

# MEMORANDUM 2024

## Schuldenbremse lösen: Auftakt zu gerechtem Klimaschutz

### KURZFASSUNG

---

#### Inhaltsverzeichnis

1. Keine Antwort auf die multiple Krise
  2. Der absehbare Schock in der Finanzpolitik
  3. Geldpolitik verschärft die Situation unnötig
  4. Ungleiche Verteilung bleibt zentrales gesellschaftliches Problem
  5. Verkehrswende braucht Verkehrsgerechtigkeit
  6. Gerechte Wärmewende
  7. Es fehlt bezahlbarer Wohnraum
  8. Aufrüstung verschärft die finanzielle Situation
  9. Schlussbetrachtung
- 

Deutschland ist in der Krise gefangen. Die Wirtschaft ist von einer multiplen Krise gebremst. Die Corona-Pandemie, der Krieg Russlands gegen die Ukraine und gestörte Lieferketten haben ihre Spuren hinterlassen. Der Krieg im Nahen Osten und andere geopolitische Konflikte bergen große Eskalationspotenziale. Preissteigerungen drücken weiter auf die Realeinkommen. Die Unzufriedenheit mit der Politik ist groß im Land. Nicht gelöste ökologische Probleme bereiten vielen Menschen Zukunftssorgen. Gleichzeitig besteht die Angst, bei der Lösung dieser Probleme überfordert zu werden.

Die großen Demonstrationen gegen Rechts sind ein Hoffnungsschimmer. Doch sie werden nur erfolgreich sein, wenn mit ihnen eine gesellschaftliche Stimmung entsteht, die eine solidarische Entwicklung einfordert. Eine Entwicklung, die die großen sozialen Gräben zuschüttet, keinen zurücklässt und die drängenden Probleme anpackt. Wir brauchen den Mut zu einem großen gesellschaftlichen Aufbruch.

## 1. Keine Antwort auf die multiple Krise

Im Jahr 2023 schrumpfte die deutsche Ökonomie um 0,3 Prozent. Nach dem kräftigen Einbruch in der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 ging es zunächst schnell wieder aufwärts. Die Politik hat damals mit sehr umfangreichen staatlichen Hilfen für Unternehmen und Privatpersonen richtig reagiert. Auch der kräftige Anstieg der Energiepreise 2022 konnte von der Politik noch abgedeckt werden. Allerdings ließ sich der Einbruch der Realeinkommen nicht verhindern. Die aufgelaufenen Ersparnisse aus der Corona-Zeit haben den Konsum zunächst gestützt. 2023 lag die Wirtschaftsleistung etwa einen halben Prozentpunkt über dem Vorkrisenwert von 2019. Im Grunde erleben wir seit vier Jahren Stagnation. Für 2024 erwarten viele Prognosen ein leichtes Wachstum. Doch die Abwärtsrisiken der gesamtwirtschaftlichen Prognosen sind sehr hoch. Es droht eine weitere Stagnation.

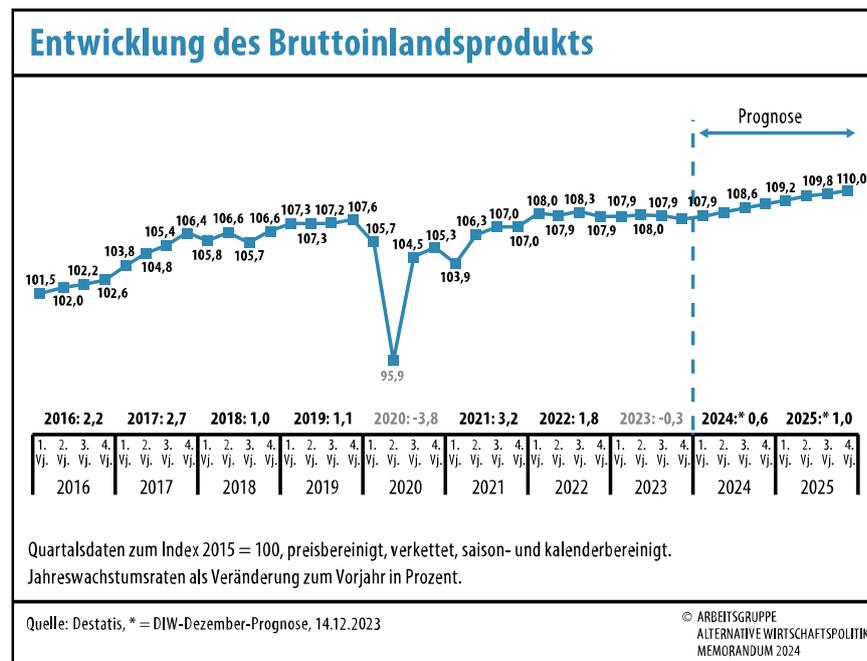
wieder aufgetischt. Die Unternehmen hätten zu wenig Profite, die Löhne seien eher zu hoch und der Staat gäbe zu viel Geld aus, weil in der Krise die Schuldenbremse eingesetzt wurde. Man fühlt sich an die Debatten der Agenda-Jahre Anfang der 2000er erinnert oder gar in die Ära Helmut Kohls zurückversetzt. Was nicht heißt, dass nun jede Kritik völlig unbegründet ist. Natürlich dauern etwa Genehmigungsverfahren oftmals zu lange. Ein Blick auf die Zahlen offenbart aber die wirklichen Krisenursachen.

Bei drei Nachfragekomponenten gab es 2023 einen dramatischen Einbruch: beim privaten Konsum, beim staatlichen Konsum und bei den Bauinvestitionen. Nur der Außenbeitrag (und in kleinerem Maßstab die Ausrüstungsinvestitionen) sorgten für positive Wachstumseffekte. Die Schwäche des privaten Konsums erklärt sich unmittelbar aus den Kaufkraftverlusten, zumal sich die Sparquote nicht nennenswert verändert hat. Der Rückgang des öffentlichen Konsums

ergibt sich auch wegen auslaufender Mittel für die Corona-Hilfen. Die abgestürzte Baukonjunktur ist eine unmittelbare Folge der Zinssteigerungen in Kombination mit stark gestiegenen Preisen am Bau.

Für eine Ökonomie, die seit Jahren aus mehreren Gründen in der Krise steckt, sind negative Impulse einer restriktiven Finanzpolitik pures Gift. Um aus der Mehrfachkrise herauszukommen,

bedarf es starker öffentlicher Impulse. Das können Konsumhilfen für einkommensschwache Haushalte sein, Kostenhilfen für Unternehmen, die unter den Energiekosten leiden, und natürlich öffentliche



Die öffentlichen Debatten über den weiteren wirtschaftspolitischen Kurs sind erstaunlich. Die uralten neoliberalen Klagen werden

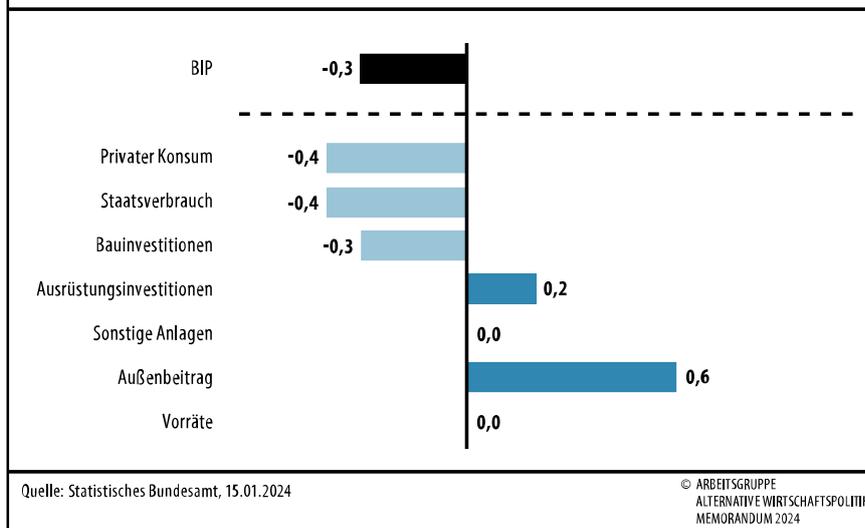
Investitionen und Hilfen für private Investitionen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* weist seit Jahren auf die Investitionsschwäche in Deutschland hin. Die öffentliche Infrastruktur verfällt weiter, auch wenn das Problem seit geraumer Zeit nicht mehr bestritten wird.

Umgehung der Schuldenbremse beim Bundesverfassungsgericht landen würden, war abzusehen. Die Bundes-CDU nahm die Umbuchung der Kreditermächtigung von 60 Milliarden Euro aus den Corona-Töpfen in den „Klima- und Transformationsfonds“ zum Anlass einer Klage. Wegen dieser „Buchungstrickserei“ ist das

zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021 mit Art. 109 Abs. 3, Art. 110 Abs. 2 und Art. 115 Abs. 2 Grundgesetz (GG) unvereinbar und nichtig. Ernsthaft durfte dieses Urteil niemanden überraschen. Die Warnungen waren von Anfang an unüberhörbar. Trotzdem löste es ein politisches Beben aus. Selbst die Klägerpartei CDU überraschte die Härte dieses Urteils. Schließlich haben auch Landesregie-

### Beiträge der Nachfragekomponenten zum Anstieg des realen BIP im Jahr 2023

in Prozentpunkten des BIP-Wachstums



Die derzeitige Bundesregierung war in der Finanzpolitik mit einem grundsätzlichen Konstruktionsfehler gestartet: Man wollte die Schuldenbremse einhalten und keine Steuern erhöhen. Mit einigen pragmatischen Maßnahmen konnten Gelder für eine Erhöhung der Investitionen organisiert werden. Nicht ausreichend, aber ein Schritt in die richtige Richtung. Von zwei Seiten her ist diese Strategie jetzt gescheitert: Einerseits hat die Wucht der Krisen dieses Konzept der kleinen Schritte überfordert. Angesichts der Folgen des Krieges fehlten die Finanzvolumina. Andererseits hat das Verfassungsgericht die Umgehung der Schuldenbremse jetzt unmöglich gemacht.

