allem die *Weiterbildung* als wichtige Stellschraube sowohl innerbetrieblicher als auch zwischenbetrieblicher Neuorientierung. In der bevorstehenden Umbruchsituation müssen in relativ kurzer Zeit große Teile der Belegschaften weitergebildet werden. Größere Unternehmen sind dazu durchaus in der Lage. Da sie später von den Erträgen der Transformation profitieren, gehört die Finanzierung dieser Investitionen auch ordnungspolitisch zu ihren Aufgaben und sollte nicht durch öffentliche Mittel subventioniert werden. Kleine und mittlere Unternehmen sind dagegen auf externe Angebote angewiesen. Dies ändert zwar nichts an der Verantwortung der Betriebe für die Weiterbildung, sie sollten aber durch die Bundesagentur für Arbeit dabei finanziell unterstützt werden.

Um den Strukturwandel bewältigen zu können, müssen noch konsequenter als in den vergangenen Jahren die Fehlentwicklungen überwunden werden, bei dem die möglichst schnelle Vermittlung auf jeden verfügbaren Arbeitsplatz oberste Priorität der Arbeitsmarktpolitik ist. Stattdessen müssen die vom Strukturwandel Betroffenen durch Beratung und Qualifizierung befähigt werden, eine andere gleich- oder höherwertige Tätigkeit auszuüben. *Weiterbildung muss Vorrang vor schneller Vermittlung bekommen*, hier muss der Koalitionsvertrag auch umgesetzt werden. Im Zuge der sozial-ökologischen Transformation der Industrie kann es zukünftig häufiger als bisher zu einem umfassenden Tätigkeitswechsel kommen. Auf der Grundlage breit angelegter Grundberufe gibt die Transformation der weiteren Modernisierung der Ausbildungsinhalte einen erneuten Schub.

Ein Hindernis für eine sozial-ökologischen Transformation ist die Dualisierung des deutschen Arbeitsmarkts. Anfang der 1990er Jahre wurden noch 85 Prozent aller Beschäftigten nach Tarif bezahlt, heute sind es nur noch 53 Prozent. Dieses hohe Schutzgefälle macht sich insbesondere bei unfreiwilligen Betriebswechseln bemerkbar. Hier riskiert

man durch den Wechsel in nicht-tarifgebundene Betriebe nicht nur Einkommensverluste selbst bei gleicher Tätigkeit, sondern auch eine Entwertung der eigenen Qualifikationen durch den Wechsel auf nicht fachadäquate Tätigkeiten.

Nach Einschätzung der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ist arbeitspolitisch die sozial-ökologische Transformation der Industrie durchaus zu bewältigen. Der dafür erforderliche Instrumentenkasten lässt sich realistisch beschreiben. Dem Staat kommt hier viel Verantwortung zu, aber auch die aktive und vielfältige Teilnahme der Unternehmen am arbeitspolitischen Teil der Transformation wird von entscheidender Bedeutung sein. Gewerkschaften und Betriebsräte können und müssen hierfür auf Branchen- und Betriebsebene eine aktive Rolle erkämpfen und einnehmen, wofür sie auch mehr Rechte und Befugnisse benötigen.

Die Wirtschaftsverbände formulieren für das Gelingen der Transformation einige Grundforderungen an die Bundesregierung sowie die EU-Kommission (vgl. u. a. BDI):

1. die Verfügbarmachung großer Mengen grünen und kostengünstigeren Stroms;
2. die Bereitstellung der dafür (und für grünen Wasserstoff) notwendigen Infrastruktur;
3. die finanzielle Förderung von Forschung und Produkt-/Prozess-Innovationen;
4. den Schutz vor Preisdumping im Außenhandel;
5. die finanzielle Entlastung im Prozess der Transformation zur Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit;
6. Planungssicherheit für längerfristig wirksame Investitions- und Produktentscheidungen.

Insbesondere die ersten beiden Punkte gehören zu den elementaren technologischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen einer sozial-ökologischen Transformation der Industrie. Grundsätzlich unstrittig ist der dritte Punkt, die staatliche Förderung von Forschung und Innovation. Dies ist Teil einer Renaissance der Industriepolitik, die von der Vorgängerregierung in einzelnen Bereichen eingeleitet wurde und von der neuen Bundesregierung fortgesetzt werden soll. Der Gewinn aus Innovationen, die durch öffentliche Förderung erzielt wurden, sind zu sozialisieren.

Das Grundproblem bei den Punkten 4 und 5 ist die Aufrechterhaltung der preislichen Konkurrenzfähigkeit gegenüber Anbietern aus Nicht-EU-Regionen. Hier sollen ein sogenannter Grenzausgleichsmechanismus (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) und sogenannte Differenzverträge (Carbon Contracts for Difference, CCfD) die Wettbewerbsfähigkeit sicherstellen. Es handelt sich um eine typische Überbrückungsstrategie, deren genaue Ausgestaltung – einschließlich einer Anpassung des EU-Beihilferechts – noch in Arbeit ist. Beide Instrumente beinhalten den Einsatz öffentlicher Subventionen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert, dass notwendige Subventionen aus öffentlichen Mitteln an Bedingungen des Staates geknüpft werden, die von den betreffenden Unternehmen als Gegenleistungen zu erfüllen sind. Die wichtigste Voraussetzung ist, dass die betreffenden Unternehmen dieser öffentlichen Mittel überhaupt bedürfen.

Die beste Planungssicherheit entsteht durch einen allgemein verbindlichen Ordnungsrahmen, so wie dies vor über 20 Jahren mit dem FCKW-Verbot gelungen ist. Einerseits Planungssicherheit zu verlangen und zugleich sowohl Steuersenkungen als auch die Rückkehr zur Schuldenbremse zu fordern, wie dies einige Unternehmensverbände gerne tun, lässt leider die Frage offen, wie denn die für die Bewältigung der Transformation erforderliche Infrastruktur geschaffen werden soll. Die dauerhafte Ausweitung öffentlicher Investitionen schafft eine gute Grundlage für Planungssicherheit.

Richtungweisend für die Form der Unterstützung von Unternehmen ist ein Gutachten, das die Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE zusammen mit dem Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung erstellt hat. Es schlägt die Schaffung eines kreditfinanzierten Transformationsfonds in Höhe von 120 Milliarden Euro vor, der Beteiligungen des Bundes mit Blick auf klimafreundliche Technologien, Produktionsprozesse und Produkte bündelt und renditeorientierte Großinvestitionen in den Industriesektoren fördern soll. Durch die Beteiligung kann der Bund zukünftig an den Renditen partizipieren, ein Beteiligungsvermögen aufbauen und vermeiden, Kosten zu sozialisieren und Gewinne zu privatisieren. Zugleich

kann Einfluss auf die Umsetzung der Klimaziele genommen und eine Beteiligung der Gewerkschaften eingefordert werden.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert:

- Für eine erfolgreiche sozial-ökologische Transformation ist ein Bündel von arbeitspolitischen Maßnahmen einzusetzen. Dazu gehören die Berufsberatung im Erwerbsverlauf, Fachkräftestipendien für die Ausbildung in Mangelberufen (Ausweitung des Erwachsenen-Bafögs) und die Einrichtung eines Transformationskurzarbeitergelds.
- Eine weitere Brücke in neue Beschäftigung sind Transfergesellschaften, mit denen eine mögliche Arbeitslosigkeit um bis zu zwölf Monate verschoben wird, ohne dass sich der Anspruch auf das Arbeitslosengeld I verringert. Diese Zeit kann für Weiterbildung und Vermittlung genutzt werden.
- Arbeitszeitverkürzung für die Transformation. Viele Tarifverträge bieten mittlerweile die Möglichkeit von temporären Verkürzungen der Regelarbeitszeit (wenn auch nur vereinzelt mit Teillohnausgleich).
- Schaffung eines kreditfinanzierten Transformationsfonds in Höhe von 120 Milliarden Euro. Statt Krediten erwirbt der Fonds Beteiligungen an den Unternehmen. Die Geschäftspolitik wird aktiv mitgestaltet.
- Eine aktive regionale Strukturpolitik, die unter Mitwirkung von Transformationsbeiräten organisiert wird.
- Ausweitung der Tarifbindung durch eine Reform der Allgemeinverbindlicherklärungen (das Veto-Recht der Unternehmen muss abgeschafft werden) und umfangreiche Tariftreugesetze.
- Ausweitung der Unternehmensmitbestimmung: Die Demokratisierung der Wirtschaft ist eine wichtige Voraussetzung, damit die Beschäftigten in die Auswahl und