Am 15.11.2023 erzeugte das Bundesverfassungsgericht einen finanzpolitischen Paukenschlag. Dass die Versuche zur

Umgehung der Schuldenbremse beim Bundesverfassungsgericht landen würden, war abzusehen. Die Bundes-CDU nahm die Umbuchung der Kreditermächtigung von 60 Milliarden Euro aus den Corona-Töpfen in den „Klima- und Transformationsfonds“ zum Anlass einer Klage. Wegen dieser „Buchungstrickserei“ ist das zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021 mit Art. 109 Abs. 3, Art. 110 Abs. 2 und Art. 115 Abs. 2 Grundgesetz (GG) unvereinbar und nichtig. Ernsthaft durfte dieses Urteil niemanden überraschen. Die Warnungen waren von Anfang an unüberhörbar. Trotzdem löste es ein politisches Beben aus. Selbst die Klägerpartei CDU überraschte die Härte dieses Urteils. Schließlich haben auch Landesregie-

## 2. Der absehbare Schock in der Finanzpolitik

Die 2009 beschlossene Schuldenbremse im Grundgesetz zwingt den Bund, die Neuverschuldung auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu begrenzen. Die Länder müssen gänzlich ohne neue Kredite auskommen. Da es politisch von Anfang an nicht gewollt war, die Einnahmeausfälle durch das Kreditverbot mit angemessenen

Steuererhöhungen und/oder Kürzungen von Ausgaben gegenzufinanzieren, sind am Ende dringliche öffentliche Investitionen zurückgedrängt worden. Unter dem Regime der Schuldenbremse ist der öffentliche Kapitalstock geschrumpft. Darüber hinaus fielen die dringend erforderlichen Investitionen in die Modernisierung und vor allem in die ökologische Transformation viel zu gering aus. Deshalb wurde die Schuldenbremse von Anfang an von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* scharf kritisiert. Das finanzpolitische Desaster nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts macht noch einmal deutlich, wie berechtigt diese Kritik war und ist.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat immer wieder auf die gravierenden Fehleinschätzungen der Kritiker jeglicher Staatsverschuldung hingewiesen:

- Die Anforderungen an das fiskalische Handeln des Staates werden auf das einzelwirtschaftliche Kalkül der Unternehmen und der privaten Haushalte reduziert. Was für diese mit ihren einzelwirtschaftlich eingeschränkten Haushaltseckwerten Ausgaben, Einnahmen und Ersparnisse gilt, lässt sich auf den Staat *nicht* anwenden. Der Grund ist seine strategische Rolle in der Gesamtwirtschaft. Wenn der Staat etwa seine Ausgaben zurückführt, dann folgt ein sich verstärkender Ausfall an gesamtwirtschaftlicher Nachfrage.
- Es wird beteuert, durch die wachsende Aufnahme von Krediten auf den Finanzmärkten würden privatwirtschaftliche Investitionen verdrängt und die Inflation angeheizt. Wie die Empirie zeigt, kann davon in den letzten Jahren nicht die Rede sein. Auch bei dem schockartigen Anstieg der Staatsschulden - zuletzt durch die Corona-Krise und dann durch die Folgen des Russland-Krieges gegen die Ukraine - sind die Kapitalmarktzinsen erst einmal extrem

niedrig geblieben. Offensichtlich werden die Zinssätze an den Kapitalmärkten nicht durch Staatsschulden, sondern durch die Geldpolitik der EZB, Renditeerwartungen von Investoren und vorhandene Ersparnisse bewegt.

- Zur Kritik an der Staatsverschuldung, mit der auch die Schuldenbremse immer wieder gerechtfertigt wird, gehört die Behauptung: Heutige Schulden produzierten nur eine Erblast, die die nachfolgenden Generationen zu tragen hätten. Dagegen stehen die positiven Wirkungen der mit Krediten finanzierten öffentlichen Investitionen in die Zukunft. Während die Finanzierung der riesigen Investitionssummen durch Steuererhöhungen und/oder Ausgabenkürzungen die heutige Generation erdrücken würde, sorgt die Kreditfinanzierung dafür, dass nachfolgende Generationen per Zinszahlungen und Tilgungen nach dem Grundsatz „pay as use“ an der Finanzierung angemessen beteiligt werden.

Dominiert wird die Mehrfachkrise durch die Klimakrise. Bei der Bekämpfung der Ursachen und der Folgen kommt dem Staat auch gegenüber der Privatwirtschaft die Führungsrolle zu. Heute steht das Mega-Zukunftprojekt gegen die Klimakrise auf der Agenda: Die ökologische Transformation vor allem durch Dekarbonisierung, mit dem Ziel, die Basis eines klimaverträglichen Wohlstands für kommende Generationen zu schaffen. Die dazu erforderlichen Finanzvolumina, die der Staat und die Privatwirtschaft aufzubringen haben, sind gigantisch. In einem Gutachten vom Januar 2024, das die vorliegenden Prognosen und Daten ausgewertet, schätzt das „Handelsblatt Research Institute (HRI)“ den finanziellen Gesamtbedarf zur Herstellung der Klimaneutralität bis 2045 allein im Energiesektor auf über 1,1 Billionen Euro. Solche Mittel können unter dem Regime einer Schuldenbremse nicht mobilisiert werden.

Das hat durchaus zu einem Sinneswandel bei vielen Ökonom\*innen geführt. Die durch die Schuldenbremse über dreizehn Jahre ausgelösten Belastungen der gesamtwirtschaftlich nachhaltigen Entwicklung haben eine finanzpolitische Zeitenwende unausweichlich gemacht. Während die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bereits in der Föderalismuskommission II (2007-2009) zusammen mit vielen anderen Publikationen gegen die landläufig behauptete „Erfolgsstory Schuldenbremse“ argumentiert hat, vollzieht sich endlich auch in der beratenden Wirtschaftswissenschaft auf der Basis empirisch abgesicherter Analysen ein Paradigmenwechsel. Selbst die Deutsche Bundesbank, die immer wieder als Gralshüterin einer strengen Schuldenbremse auftrat, leitete mit ihrem Monatsbericht vom April 2022 (also lange vor dem Karlsruher Urteil) mit der Forderung, den „Neuverschuldungsspielraum insbesondere bei niedrigen Schuldenquoten moderat auszuweiten“ den Kurswechsel ein. Ende Januar 2024 ist der „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ (SVR), der viele Jahre ebenfalls eine strikte „schwarze Null“ gefordert hat, in seinem „Policy-Brief“ einstimmig der Deutschen Bundesbank gefolgt. Nach dem Karlsruher Urteil nehmen die Forderungen nach einer Verfassungsänderung zur Reform der Schuldenbremse aus der Wirtschaftswissenschaft zu.

Verglichen mit den EU-Fiskalregeln ist die Schuldenbremse im Grundgesetz deutlich restriktiver gestaltet. So gibt es nur für den Bund (nicht den Gesamtstaat) die gegenüber der EU niedrigere 0,35-Prozent-Regel (Anteil der Neuverschuldung am BIP). Diese Restriktion soll auf 0,5 bzw. 1,0 Prozent gelockert werden. Das steht im Mittelpunkt der Reformvorschläge der Deutschen Bundesbank und des „Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen

Entwicklung“. Wird dem Vorschlag des SVR gefolgt, dann ließe sich beim Bund durch einen Spielraum von 0,5 Prozent der Defizit-spielraum um 5,4 Milliarden Euro und bei 1 Prozent um 23,4 Milliarden Euro erweitern. Durch diese von der Schuldenstandsquote abhängigen oberen Defizitgrenzen wird die Politik für den Abbau des Gesamtschuldenstands mit einem größeren Spielraum für Neuverschuldung belohnt.

Gegenüber den vom Schuldenstand abhängigen Quoten zur Begrenzung der Neuverschuldung (bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt) befürwortet die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die „goldene Regel“ als angemessene Schuldenbegrenzung vorzuziehen. Zur „goldenen Regel“ werden derzeit drei Varianten mit unterschiedlicher Reichweite diskutiert:

- Der „Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium“ plädiert für die „goldene Regel plus“. Öffentliche Nettoinvestitionen, die schuldenfinanziert sind, werden nicht auf die maximale Nettokreditaufnahme der Schuldenbremse angerechnet. Die Beschränkung auf Nettoinvestitionen zwingt den Staat, die Erhaltung des bestehenden Kapitalstocks aus regulären Haushaltsmitteln zu finanzieren. Es droht damit weiterhin der Verfall der bestehenden Infrastruktur.
- Die Deutsche Bundesbank hat bereits im Monatsbericht vom April 2019 eine „gekappte goldene Regel“ in Hinblick auf den Europäischen Stabilitätspakt vorgeschlagen. So darf der Bund die künftig erhöhte Schulden-grenze nur ausschöpfen, wenn der Kapitalstock per Saldo nicht sinkt.
- Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* setzt auf die Rückkehr zur „bedingungslosen goldenen Regel“. Dabei gilt die bereits genannte Spezifikation: Öffentliche Konsumausgaben fallen bei nicht

nachweisbarer Zukunftswirksamkeit nicht unter diese Regel.

Ein pragmatischer Vorschlag setzt auf die Forderung nach der Einrichtung eines „Sondervermögens“. Dazu ist zwar auch eine qualifizierte Mehrheit im Bundestag erforderlich. Da jedoch mit dieser Lösung auf eine grundsätzliche Abschaffung der Schuldenbremse zugunsten klar definierter Aufgabenschwerpunkte verzichtet wird, ist eine qualifizierte Mehrheit eher zu erreichen. Sondervermögen können nach dem Grundgesetz mit 2/3-Mehrheit begründet werden. Zum Start wird zur Finanzierung der Gesamtausgaben für die gesamte Laufzeit eine entsprechende Summe per Kreditermächtigungen verfügbar gehalten. Der Abruf der Kredittranchen erfolgt Jahr für Jahr. Mit dem Sondervermögen für die Bundeswehr gibt es gerade ein praktiziertes Beispiel.