die Einführung von neuen Technologien sowie in die Abschätzung der Folgen für Arbeitsorganisation, Arbeitsbedingungen oder Qualifikationsbedarfe eingebunden sind. Eine Mindestanforderung ist die Übernahme des Modells von VW, wo wichtige Entscheidungen im Aufsichtsrat mit Zweidrittelmehrheit getroffen werden (womit die Beschäftigten faktisch ein Veto-recht bekommen).

8. Für den ökologischen Umbau: Wasserstoffwirtschaft

Neben dem Ausstieg aus den fossilen Energien, dem Aufbau einer vollständig regenerativen Energieerzeugung und der Energieeinsparung sieht die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* den Einsatz von Wasserstoff und seiner Folgeprodukte als wichtiges Element zur Dekarbonisierung der Volkswirtschaft. In vier Einsatzgebieten wird die Nutzung von Wasserstoff eine zentrale Rolle spielen müssen:

1. Wo der deutlich effizientere direkte oder batteriegestützte Stromeinsatz nicht oder nur unter enormem Aufwand möglich wäre (etwa im Flug- und Seeverkehr), kann Wasserstoff über Brennstoffzellen bzw. über flüssige oder gasförmige Brennstoffe als sogenannte synthetische Kraftstoffe (Synfuels) zum Einsatz kommen.
2. Wasserstoff wird auch als Langzeit-Speichermedium dienen, vor allem um die Energieversorgung in jenen Zeiten abzusichern, in denen kein Wind weht und keine Sonne scheint („Dunkelflaute“).
3. Wasserstoff wird für stoffliche Prozessen in der Industrie benötigt, z. B. in der Stahlproduktion.
4. Aus Wasserstoff und Kohlenstoff erzeugte Kohlenwasserstoffverbindungen werden in der chemischen Industrie Erdgas und Erdöl als Grundstoff ersetzen.

Alle diese Anwendungen basieren – wenn sie nachhaltig erzeugt werden sollen – auf Wasserstoff, der mittels Ökostrom aus Elektrolyseuren gewonnen

und gegebenenfalls mit Kohlenstoff verbunden wird. Dass Wasserstoff das „Öl der Zukunft“ wird, ist dennoch zweifelhaft. Die Herstellung von grünem Wasserstoff ist enorm energie- und kostenintensiv. Wird Wasserstoff nicht in reiner Form verwendet, sondern mit Kohlenstoff in flüssige oder gasförmige Stoffe eingebaut, so benötigen diese Prozesse noch einmal zusätzlich große Mengen Energie. So wäre etwa bei der Umstellung des aktuell in Deutschland verbrauchten Otto- und Diesel-Kraftstoffs die notwendige Strommenge zur Erzeugung von Synfuels mehr als dreimal so groß wie die heute insgesamt verbrauchte Strommenge. In der Wissenschaft herrscht überwiegend Einigkeit, dass Wasserstoff und darauf basierende synthetische Kraft- und Brennstoffe (Power to Liquid – PtL) darum nur dort eingesetzt werden sollten, wo es absehbar keine Alternativen gibt. Priorität muss grundsätzlich die direkte Elektrifizierung und Energieeinsparung haben.