Aus der beratenden Wirtschaftswissenschaft wird der Vorschlag positiv aufgenommen. Clemens Fuest, Michael Hüther und Jens Südekum haben ein entsprechendes Sondervermögen gefordert. Michael Hüther nennt für diesen „Transformations- und Infrastrukturfonds“ ein Gesamtvolumen von 400 – 500 Milliarden Euro (in Preisen von 2023) über zehn Jahre – in Kombination mit einem anfänglichen Tilgungsverzicht. Die IG Metall fordert einen Sonderfonds mit einem Ausgabenvolumen zwischen 500 und 600 Milliarden Euro.

Debatten gibt es nicht nur über die deutsche Schuldenbremse. Auch die europäische Regelung, die 2024 wieder greifen soll, wurde reformiert. Die Verhandlungsführer des Rates und des Europäischen Parlaments haben sich am 10. Februar 2024 auf eine Reform der Fiskalregeln verständigt. Schon der Vorschlag, der am 23. April 2023 aus der Kommission kam, war durch das zu erwartende Sperrfeuer der „geizigen“ Länder (vorneweg immer Deutschland, die Niederlande und

Österreich) beeinflusst. So war schon der Text, der der beginnenden Verhandlung zugrunde lag, nicht geeignet, den Mitgliedstaaten die nötigen Finanzmittel zu verschaffen, um die vielen Herausforderungen zu meistern, die gegenwärtig auf der Agenda stehen: ökologische Transformation und Hilfe für 95 Millionen in Armut lebende Menschen in der EU. Eine Untersuchung der in London sitzenden „New Economic Foundation“ zeigt, dass die bisherigen Schuldenregeln nur vier EU-Mitgliedstaaten genügend Spielraum zum Erreichen der Klimaziele lassen. Das Europäische Parlament (EP) hatte deswegen für die jetzige Reform die Einführung einer „goldenen Regel“ für Klima- und Zukunftsinvestitionen gefordert. Diese richtige Forderung wurde von den Mitgliedstaaten abgelehnt.

Was wurde stattdessen beschlossen?

*Schuldenabbaupfade:* Länder mit einer Staatsschuldenquote höher als 90 Prozent des BIP müssen nun jedes Jahr ihre Verschuldung um 1 Prozent verringern, bei einer Staatsschuldenquote von 60-90 Prozent muss jedes Jahr 0,5 Prozent des Schuldenstandes abgebaut werden. Diese Regel ersetzt die frühere „1/20-Regel“, die deutlich restriktiver war. Die 3-Prozent-Regel für Neuverschuldungen wird verschärft hin zu einer defacto 1,5-Prozent-Grenze, was als Puffer gelten soll, damit man nicht die Grenze von 3 Prozent überschreitet. Bei Nichteinhaltung dieser Grenze legt die Kommission „reference trajectories“ (Referenz-Verlaufsbahnen) vor, basierend auf einer länderspezifischen „Schuldentragfähigkeitsanalyse“. Diese von der Kommission selber errechneten Analysen waren schon in der Vergangenheit höchst umstritten. Was geändert wurde, ist, dass der *Anpassungszeitraum* für den Schuldenabbau nun auf 4 Jahre bzw. für „gute Schüler“ auf bis zu 7 Jahre verlängert werden kann, wenn EU-konforme

Investitionen durchgeführt werden (z.B. Klima oder Digitalisierung).

Eine positive Idee des EP war, dass Geld, das für die *Ko-Finanzierung* von EU-Programmen gezahlt werden muss, nicht auf die nationalen Schulden angerechnet wird. Diese Ko-Finanzierung gibt es allerdings nur bei Kohäsionsprojekten. Über einen Zeitraum von 7 Jahren machen diese Projekte für Deutschland 21,7 Milliarden Euro aus. Das erhöht den Schuldenspielraum um drei Milliarden Euro pro Jahr. Das ist nicht der große Schritt, den wir benötigen. Aber es gibt Stimmen, die hier den möglichen Kern einer zukünftigen „goldenen Regel“ sehen. Die endgültige Annahme durch die drei EU-Institutionen wird noch im ersten Halbjahr 2024 erwartet.

Keine Unterstützung gibt es für die Idee, die am 18. Dezember 2020 beschlossene, für EU-Verhältnisse geradezu revolutionäre „Aufbau- und Resilienzfazilität“ weiterzuführen und so einen wichtigen Finanzierungsbaustein für die Transformation zu schaffen (damals nahm die EU mehr als 670 Milliarden Euro an den Finanzmärkten als Schulden auf). Am 25. September 2020 billigte der Rat außerdem 87,4 Milliarden Euro für das SURE-Programm, mit dem Staaten bezüglich der finanziellen Lasten durch steigende Arbeitslosigkeit geholfen werden sollte. Auch hierfür sollten später Anleihen an den Märkten aufgenommen werden.

Das Next Generation EU-Projekt mit der „Aufbau- und Resilienzfazilität“ wird bis 2026 laufen. Mit diesem Programm gibt es Möglichkeiten, in klimarelevante Projekte und in Digitalisierung zu investieren. Damit konnte zeitweise eine entscheidende Schwäche der EU-Politik überwunden werden. Viele Programme erlauben es den Staaten, einzelne Unternehmen und Projekte zu fördern, sie stellen aber keine Finanzierung dafür bereit. Weniger finanzstarke Staaten

innerhalb der EU haben so keine Entwicklungsmöglichkeiten.

Um so notwendiger wären hier weitergehende Veränderungen. Doch es steht zu befürchten, dass nach den Europawahlen im Juni 2024 im Europäischen Parlament eine Mehrheit von rechten Parteien aktiv ist, die an solchen gemeinsamen europäischen Initiativen kein Interesse hat.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert in der Wirtschafts- und Finanzpolitik:

- Ein umfangreiches Investitions- und Ausgabenprogramm für die Bereiche Bildung, Verkehrsinfrastruktur, Digitalisierung, kommunale Ausgaben, energetische Gebäudesanierung, sozialer Wohnungsbau, lokale Pflegeinfrastruktur und für Arbeitsmarkt und Qualifizierung. Dies ist als Antwort auf die multiplen Krisen notwendiger denn je.
- Die Abschaffung der Schuldenbremse. Die Umdefinition von Schulden als „Sondervermögen“ und damit Ausgliederung aus dem normalen Haushalt ist keine Lösung. Sollte eine grundlegende Überarbeitung der Schuldenbremse an den hohen Verfassungshürden scheitern, sind zumindest Reformen nötig, die eine ausreichende und antizyklische Finanzierung der öffentlichen Haushalte ermöglichen.
- Ein gerechteres Steuersystem mit höherem Gesamtaufkommen zur Finanzierung der regulären, dauerhaften öffentlichen Ausgaben. Dazu gehören eine Vermögenssteuer und die Verhinderung von Steuerflucht und Steuer“gestaltung“ bei Unternehmen. Dazu gehört auch eine dauerhafte Übergewinnsteuer für alle Wirtschaftsbereiche.

- Die alte Forderung nach einer besseren Regulierung der Finanzmärkte bleibt weiter auf der Agenda.
- Die Initiative für eine internationale Mindestbesteuerung von Unternehmensgewinnen und für Kapitalerträge ist weiter voranzutreiben.
- Die alte Forderung für eine Finanztransaktionsteuer bleibt weiter richtig und wichtig. Viele ökologische Projekte und Entwicklungsprojekte könnten damit finanziert werden.
- Bei einer Beibehaltung der Schuldenbremse ist die Finanzierung der Krisenlasten aus der multiplen Krise über eine einmalige Vermögensabgabe notwendig.
- Auf der europäischen Ebene werden die Fiskalregeln abgeschafft oder zumindest umfassend reformiert. Der Resilienz- und Aufbaufonds wird zu einem dauerhaften Instrument ausgebaut. Das wird auch zur Bewältigung der industriepolitischen Herausforderungen immer wichtiger.

### **3. Geldpolitik verschärft die Situation unnötig**

Noch im Februar 2022 vertrat die EZB die grundsätzlich richtige Einschätzung, dass sie gegen die gestiegenen Preise – in Deutschland lag die Inflationsrate damals auch schon bei gut vier Prozent – über kein wirksames Instrumentarium verfüge. Die Preissteigerungen rührten von gestörten Lieferketten, geopolitischen Spannungen und künstlichen Verknappungen auf den Energiemärkten her. Gegen diese „Angebotsinflation“, die für Deutschland konkret eine vor allem über die Energiepreise importierte Inflation war, lässt sich mit Zinssteigerungen und Liquiditätsverknappung nichts ausrichten. Der einzige

Weg, wie unter diesen Bedingungen die Geldpolitik die Preisdynamik einfangen könne, wäre einer über den Umweg einer Rezession.

Kurz danach überfiel Russland die Ukraine und die Energiepreise gingen durch die Decke. Eigentlich hatte sich an der Analyse nichts geändert, Auslöser der Preissteigerungen war nach wie vor ein Angebotsschock. Aber die EZB gab dem Druck nach und verschärfte die Geldpolitik. Mit ihrer Zinswende, durch die seit Ende Juli 2022 in zehn Schritten der Leitzins von null Prozent auf 4,5 Prozent erhöht worden ist, hat sie die in der Mehrfachkrise dringend erforderliche Fremdfinanzierung der Unternehmen verteuert. Die Folge von steigenden Bauzinsen und -kosten ist der Absturz des Wohnungsbaus. Auch der Staat wird in der Phase der erhöhten Kreditfinanzierung mit höheren Zinszahlungen belastet.