Die „Nationale Wasserstoffstrategie“ der Bundesregierung wurde am 10. Juni 2020 noch von der damaligen Koalition aus Union und SPD verabschiedet. Die neue Ampelkoalition knüpft daran an. Auch sie will Wasserstofftechnologien etablieren, um mithilfe erneuerbarer Energien Produktionsprozesse zu dekarbonisieren. Dafür sollen die regulativen Voraussetzungen für den Markthochlauf geschaffen, Forschung und Entwicklung sowie der Technologieexport rund um die Wasserstofftechnologien forciert sowie die zukünftige nationale Versorgung mit „CO₂-freiem Wasserstoff“ gesichert werden.

Nach dem Koalitionsvertrag sollen bis 2030 nicht nur 5 Gigawatt (GW) inländische Elektrolysekapazität entstehen, sondern 10. Der nationale Verbrauch von Wasserstoff liegt momentan bei rund 55 Terawattstunden (TWh). Die Nationale Wasserstoffstrategie sieht bis 2030 einen Wasserstoffbedarf von circa 90 bis 110 TWh, was einem Bedarfszuwachs von rund 35 bis 55 TWh entspricht. Langfristig steige jedoch der Wasserstoffbedarf stark an. Allein die deutsche Stahlindustrie werde für eine Transformation etwa 80 TWh für die Erzeugung von „grünem“ Wasserstoff benötigen, die Umstellung der deutschen Raffinerie- und Ammoniakproduktion erfordere noch einmal 22 TWh, so die Strategie.

Laut Ampelkoalition sollen in Deutschland bis zum Jahr 2030 Wasserstoff-Erzeugungskapazitäten

(Elektrolyseleistung) von 10 Gigawatt (GW) entstehen. Dies entspricht einer grünen Wasserstoffproduktion von bis zu 28 TWh. Diese Mengen reichen für die Einhaltung der Treibhausgas-Reduzierungsziele nicht aus. Es müssten zusätzlich ca. 90 TWh importiert werden, die Importquote (sofern ökostrombasierter Wasserstoff international verfügbar wäre) betrüge dann rund 75 Prozent.

Es ist noch weitgehend unklar, wer den Wasserstoff liefern soll. Dennoch gehen sowohl die verschiedensten Akteur*innen der Wirtschaft als auch beinahe die gesamte relevante Studienlandschaft davon aus, dass der benötigte „grüne Wasserstoff“ größtenteils aus dem Ausland kommen wird. Die Bundesregierung will den internationalen Markthochlauf von grünem Wasserstoff forcieren. Eine Studie des Öko-Instituts von Mai 2021 hat ein „erwartbares Importaufkommen“ von Wasserstoff und dessen Derivaten „in Phasen“ dargelegt. Zunächst werden danach bis zum Jahr 2030 nur geringe Mengen an grünem Wasserstoff aus den direkten Nachbarländern Deutschlands zu erwarten sein. Die Phase II der Wasserstoffimporte (ab 2030 bis 2035) werde absehbar über erste Langstrecken-Pipelineverbindungen auf dem europäischen Kontinent eingeleitet. Erst in Phase III (ab 2035) würden auch außereuropäische Länder in Pipeline-Distanz Wasserstoff nach Europa und Deutschland exportieren können (Marokko, Ukraine etc.). Für die Bundesregierung stehen auf längere Sicht als Lieferanten für den „grünen Wasserstoff“ unter anderem die nord- und westafrikanischen Staaten im Fokus. In den Wüsten des Maghreb könnten große Anlagen aus Sonnen- und Windstrom zu geringen Kosten Wasserstoff und synthetische Treibstoffe (kurz „PtX“) herstellen.