Noch im Jahresverlauf 2022 sanken die Gaspreise wieder. Vor allem, nachdem die befürchtete große Krise in der Energieversorgung im Winter 2022/23 abgewendet werden konnte, beruhigte sich die Lage auf den Energiemärkten zusehends. Die Preise liegen zwar weiter erheblich über dem Niveau von vor 2021 – und viele erwarten, dass dies auch langfristig der Fall sein werde – aber der große Peak ist vorbei. Das bedeutet, es geht derzeit keine inflationäre Wirkung von ihnen aus. Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik hatte das so erwartet.

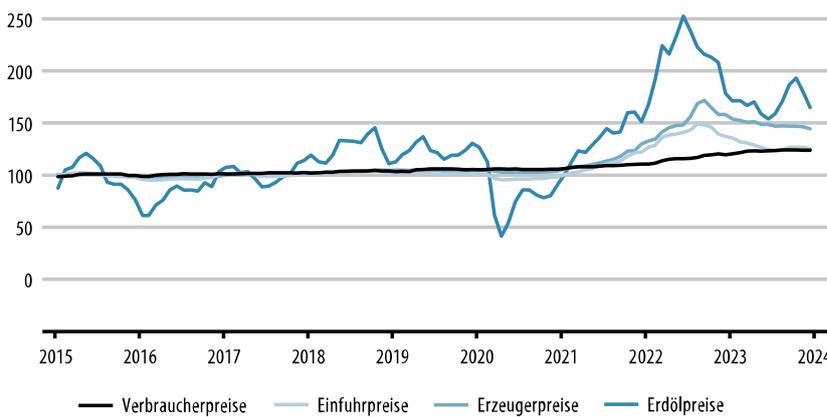
Die Entwicklung lässt sich, mit einer leichten zeitlichen Verzögerung, unmittelbar an den Inflationsraten in Deutschland ablesen. Seit Ende 2020 stiegen nach den Importpreisen die Verbraucherpreise kontinuierlich an und erreichten seit langem nicht gekannte Höhen. In der Spitze lagen sie bei 8,8 Prozent (in alter Rechnung lag die Inflationsrate noch höher, 2022 gab es aber eine turnusmäßige Revision der Statistik.) Seitdem

schwächt sich die Inflationsrate wieder ab. Für eine dauerhafte Persistenz hoher Preissteigerungsraten gibt es derzeit keine Anzeichen.

Denn die Kaufkraftverluste werden nicht durch eine monetäre Überschussnachfrage gegenüber dem Angebot im Inland angetrieben.

### Entwicklung der Verbraucher-, Einfuhr- und Erzeugerpreise sowie der Preise für Erdöl

2015 = 100



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© ARBEITSGRUPPE  
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK  
MEMORANDUM 2024

Vielmehr wird die Inflationsbewegung durch die importierten Energiepreise, die über die Erzeugerpreise auf den privaten Verbrauch umgewälzt werden, bestimmt. Hinzu kommen die hohen Preise für Nahrungsmittel. Es sind vor allem die aus dem Ausland importierten Energiepreise, die hier Wohlstand kosten.

Diese Verursachung der Inflation zeigt sich an der Entwicklung der Erzeugerpreise. Sie führen auch zum Niederschlag der gestiegenen Energiepreise in der Kerninflation. Diese beschreibt zwar per Definition den Preisanstieg ohne Energie und saisonale Lebensmittel, doch bei der Herstellung der meisten Produkte, die in der Kerninflation erfasst werden, wird Energie genutzt.

Gegenüber diesen exogenen Ursachen demonstrierte die EZB mit ihrer restriktiven Geldpolitik eher ihre machtvolle Machtlosigkeit, denn im-

### Inflation und Kerninflation

Veränderung der Verbraucherpreise zum Vorjahresmonat in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© ARBEITSGRUPPE  
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK  
MEMORANDUM 2024

Allerdings hat der beobachtete Rückgang der Infrationsraten seit dem Höhepunkt Anfang des Jahres 2023 kaum etwas mit der restriktiven Geldpolitik zu tun.

portierte Energiepreise lassen sich nun mal nicht durch Geldpolitik reduzieren. Dagegen dominiert bei der EZB der altbekannte monetaristische Trugschluss: Immer wenn es

Inflation gibt, kann diese nur die Folge einer monetären Übernachfrage sein, die vor allem durch die Lohnpolitik und die expansiven Staatsausgaben verursacht sein soll.

Diese in Sachen der Inflationsbekämpfung erfolglose Geldpolitik belastet im Gegenzug die konjunkturelle Dynamik erheblich. In der Wahrnehmung der Notenbank sieht dies ganz anders aus: Danach war die Geldpolitik eine Erfolgsgeschichte. Die Zinsen wurden schnell und massiv erhöht und in der Folge ging die Inflationsrate wieder zurück. Dass die Preise auch deshalb nicht mehr stiegen, weil die Preise für die Energieimporte sanken, wird geflissentlich ignoriert.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert für die Geldpolitik:

Einleitung einer Zinswende durch die EZB und damit den Übergang in expansive Geldpolitik.

#### **4. Ungleiche Verteilung bleibt zentrales gesellschaftliches Problem**

Die Inflation hat auch die Einkommenssituation der Beschäftigten in Deutschland stark belastet. Nach den starken *Reallohnverlusten*, insbesondere in 2022, die die Einkommensposition der abhängig Beschäftigten auf den Stand von 2015 zurückbefördert haben, bleiben neben den Energiepreisen weiterhin starke Inflationstendenzen bestehen, die u. a. über die Lebensmittelpreise die Kerninflation erreicht haben. 2023 betrug der Anstieg der Verbraucherpreise 5,9 Prozent, nach 6,9 Prozent im Jahr 2022. Erwartbar ist, dass die Kerninflation (Inflation ohne Energie) trotz eines abflauenden Auftriebs bei den Lebensmittelpreisen hoch bleibt (2024: 3,1 Prozent, 2025: 2,3 Prozent). Ein Gutteil des Lohnanstiegs in den Jahren 2024

und 2025 dürfte wahrscheinlich zu Lasten der Unternehmensgewinne gehen, welche durch die Preiserhöhungsrunden der letzten Jahre stark ausgeweitet wurden.

In den kommenden beiden Jahren dürfte die Inflation zurückgehen. Annahmen gehen davon aus, dass die Kerninflationsrate schrittweise auf die bereits genannten 2,3 Prozent in 2025 zurückgehen wird. Damit wird sie immer noch deutlich über ihrem langjährigen Mittel von rund 1,6 Prozent liegen (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2023: 59; vgl. auch Dullien/Tober 2023). Insgesamt wird der Druck auf die Reallöhne durch die Preisentwicklung hoch bleiben. Die Entwicklung der Reallöhne ist zudem zwischen den Einkommensklassen unterschiedlich. Ärmere Haushalte sind besonders stark betroffen, weil sie einen großen Teil ihres schmalen Budgets für Nahrungsmittel und Haushaltsenergie ausgeben müssen. Diese Güter waren die stärksten Preistreiber.

Für die Tarifaueinandersetzungen seit 2023 gibt es eine Besonderheit zu beachten. In vielen Tarifverträgen wurde die Tarifauegleichsprämie mit genutzt. Diese fällt als Einmalzahlung in der nächsten Periode weg. Langfristig wichtiger sind tabellenwirksame Tariferhöhungen. 2023 konnten die Tarifentgelte um 5,3 Prozent erhöht werden. Dieser Betrag muss erst einmal erstritten werden, um sinkende Reallöhne zu verhindern. Die Gewerkschaften sollten nicht davon ausgehen, dass ihnen von Seiten der Ampel-Koalition oder einer Nachfolgeregierung künftig weitere Schützenhilfe bei Tarifverhandlungen geleistet wird.

Im Zeitraum 2010 bis 2023 gab es zwei positive Entwicklungen: Der *Niedriglohnsektor* wurde kleiner. Verdienten 2011 noch 23,9 Prozent aller Beschäftigten weniger als 66 Prozent des Medianeinkommens (das war die Höchstmarke in Folge der Agenda 2010), sank der Anteil bis 2023 auf 16,0 Prozent.

Das war einerseits Folge einer positiven Arbeitsmarktentwicklung auch für geringer Qualifizierte. Es war aber auch die Folge einer erfolgreichen „anti-neoliberalen“ Bewegung für gesetzliche Mindestlöhne, die in vielen Branchen durch Tariferhöhungen oberhalb des Mindestlohns noch verbessert werden konnten. Der gesetzliche Mindestlohn von 12 Euro ab Oktober 2022 kam mehr als 22 Prozent der Beschäftigten zugute. Er wurde aber durch die danach steigende Inflation entwertet. Dennoch setzte die Mindestlohnkommission 2023 in einer Kampf Abstimmung gegen die Gewerkschaftsseite für 2024/25 eine nur minimale Erhöhung (weit unter der Inflationsrate) durch und entwertete damit den neuen Mindestlohn bewusst. Eine Erhöhung auf 14 Euro ist nötig, damit er – auch entsprechend der EU-Mindestlohnrichtlinie – auf die Niedriglohnschwelle von 60 Prozent angehoben wird. Das muss ergänzt werden durch mehr allgemeinverbindliche Tarifverträge, um den Niedriglohnsektor weiter abzubauen. Dafür muss das Mindestlohngesetz entsprechend geändert werden. Zusätzlich muss die Tarifbindung, die inzwischen auf 50 Prozent gesunken ist, deutlich erhöht werden. Bei allen öffentlichen Aufträgen müssen die Auftragnehmer zur Tarifbindung verpflichtet werden. Eine EU-Richtlinie verpflichtet alle Staaten dazu, die Tarifbindung auf 80 Prozent zu erhöhen.