Laut einer Meta-Studie des Öko-Instituts kann die Herstellung strombasierter Stoffe, solange noch fossile Stromproduktion genutzt wird, sogar zu höheren CO₂-Emissionen führen als die Nutzung fossiler Alternativen. Ein Klimavorteil von strombasierten Substituten für Diesel und Erdgas ergebe sich gar erst ab einem rund 80-prozentigen Ökostromanteil an der Stromerzeugung. Für Deutschland sei dies frühestens um das Jahr 2040 zu erwarten (derzeitiger Ökostromanteil in Deutschland: 42,6 Prozent am Bruttostromverbrauch). Die für den Import von Wasserstoff infrage kommenden nordafrikanischen

Länder haben Ökostromquoten, die weit unterhalb dieser Werte liegen.

Bei den Importoptionen ist zu beachten, dass es sich bei einigen um (semi-)aride Regionen handelt, die sich heute schon durch Wasserstress auszeichnen. Durch den Klimawandel könnte sich der Wassermangel in diesen Regionen noch verschärfen. Die Umstellung des Energiesystems in Deutschland und in der EU auf überwiegend importierten grünen Wasserstoff würde in potenziellen Lieferländern zudem Meerwasserentsalzungsanlagen in einer Stückzahl erfordern, die wohl deutlich über die bisherige Zahl hinausgehen würde.

Auf lange Sicht spricht nichts grundsätzlich dagegen, zumindest einen Teil zukünftig benötigter PtX auch aus Ländern wie Marokko, Tunesien, Saudi-Arabien oder Katar zu importieren. Voraussetzung dafür ist aber, dass diese Länder entsprechende zusätzliche Ökostrom-Kapazitäten aufbauen, die nicht zulasten der nationalen Dekarbonisierungsstrategien und der nationalen Nachhaltigkeitsziele gehen. Die Importquote von fast ausschließlich fossilen Primärenergie-Trägern beträgt in Deutschland gegenwärtig rund 66 Prozent. Sie würde bei einer vollständig regenerativen Wirtschaftsweise in Form von Importen von Wasserstoff und Folgeprodukten deutlich unter diesem Wert liegen.

Engpässe an auf längere Sicht nur begrenzt verfügbarem grünem Wasserstoff könnten zur Achillesferse des Klimaschutzes werden. Eine Verschwendung von Wasserstoff in ineffizienten Anwendungen (Automobile, Gebäudewärme) droht zulasten jener Anwendungen zu gehen, die im Zuge des Umbaus einen unabwendbaren Wasserstoffbedarf haben (Stahl, Chemie, später auch Luft- und Seefahrt). Beide Gruppen verhalten sich bezüglich des Wasserstoffbedarfs (bei beschränktem Angebot) wie kommunizierende Röhren.

9. Ein starker öffentlicher Sektor braucht Personal

Der Blick auf die marode Infrastruktur und die Notwendigkeiten des ökologischen Umbaus haben den Bedarf an höheren (vor allem öffentlichen) Investitionen fast zum Gemeingut gemacht. Weit weniger

verbreitet (und unstrittig) ist die Tatsache, dass es in unserem Gemeinwesen nicht nur an Investitionen mangelt. Es fehlt im öffentlichen Sektor in Deutschland vielmehr auch massiv an Personal.

Hintergrund dieses Mangels ist der seit Anfang der 1990er Jahre im öffentlichen Dienst durchgeführte Personalabbau, der von einer systematischen Entstaatlichungspolitik geprägt wurde. Dies machte selbst vor staatlichen Kernaufgaben wie der Sicherheits- und der Bildungspolitik nicht halt. Die negativen Folgen dieser Politik sind heute unübersehbar, und sie betreffen viele Bereiche des gesellschaftlichen Lebens. Insgesamt geht damit ein Verlust von Gestaltungs- und Kontrollmacht einher.