Verringert werden konnte in den letzten Jahren der Einkommensunterschied zwischen Männern und Frauen, er bleibt aber immer noch hoch. Der unbereinigte *Gender Pay Gap* – er vergleicht die Lohn einkommen von Männern und Frauen ohne Rücksicht auf unterschiedliche Qualifikation oder Branchen – sank von 22,7 Prozent im Jahr 2006 auf 17,7 Prozent im Jahr 2022. Da das Qualifikationsniveau sich weitgehend angeglichen hat, beruht er auf der schlechteren Bezahlung in typischen „Frauenbranchen“. Ein

zweiter Grund: Frauen wechseln in der Familienphase immer noch häufig auf schlechter bezahlte Teilzeitarbeitsplätze, weil Beruf und Familie schwer vereinbar sind. Die Bundesregierung will den Gender Pay Gap auf 10 Prozent reduzieren. Dafür müsste sie den Mut haben, endlich die staatliche Subventionierung der männlichen Versorger-Ehe zu streichen (Ehegattensplitting usw.). Sie müsste die Tarifbindung in „Frauenbranchen“ deutlich stärken und es Frauen und Männern ermöglichen, sich in der Familienphase gleichberechtigt Erwerbsarbeit und Sorgearbeit zu teilen: durch bessere öffentliche Kinderbetreuung, durch Ausbau der Elternzeit. Unternehmen müssen verpflichtet werden, Beschäftigten Wahlmöglichkeiten zwischen Vollzeit und Teilzeit einzuräumen und bei der Arbeitszeitalage Rücksicht auf ihre familiären Bedürfnisse zu nehmen – Zeitsouveränität für die Beschäftigten, nicht für Unternehmen!

Im Jahr 2022 hatten 16,7 Prozent der Haushalte ein Einkommen, das unter der Armutsschwelle lag. Das betraf immerhin 14 Millionen Menschen. Trotz des großen Kriseneinbruchs durch Corona im Jahr 2020 war die gesamte Periode von 2010 bis 2022 durch die lange Boomphase nach der Finanzkrise wirtschaftlich recht erfolgreich - das reale BIP stieg um fast ein Fünftel (17,7 Prozent) an. Doch die Armutsquote hat sich in dieser Zeit sogar erhöht, nach Gruppen betrachtet wie folgt:

Gesamtbevölkerung	+ 15,2 Prozent
Alleinerziehende	+ 11,1 Prozent
Rentner*innen und Pensionär*innen	+ 43,7 Prozent

Für die Gruppe der Rentner\*innen gab es den steilsten Anstieg bei den Armutsquoten. Ein Ende dieser Entwicklung ist sehr unwahrscheinlich, da Zeiten von Arbeitslosigkeit und Niedriglöhnen noch viele

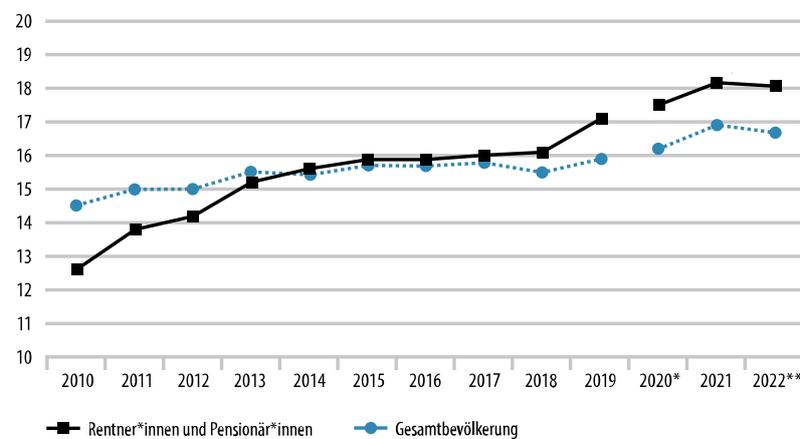
Jahrzehnte die Renten beeinflussen. Außerdem wurden die dramatischen Rentenkürzungen, hervorgerufen durch die Agenda 2010, nur geringfügig zurückgenommen. Armut der Rentner\*innen ist besonders deprimierend, da sie fast immer dauerhaft bis zum Lebensende besteht.

schnittlich von Armut betroffenen Gruppe, der Familien mit Kindern und insbesondere der Alleinerziehenden, zu verbessern.

Dazu sollen die bisherigen Leistungen in einem System zusammengefasst werden, das neben einem einkommensunabhängigen Betrag einen mit wachsendem Einkommen ab-

schmelzenden Kinderzuschatzbetrag bietet. Das Gesetz soll erreichen, dass mit der Kindergrundsicherung die Zielgruppe besser als bisher erreicht werden kann und ein höherer Anteil der Berechtigten die Leistungen in Anspruch nimmt. Kritikwürdig ist jedoch, dass die Koalition das Ziel einer Neudefinition des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern im Zuge des Streits um die vertretbaren Kosten des Projekts fallengelassen hat. Dies ist umso ärgerlicher,

### Entwicklung der Armutsbetroffenheit von Rentner\*innen und Pensionär\*innen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung



Quelle: Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes  
\* Ab 2020 „neuer Mikrozensus“; 2020 niedrige Rücklaufquote  
\*\* 2022 Erstergebnisse; Endergebnisse folgen im Sommer 2024

da durchaus Möglichkeiten bestanden hätten, im steuerlichen Familienleistungsausgleich zusätzliche Mittel zu mobilisieren.

Die Losung "Arbeit muss sich lohnen" ist im politischen Diskurs um das Bürgergeld wieder allgegenwärtig, auch wenn das sozialgesetzliche Instrument des Lohnabstandsgebots schon länger gestrichen wurde. Aus neoliberalen Parteikreisen wird dies, als "Fördern und Fordern" verklausuliert, genutzt, um Sanktionsmechanismen und Beschränkungen bei Sozialtransfers zu rechtfertigen. Auch wenn das Bürgergeld über zwei Jahre um 24 Prozent steigen wird, so kritisieren Sozialverbände, wie zum Beispiel der Wohlfahrtsverband *Der Paritätische*, dass dieser Anstieg nicht ausreicht, um das Existenzminimum abzudecken.

Folgt man der Logik für ein Lohnabstandsgebot, gibt es zwei Möglichkeiten: entweder

Für das Jahr 2022 ergeben sich nach der Erstauswertung des Mikrozensus' für einzelne Gruppen folgende Armutsquoten:

- Unter 18  
(Kinder und Jugendliche) 21,6 Prozent
- Erwerbslose 49,2 Prozent
- Alleinerziehende 42,9 Prozent
- Niedriges Qualifikationsniveau  
(der/s Hauptverdienenden) 38,9 Prozent
- Ohne deutsche Staatsangehörigkeit  
(der/s Hauptverdienenden) 35,3 Prozent

Mit der im Herbst 2023 ins Gesetzgebungsverfahren gebrachten *Kindergrundsicherung* verfolgt die Ampel-Koalition das Ziel, die Einkommenssituation einer überdurch-

man betrachtet die unteren Löhne zur Bemessung der Sozialleistung, oder aber man nimmt das Existenzminimum als Maßstab der Anpassung. Ersteres ist im Interesse all derjenigen, die eine Beibehaltung des Niedriglohnssektors befürworten, letzteres im Interesse einer konsequenten Mindestlohnpolitik, die Erwerbseinkommen oberhalb der Armutsschwelle ansiedeln möchte. Gute Renten und Sozialtransfers speisen sich vor allem aus einem guten Lohnniveau. Prekäre Arbeitsverhältnisse führen zu geringen Einzahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung und damit zu finanzieller Schlechterstellung im Alter.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* tritt für eine Stärkung der Erwerbsarbeit ein, die allen Erwerbspersonen ein auskömmliches, armutsfestes Einkommen und eine stabile Altersversorgung garantiert. Sie tritt gleichzeitig für bessere Sozialleistungen ein, die allen Menschen unabhängig von ihrem Erwerbsstatus eine angemessene Existenz oberhalb der Armutsschwelle garantieren.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert für die Stärkung der Einkommen von Beschäftigten:

- Die Abschaffung der Sonderregelungen für Mini- und Midi-Jobs.
- Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns von 14 Euro in der Stunde
- Die stufenweise Abschaffung des Ehegattensplittings.
- Die Einführung eines Rechtsanspruchs für den Wechsel zwischen Vollzeit- und Teilzeitarbeit mit Rückkehrrecht und Lohnausgleich.
- Eine Erhöhung des Regelsatzes für das Bürgergeld um mindestens 200 Euro.
- Erhöhung der Tarifbindung.

## 5. Verkehrswende braucht Verkehrsgerechtigkeit

Eine gelingende gesamtgesellschaftliche Transformation setzt voraus, dass auch einkommensschwächere Bevölkerungsschichten mehrheitlich Maßnahmen und politische Instrumente mittragen können, die in Richtung Suffizienz (ökologisch nachhaltiger Konsum) und Emissionsminderung wirken. Dies wird jedoch nur dann der Fall sein, wenn – als Mindestbedingung - die bestehende Ungleichverteilung nicht weiter verstärkt wird und einkommensschwächere Schichten erkennen können, dass die oberen Einkommensschichten entsprechend ihrer höheren CO<sub>2</sub>-Emissionen und ihrer größeren Belastungsfähigkeit verstärkt zum Klimaschutz herangezogen werden, so dass insgesamt eine gerechtere Transformation (die EU spricht von „Just Transition“) erfahrbar wird. Für einkommensschwache Schichten bedeutet dies z.B., dass eine zusätzliche finanzielle Belastung für den CO<sub>2</sub>-Ausstoß von Heizung oder Auto über ein Klimageld rückverteilt wird, so dass die großen Emittenten höher, die unteren Einkommensschichten, die auf Grund ihrer geringeren Kaufkraft geringere Emissionen verursachen, weniger belastet werden. Auch auf der Unternehmensseite ist für die soziale Akzeptanz und Kohärenz erheblich, ob und wie die Balance bei staatlichen Klimaschutzprogrammen (Stichwort: „Fordern und Fördern“) bei Konzernen und Mittelständlern ausgewogen justiert wird.

Entscheidend für eine mehrheitsfähige sozial-ökologische Transformation zur Dekarbonisierung („net zero“) in Deutschland bis 2045 ist daher nach Auffassung der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* eine kritische Bestandsaufnahme, erstens inwieweit der derzeitige Politik-Mix bei der Energie- und Klimapolitik bestehende Ungleichheiten weiter verschärft und zweitens wie dieser Politik-Mix durch eine „gerechte

Suffizienzpolitik“ so weiterentwickelt werden kann, dass soziale Ungleichheiten abgebaut werden.

Suffizienzpolitik bedeutet im 21. Jahrhundert, ein gutes Leben und mehr Lebensqualität für alle innerhalb planetarer Grenzen zu sichern. Diese globale Perspektive muss auf die Lebenswirklichkeit ungleicher Gesellschaften sowie auf konkrete Handlungsschritte heruntergebrochen werden. Vor allem aber kommt es darauf an, suffizientes Handeln für alle, wie z.B. die Nutzung eines zielführenden und umweltgerechten Verkehrsverbunds, durch staatliche Maßnahmen erst zu ermöglichen und attraktiv zu machen und damit schließlich eine Veränderung der Konsummuster einzuleiten.

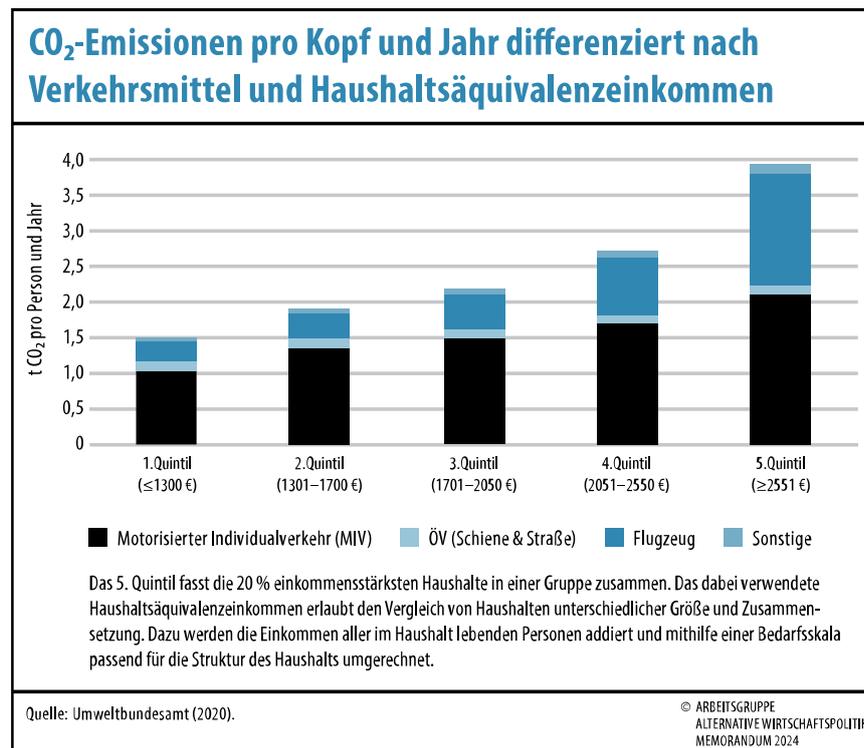
erheblicher Anteil der Haushalte (etwa 30 Prozent) ist damit hinsichtlich ihrer Mobilitätsbedürfnisse auf Verkehrsmittel abseits des Autos angewiesen.

Die Ausstattung der Haushalte mit Pkw hängt deutlich mit deren ökonomischem Status zusammen. So liegt der Anteil der Autofreiheit bei den Haushalten mit einem sehr niedrigen ökonomischen Status bei gut der Hälfte und nimmt bis hin zu den Haushalten mit sehr hohem ökonomischem Status auf unter 10 Prozent ab.

Mobilitätsarmut ist die Kehrseite der ausufernden Automobilität von wohlhabenden Haushalten einerseits und mangelnder Mobilitätsalternativen für einen großen Bevölkerungsanteil andererseits. Dies kann auf dem Land zu einem „erzwungenen Autobesitz“ führen. Wer jedoch kein Auto fahren oder sich keines leisten kann, dessen Mobilitäts- und Aktionsradius wird so erheblich eingeschränkt.

Die Abbildung zeigt, dass sowohl überproportionale Automobilität als auch insbesondere Reisen mit dem Flugzeug die Pro-Kopf-CO<sub>2</sub>-Emissionen von gut situierten Haushalten nach oben treiben. Zu beachten ist, dass hierbei im Durchschnitt des 5. Quintil (>2.551 Euro/Monat) auch sehr reiche Haushalte mit noch weit höheren Pro-Kopf-CO<sub>2</sub>-Emissionen enthalten sind.

Die Abbildung zeigt, dass sowohl überproportionale Automobilität als auch insbesondere Reisen mit dem Flugzeug die Pro-Kopf-CO<sub>2</sub>-Emissionen von gut situierten Haushalten nach oben treiben. Zu beachten ist, dass hierbei im Durchschnitt des 5. Quintil (>2.551 Euro/Monat) auch sehr reiche Haushalte mit noch weit höheren Pro-Kopf-CO<sub>2</sub>-Emissionen enthalten sind.



2021 gab es 3,24 Millionen Haushalte in Deutschland mit drei oder mehr Pkw. Rund 40 Prozent der Haushalte mit einem hohen ökonomischen Status besitzen zwei oder mehr Autos. Etwa 12,66 Millionen Haushalte waren komplett autofrei. Ein

erheblicher Anteil der Haushalte (etwa 30 Prozent) ist damit hinsichtlich ihrer Mobilitätsbedürfnisse auf Verkehrsmittel abseits des Autos angewiesen.

Auf der anderen Seite stehen die Belastungen aus der Mobilität. Wie eine Befragung des Umweltbundesamts (UBA) ermittelt hat, fühlen sich besonders an Hauptverkehrsadern und Großflughäfen 75 Prozent der

Befragten durch *Verkehrslärm* belästigt. 3,3 Millionen Menschen waren 2017 ganztägig einer Verkehrslärmbelastung von mehr als 65 dB(A) ausgesetzt. Damit steigt nach UBA das Herzinfarkttrisiko um 30 Prozent, aber auch andere Krankheiten wie Arterienverkalkung und Bluthochdruck können durch Lärm verursacht werden. Um zu ermitteln, wie sich im Gegensatz zum Gebrauch von motorisierter Individualmobilität die Folgen verteilen, wären Analysen zur systematischen Verknüpfung des sozialen Status mit umwelt- und verkehrsbedingten Belastungen sowie privilegierten Nutzungen nötig. Leider liegen hierzu nur wenige UBA-Berichte vor. In diesen wird festgestellt, dass der soziale Status in Deutschland mit darüber entscheidet, ob und in welchem Umfang Kinder, Jugendliche und Erwachsene durch Umweltschadstoffe belastet sind. Sozioökonomische Faktoren wie Bildung und Einkommen, aber auch andere Faktoren wie Migrationshintergrund und das soziale Umfeld beeinflussen die Wohnbedingungen, Lebensstile, die verfügbaren Ressourcen sowie die damit verbundenen Gesundheitsrisiken. In den meisten Studien zeigt sich bei Menschen mit niedrigem Sozialstatus eine Tendenz zur stärkeren Belastung durch negative Umwelteinflüsse.

Ein mehrheitsfähiger Übergang zu nachhaltiger und suffizienter Mobilität muss transparent und gerecht sein. Das Credo für den traditionellen energie- und verkehrspolitischen Instrumentenmix heißt „Fordern und Fördern“. Gemeint ist damit allerdings in der Regel, dass unabhängig vom sozialen Status der Betroffenen und unterschiedslos für alle Gebote und Standards (sogenanntes Ordnungsrecht) oder über den Preis steuernde Maßnahmen (z.B. CO<sub>2</sub>-Steuer) angewandt werden oder ebenso unterschiedslos Förderprogramme nach dem Gießkannenprinzip ausgeschüttet werden. Ungleiches gleich zu behandeln, führt aber regelmäßig zu

Ungerechtigkeit und unnötigem staatlichem Finanzaufwand. Diejenigen gutsituierten Haushalte, die es verkraften können oder nicht gefördert werden müssen, profitieren unnötigerweise und diejenigen sozial schwachen Haushalte, die nicht ausweichen können, werden überproportional zusätzlich belastet. Ökonom\*innen sprechen von der regressiven Wirkung über den Preis steuernder Instrumente. Man kann das „negative Diskriminierung“ nennen.

Ein Instrument für eine positive Diskriminierung wäre dagegen eine Rückverteilung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung mit einem „Klimageld“ nur an einkommensschwache Haushalte bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze, um bei einem Anstieg die Verschärfung der regressiven Wirkung zu bremsen. Möglich ist natürlich auch, die gravierende Ungleichverteilung von Verursachung und Betroffenheit etwa durch direkte Zuschüsse an „vulnerable“ Haushalte anzugehen. Piketty nutzt die Begrifflichkeit einer positiven Diskriminierung in umfassenderem Sinne: zur Herstellung von möglichst realer Chancengleichheit in einer ungleichen Gesellschaft in Bezug auf Einkommen, Vermögen, Bildung, Teilhabe etc. Scharf kritisiert er die faktische Heuchelei vieler Programme, die das Problem eher verschleiern, als es an der Wurzel zu packen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert in der Verkehrspolitik:

- *Abbau schädlicher Subventionen*  
Besonders positiv wirken der Abbau von Steuervorteilen für Dienstwagen, der Abbau der Energiesteuervergünstigung bei Dieselmotoren sowie die Besteuerung (Mehrwertsteuer) des internationalen Luftverkehrs.