Care- und Pflegeleistungen sind besonders von personellem Notstand betroffen. Das hat die Corona-Pandemie noch einmal eindrücklich bestätigt, genauso wie die Defizite im Gesundheitswesen insgesamt und bei den Gesundheitsämtern. Auch fehlende Kapazitäten im Bildungsbereich werden schon lange beklagt. Dabei werden gerade für den ökologischen Umbau hier insbesondere für Weiterbildung und Umschulung enorme Anforderungen gestellt. Der gesamte Kulturbereich hat besonders stark an den Folgen der Pandemiebekämpfung gelitten und leidet immer noch. Die Ausweitung der öffentlichen kulturellen Infrastruktur wäre hier eine große Hilfe. Es trifft aber noch viel mehr Bereiche: Beispielsweise können bereitgestellte Gelder für öffentliche Investitionen nicht abgerufen werden, weil inzwischen (vor allem in den Kommunen) das entsprechende Aufsichts- und Planungspersonal fehlt, um die Investitionen umzusetzen. Die Aufzählung ließe sich endlos fortsetzen.

Die Arbeitsgruppe *Alternative Wirtschaftspolitik* hat sich immer wieder intensiv mit der Notwendigkeit der Ausweitung des öffentlichen Sektors beschäftigt. Beispielhaft sei hier auf das MEMORANDUM 2017 (Kapitel 4: Öffentlicher Dienst – Mangelverwaltung oder Ausbau, S. 169ff.) verwiesen.

Um das Ausmaß des fehlenden Personals im öffentlichen Sektor abschätzen zu können, hat eine Studie von Heintze, Ötsch und Troost (*Die Beschäftigungslücke in der sozialen Infrastruktur*, 2020) für die Bereiche Kinderbetreuung, Bildung- und Erziehung, Gesundheits- und Sozialwesen sowie kulturelle Dienstleistungen einen internationalen Vergleich an-

gestellt. Ausgangspunkt der Studie ist die deutlich bessere Personalausstattung in den nordisch-skandinavischen Ländern. Während in Deutschland im öffentlichen Dienst aktuell 58 Personen (Vollzeit und Teilzeit) und bei öffentlichen Arbeitgeber*innen insgesamt 74 Personen auf 1.000 Einwohner*innen beschäftigt sind, arbeiten in den skandinavischen Staaten im öffentlichen Sektor mehr als doppelt so viele Personen. Natürlich hat ein solcher Vergleich Grenzen. Viele soziale und gesundheitliche Leistungen in Deutschland werden traditionell von kirchlichen und freigemeinnützigen Trägern erbracht. Viele Bereiche werden inzwischen auch (selten zum Vorteil für die Qualität der erbrachten Leistungen und auch nicht immer kosteneffizient) von privaten, renditeorientierten Unternehmen abgedeckt. Dennoch gewinnt man mit einem solchen Vergleich eine gewisse Orientierung, um die ungedeckten Bedarfe quantifizieren zu können.

Der in der Studie festgestellte Personalmangel in öffentlichen und gemeinwohlorientierten Dienstleistungsfeldern ergibt schon allein im Bereich der *Kinderbetreuung* – von Krippen bis Horten – gegenüber heute gut 400.000 mehr rechnerische Vollzeitkräfte an pädagogischem Personal, wenn zur Bedarfsdeckung auch noch die Durchsetzung der fachlich empfohlenen Personalschlüssel hinzutritt. Rechnet man die Bereiche Verwaltung, Verpflegung, Reinigung, Supervision usw. hinzu, liegt das Potenzial an zusätzlicher Beschäftigung noch deutlich höher.

Im *Bildungsbereich* besteht Personalmangel von den Schulen über die Hochschulen bis zur Weiterbildung. Mit Blick auf konkrete Bedarfe – wie pädagogischen Ansprüchen genügende Ganztagschulen, bessere Betreuungsverhältnisse, mehr Schulsozialarbeit und Inklusion – kann ein Potenzial von mehreren Hunderttausend Vollzeitstellen festgestellt werden.