- *Sozial gerechter Ausgleich durch Klimageld*  
Die Einnahmen aus dem steigenden CO<sub>2</sub>-Preis werden zu einem Drittel für Umweltinvestitionen verwendet und zu zwei Dritteln als Klimageld zurückerstattet. Empfangsberechtigt sind Menschen mit einem Einkommen bis zu 40.000 Euro im Jahr.
- *Einführung Zulassungssteuer für alle Fahrzeuge*  
Statt der vielfältigen Förderung der E-Fahrzeuge und des Individualverkehrs eine Zulassungssteuer für alle Fahrzeuge (fossil- und batteriebetriebene). Diese sollte nach Größe, Gewicht und Antriebsart gestaffelt sein und sich zunächst in einer Spanne von 1.000 (für elektrische Kleinwagen) bis 11.000 Euro (fossiler Sportwagen, SUV) bewegen.
- *Neugestaltung der EU-Flottenverbrauchsrichtlinie*  
Aufhebung der Besserstellung von größeren und schwereren Fahrzeugen durch höhere zulässige CO<sub>2</sub>-Grenzwerte pro Fahrzeug, Berücksichtigung der Hybrid-Fahrzeuge mit den tatsächlichen Verbrauchswerten und keine Gegenrechnung von E-Fahrzeugen.
- *Prioritätenwechsel beim Verkehrswegebau*  
Konzentration der Mittel auf den Erhalt der Straßeninfrastruktur. Die freiwerdenden Mittel sollten zugunsten des Schienenverkehrs, für den ÖPNV und Fahrradwege umgewidmet werden. Zusätzlich braucht es ein Ausgabenprogramm für den Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel.

- *Tempolimit*  
Kommunen muss die Einführung einer allgemeinen Tempo-30-Regelung ermöglicht werden. Einführung eines Tempolimits von 80 km/h auf Landstraßen und 100 km/h auf Autobahnen.
- *Parkraumpolitik und Ausbau des Radwegenetzes*  
Reduzierung der Zahl öffentlicher Parkplätze, ausdehnen der Parkraumbewirtschaftung (Parkgebühren), Umgestaltung des öffentlichen Raums, mehr Platz fürs Zufußgehen und Radfahren.

## 6. Gerechte Wärmewende

Nach älteren Untersuchungen sind rund 40 Prozent der deutschen Treibhausgasemissionen dem Gebäudesektor zuzurechnen. Dies berücksichtigt zusätzlich zu den betriebsbedingten Emissionen der Wärmeversorgung auch die Herstellungsemissionen der Gebäude selbst. Angesichts dieses Ausmaßes ist die Dekarbonisierung des Gebäudesektors eine enorme Herausforderung. Sie lässt sich aber bewältigen: Erstens muss der Gebäude-Energieverbrauch deutlich reduziert werden. Zentral dafür sind anspruchsvolle Effizienzstandards bei Neubau und energetischer Sanierung von Gebäuden. Zweitens ist der verbleibende Restwärmebedarf zunehmend mit erneuerbaren Energien statt mit Öl und Gas zu decken. Das ist das Thema Heizungstausch - Wärmepumpe oder grüne Fernwärme statt Öl- oder Gasheizung. Und drittens ist der Neu- und Ausbau von Wärmenetzen und -speichern wesentlicher Baustein dafür, regenerative Wärme und nicht vermeidbare Abwärme insbesondere für verdichtete Räume und Industrieanwendungen verfügbar zu machen. Die Umsetzung

drängt, denn die im Klimaschutzgesetz festgeschriebenen Höchstgrenzen für die direkten Emissionen des Gebäudesektors wurden 2022 zum vierten Mal hintereinander überschritten.

Der Versuch der Bundesregierung, das Problem anzugehen, endete in einem Fiasko. Kaum eine Rechtsänderung mit klimapolitischer Relevanz hat in der Bundesrepublik gesellschaftlich solch ein Erdbeben ausgelöst wie das Heizungsgesetz im letzten Jahr. Dafür sind drei Gründe maßgeblich: Erstens steckten im Entwurf der Novelle des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) handwerkliche Fehler. Zweitens wurde seitens des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) die sozialpolitische Dimension des Vorhabens vollkommen unterschätzt. Und drittens gehört das neue Heizungsgesetz zu jenen rechtlichen Regelungen, die für viele Menschen - zumindest gefühlt - deutlich unmittelbarer in das Alltagsleben eingreifen als etwa die in der Stromrechnung versteckte (und inzwischen abgeschaffte) EEG-Umlage.

Im Jahr 2023 wurde in den 40,9 Millionen Wohnungen Deutschlands fast jede zweite Heizung mit Erdgas und knapp jede vierte mit Öl betrieben. Nach dem Klimaschutzgesetz ist jedoch der Restwärmebedarf spätestens 2045 vollständig auf Basis Erneuerbarer Energien zu decken. In Anbetracht der üblichen Nutzungsdauer von Heizungssystemen von 20 bis 30 Jahren ist es demnach längst überfällig, keine neuen fossil befeuerten Heizungen mehr einzubauen. Vorangegangene Bundesregierungen hätten eigentlich schon früher gesetzlich darauf hinwirken müssen, um gute Planungen und vernünftige Übergangs- und Härtefallregelungen zu ermöglichen.

Allerdings kann der Einbau einer weitgehend regenerativen Heizung kurzfristig hohe Zusatzkosten für Haushalte bedeuten.

Diesen sozialen Aspekt hatte das BMWK in seinem in Robert Habecks Verantwortung liegenden Entwurf der Novelle des GEG zunächst völlig unterbelichtet - die Bundesregierung hat ihn über später verabschiedete Förderprogramme nur zum Teil berücksichtigt. Im Gebäudebereich zeigt sich besonders deutlich, dass Klimaschutz ohne soziale Gerechtigkeit nicht vorstellbar ist.

Nach dem beschlossenen Gesetz können bestehende Gas- und Ölheizungen weiter betrieben und repariert werden, denn erst 2044 ist für sie endgültig Schluss. Die medialen Begriffe „Heizungsverbot“ oder „Austauschpflicht“ waren folglich reiner Populismus. Seit Januar 2024 müssen vielmehr grundsätzlich fossile Heizungen, die nach Ende ihrer Lebenszeit ausgetauscht werden, durch Heizungen ersetzt werden, die ihre Wärme zu 65 Prozent aus Erneuerbaren Energien (EE) oder unvermeidbarer Abwärme beziehen.

Tatsächlich kritisch im Heizungsgesetz waren bzw. sind aus fachpolitischer Sicht drei Dinge:

Erstens war der erste Entwurf nicht mit der kommunalen Wärmeplanung verzahnt. Gebäudeeigentümer\*innen, bei denen ein Heizungstausch ansteht, müssen aber wissen, ob in ihrem Umfeld in absehbarer Zeit eine Wärmeleitung gelegt werden soll, oder ob sie eine eigene Lösung, etwa eine Wärmepumpe installieren müssen. Die kommunale Wärmeplanung ist etwa in Dänemark, einer der Wärmewenden-Vorreiter in der EU, seit Jahren gesetzlich vorgeschrieben.

Zweitens ermöglicht das verabschiedete Gesetz fast unkonditioniert den Einsatz wertvoller Biomasse selbst im Neubau (in Hybridsystemen mit Wärmepumpen) und in Wärmenetzen. Holz beispielsweise wird (ebenfalls aus Klimaschutzgründen) verstärkt im Baubereich nachgefragt, beides

steht nicht zuletzt in Konkurrenz zum Natur- und Landschaftsschutz.

Und drittens ist die im Regelwerk verankerte Hoffnung auf grünen (also mittels Ökostrom und Elektrolyse hergestelltem) Wasserstoff als Gasersatz eine gefährliche Sackgasse. Ihn wird es absehbar nicht geben, das geringe Aufkommen benötigen andere Sektoren deutlich dringender, zudem wäre sein ineffizienter Einsatz im Gebäudesektor teure Verschwendung.

Ein Großteil des Heizungsgesetzes besteht aus Ausnahmen und Übergangsregelungen. So haben bei einem Totalausfall einer fossilen Heizung die Eigentümer fünf Jahre Zeit, die gesetzliche Pflicht zu erfüllen. Hochproblematisch ist, dass im jeweiligen Übergangszeitraum auch neue Gas- und Ölheizungen eingebaut werden können, sofern sie später auf Wasserstoffbetrieb umgestellt werden können. Diese vermeintlich technologieoffene Regelung ist nicht nur aus Sicht des Klimaschutzes problematisch, sondern auch im Hinblick auf Kosten und Versorgungssicherheit.

Der Wärmepumpe kommt als Heizungstechnologie die überragende Rolle zu, weil sie um ein Vielfaches effizienter ist als etwa der Wasserstoffeinsatz im Heizungsbereich. Ihr Vormarsch wurde von der Politik leider über Jahre verschleppt. Ein Grund, warum nun ein Tempo erforderlich ist, das Planungsbüros und Handwerk an ihre Grenzen bringen kann. Nützlich ist hier der vergleichende Blick auf Skandinavien, wo es nicht nur kältere Temperaturen, sondern auch europaweit die meisten Wärmepumpen gibt. Laut Europäischem Wärmepumpen Verband (EHPA) heizen in Norwegen 60 Prozent der Haushalte mit einer Wärmepumpe, in Schweden 43 Prozent und in Finnland 41 Prozent.

Nach verschiedenen Studien, namentlich von Fraunhofer ISE, Öko-Institut und RAP, eignet sich die Hälfte der Bestandsgebäude

in Deutschland auch ohne Sanierungsmaßnahmen für den Einsatz von Wärmepumpen. Weitere 20 bis 30 Prozent der Gebäude bräuchten nur überschaubare Sanierungsmaßnahmen, um eine effiziente Betriebsweise der Wärmepumpen zu ermöglichen. Der Rest habe eine so schlechte Energieeffizienz, dass unabhängig von der Heizungsart eine Sanierung dringend zu empfehlen ist.