Im Bereich Gesundheit und Sozialwesen gibt es einen erheblichen ungedeckten Personalbedarf in der *Krankenhaus- und Altenpflege*. In der Krankenhauspflege beläuft er sich auf mindestens 100.000 rechnerische Vollzeitkräfte; in der Altenpflege ist er perspektivisch noch wesentlich höher. Würde bezogen auf die heute Pflegebedürftigen bei konstanter Versorgung durch pflegende Angehörige die Personalausstattung so gestärkt, dass fachliche Standards nicht nur auf dem Papier stehen, wären mehrere

Hunderttausend Kräfte zusätzlich nötig. Tendenz: zukünftig stark steigend.

Auch im Bereich der *kulturellen Dienste* gibt es einen nicht unerheblichen Bedarf. Dieser bewegt sich im Bereich von 100.000 Stellen aufwärts. Eine große Rolle käme professionell geführten, zu kommunalen Begegnungsstätten ausgebauten öffentlichen Bibliotheken zu. Insgesamt beziffert die Studie den zusätzlichen Bedarf auf ein Potenzial von weit über einer Million bis zu knapp vier Millionen zusätzlichen Beschäftigten.

Mehr öffentliche Leistungen und Beschäftigung sind notwendig, um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu festigen und in den zentralen Bereichen der sozialen Reproduktion den seit Jahren beklagten Mangel zu beseitigen, um den Bedürfnissen und Nöten der Kinder, der Alten, der Kranken und der gesamten Bevölkerung zu entsprechen. Außerdem würden zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen, mit denen Beschäftigungsverluste durch die sozial-ökologische Transformation kompensiert werden könnten.

10. Aufbruch braucht eine neue Politik

Die gesellschaftlichen Herausforderungen werden größer. Die Globalisierung ist in der Krise und muss neu ausgerichtet werden. Die Kluft zwischen Arm und Reich ist weiterhin gewaltig, die Krise hat sie noch verschärft. Immer stärker erfassen wir den zur Kriseneindämmung tatsächlich notwendigen Umfang der sozial-ökologischen Transformation, die enorme gesellschaftliche Anpassungsleistungen erfordert, aber die soziale Spaltung nicht weiter verschärfen darf. Die sozialen Sicherungssysteme bieten aktuell dafür keinen ausreichenden Schutz.

Je größer die Kluft zwischen diesen Herausforderungen und dem tatsächlichen Handeln der Politik ist, desto mehr schwindet auch das Vertrauen in die Demokratie. Vor allem bei einer nach zwei Jahren Pandemie erschöpften Gesellschaft.

Die neue Bundesregierung suggeriert mit ihrem Koalitionsvertrag, sich dieser Herausforderungen endlich anzunehmen. Zwar gibt es einige gute Ansätze, in vielen Teilen kann sie ihrem Anspruch aber nicht gerecht werden. Insbesondere bei der Finanzierung hat sie mit dem Verzicht auf einen umfassenden Umbau des Steuersystems die Finanzierungsgrundlage für einen großen Aufbruch nicht geschaffen, die notwendige neue Politik bleibt auf halber Strecke zurück. Das Haus hat kein stabiles Fundament.

Große Herausforderungen brauchen auch große Programme. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat sie immer formuliert. Oft wurde sie in der Vergangenheit dafür belächelt. Die Notwendigkeit zumindest für gewaltige Investitionsprogramme bezweifelt aber fast niemand mehr. Daran hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ihren Anteil, weil sie seit vielen Jahren beharrlich die Notwendigkeit solcher Programme herleitet.

Solche Programme müssen vom Staat ausgehen. Doch das ist nur die halbe Wahrheit. Der große gesellschaftliche Aufbruch, vor allem die sozial-ökologische Transformation der Industrie ist eine gesellschaftliche Aufgabe, die von gesellschaftlichen Akteur*innen vorangetrieben werden muss. Die dafür erforderliche Entwicklung *konkreter* Konzepte kann nicht an staatliche Stellen delegiert werden, auch wenn sie der umfassenden Unterstützung durch diese Stellen bedarf. Umgekehrt wird der Staat erst dann handlungsfähig, wenn er sich auf dieses Engagement gesellschaftlicher Akteur*innen stützen kann.