Im Gegensatz zu Deutschland sind Großwärmepumpen in Skandinavien eine etablierte Technologie. Sie sind nicht nur höchst effizient, sie eignen sich auch für einen kollektiven Betrieb über Stadtwerke, städtische Eigenbetriebe, Wohnungsgenossenschaften bzw. dörfliche oder Bürgerenergiegemeinschaften. Mit Blick auf die dafür notwendigen Wärmenetze könnte in diese zudem auch Abwärme von Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft eingespeist werden.

Zeitgleich mit der GEG-Novelle wurde das Wärmeplanungsgesetz (WPG) verabschiedet. Kerninhalte des WPG sind die Dekarbonisierungsziele für die leitungsgebundene Wärmeversorgung sowie die Pflicht und die Vorgaben zur Durchführung der Wärmeplanung in den Kommunen. Dazu enthält es Regeln für die Ausweisung als Gebiet zum Neu- oder Ausbau von Wärmenetzen oder als Wasserstoffnetzausbaugebiet. Daraus ergeben sich dann zum einen jene Gebiete, die zentral über Wärmenetze versorgt werden und zum anderen Gebiete für dezentrale Lösungen (etwa hauseigene Wärmepumpe) sowie „Prüfgebiete“.

In der Regel wird die Kommune Träger der kommunalen Wärmeplanung sein. Gleichzeitig sind in den für die Technologieumstellung im Wärmebereich kritischen Geschäftsfeldern ein Großteil der Unternehmen Stadtwerke, was für den Prozess von Vorteil sein wird. Denn wenn die Kommune über ihre Unternehmen in der Gas-, Strom- und Fernwärmewirtschaft aktiv ist, kann sie

beispielsweise ihre Stadtwerke beauftragen, die kommunale Wärmeplanung zu steuern.

Nach einer Studie des Öko-Instituts für die Rosa-Luxemburg-Stiftung haben Mieter\*innen mit geringem Einkommen eine deutlich kleinere Pro-Kopf-Wohnfläche und zahlen dennoch prozentual deutlich mehr für ihre Heizkosten. Ein plausibler Erklärungsansatz ist, dass die unteren Einkommensklassen überwiegend in älteren Gebäuden wohnen. Haushalte in neueren Gebäuden ab 2001 haben durchschnittlich zwanzig Prozent weniger Heizenergieausgaben. Nur fünf Prozent der Haushalte des unteren Einkommensdrittels wohnen jedoch in solchen Häusern.

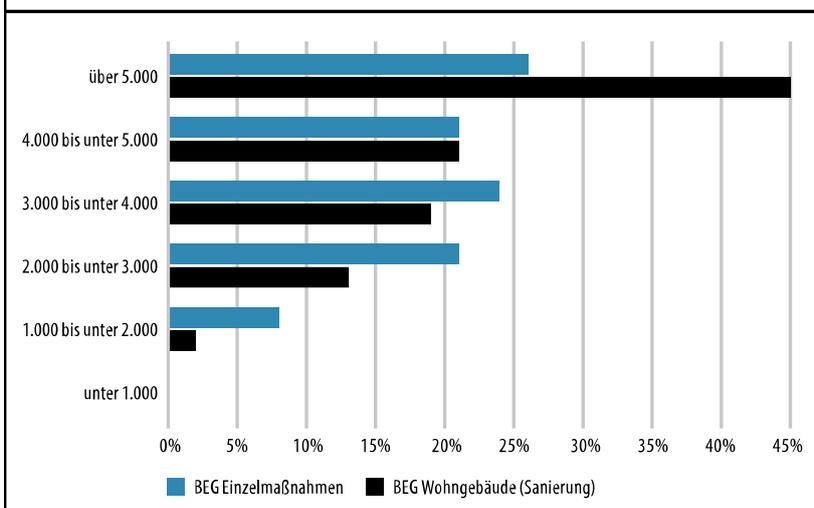
Vor dem Hintergrund von hohen Mieten und Inflation können die letztlich verabschiedeten GEG-Regeln zur Weitergabe der Umstellungskosten an die Mieter\*innen dennoch explosiv wirken. So wurde für Mietwohnungen eine neue Modernisierungumlage für den Heizungstausch eingeführt. Sie zu erheben ist jedoch dauerhaft möglich, nicht nur bis zur Amortisierung der Kosten für eine neue Heizung.

Für eine sozialverträgliche Wärmewende wäre es notwendig, Fördermittelgerechtigkeit herzustellen. Wie die Abbildung zeigt, profitierten in der Vergangenheit hohe Einkommen überproportional von Förderprogrammen des Bundesprogramms Energieeffiziente Gebäude (BEG), insbesondere von Sanierungszuschüssen.

Immerhin hat die Bundesregierung für den Heizungstausch im Zuge der Überarbeitung des BEG soziale Komponenten eingebaut. Der Staat übernimmt beim Austausch alter, fossiler Heizungen durch solche auf Basis Erneuerbarer Energien bis zu 70 Prozent der Investitionskosten. Bis zu 30 Prozentpunkte davon entfallen auf den sogenannten Einkommensbonus. Diesen können selbstnutzende Eigentümer\*innen erhalten, deren zu versteuerndes Einkommen höchstens 40.000 Euro pro Jahr beträgt. Unabhängig vom Einkommen werden sonstige Maßnahmen zur energetischen Sanierung (Gebäudehülle, Anlagentechnik) mit bis zu 20 Prozent gefördert.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert als Maßnahmen im Gebäudereich:

### Haushaltsnettoeinkommen der Antragstellenden im Bundesprogramm Energieeffiziente Gebäude (BEG) im Förderjahr 2021 (Euro pro Monat)



Quelle: Deutsche Umwelthilfe (DUH), Vortrag von Elisabeth Staud am 11.11.2023 auf der Werkstatt der Rosa-Luxemburg-Stiftung „Wohnen klimagerecht organisieren“

© ARBEITSGRUPPE  
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK  
MEMORANDUM 2024

- *Mehr finanzielle Mittel bei der Umsetzung der Gebäuderichtlinie*  
Bei der Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie sollen durch klare ordnungsrechtliche und möglichst gebäudescharfe Vorgaben sowie durch Bereitstellung weiterer finanzieller Mittel energetische Sanierungen im Wohngebäudebestand beschleunigt werden.

- *Schutzrechte für Mieter\*innen*

Parallel sind im Mietrecht Regeln gegen den Missbrauch von Klimasanierungen und zu Gewährleistung möglichst warmmietenneutraler Sanierungen festzuschreiben. Die maßgeblichen Förderprogramme sollten ausgebaut und sozial abgestuft werden, wobei selbstnutzende Wohnungseigentümer\*innen entsprechend Berücksichtigung finden müssen.

- *Überarbeitung GEG*

Das GEG muss erneut novelliert werden, um den Kosten- und Betriebsrisiken für Gebäudeeigentümer\*innen und Mieter\*innen entgegenzuwirken, welche sich gegenwärtig aus dem angestrebten Bezug durch einen ineffizienten Einsatz von Wasserstoff und Biomasse ergeben.

## 7. Es fehlt bezahlbarer Wohnraum

Von den Wohnungssuchenden zu den Vermietenden, von der Bauwirtschaft bis in die Politik gibt es ein Bewusstsein über die Probleme auf dem Wohnungsmarkt und im Wohnungsbau. Doch die Versorgungsprobleme sind in den letzten Jahren trotz eines breiten medialen Echos und vielfältiger Bewegungen auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Bereichen noch gewachsen. Vor diesem Hintergrund löst die Diskussion um die notwendige „Wärmewende“ auch bei denen existenzielle Ängste aus, die ihre Wohnkosten noch aufbringen können.

An immer neuen Beschreibungen der Misere auf dem deutschen Wohnungsmarkt mangelt es nicht. Die Preise für selbstgenutztes Wohneigentum sowie die Mieten sind in den Jahren seit 2010 massiv gestiegen (Bundesregierung 2021, 2023). Der

Wohnungsmangel nicht nur in Großstädten bestimmt das Kräfteverhältnis auf dem Wohnungsmarkt (MEMORANDUM 2018). Das gut begründete Ziel der Bundesregierung von 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr wird weit verfehlt. Der Höhepunkt des Wohnungsbaus im letzten Aufschwung lag mit 306.000 Wohnungen im Coronajahr 2020.

Wirkung zeigte der Zinsanstieg bei den Immobilienpreisen, die von ihrem Höhepunkt Mitte 2022 langsam zurückgehen und inzwischen auf dem Niveau von 2020 angekommen sind (Bundesbank 2023). Noch vor den Bauunternehmen gerieten daher 2023 eine Reihe von Projektentwickelnden unter Druck. Erste spektakuläre Pleiten folgten. Dagegen zeigte sich die Lage für private Vermietende wie große Wohnungsunternehmen stabil: Die Mieten garantieren auch in Krise und Stagnation stabile Zahlungsströme. Die größte Wohnimmobilien-AG Europas, die Vonovia, musste zwar ihren Wachstumskurs 2022 abrupt beenden. Die Spekulation auf weiter steigende Immobilienpreise ist bis auf weiteres kein erfolgversprechendes Geschäftsmodell mehr. Die Investitionen wurden zusammengestrichen. In der Bestandsbewirtschaftung verdient das Unternehmen aber genug, um nicht zu Notverkäufen gezwungen zu sein. Und die überhitzten Wohnungsmärkte ermöglichen weiter steigende Mieten.

Seit Jahren weisen nicht nur Betroffene und Analysen darauf hin, dass Wohnungen fehlen. Wie die Entwicklung des Auftragsbestands des Baugewerbes zeigt, ist die zahlungsfähige Nachfrage seit 2015 der realen Bauproduktion davon gelaufen. Aber die Nachfrage traf nicht auf ein entsprechendes Angebot. Die Bauwirtschaft investierte nur zurückhaltend. Die Verluste aus der Baukrise bis 2003 konnten auch in einem mehrjährigen Aufschwung nicht wieder aufgeholt werden (MEMORANDUM 2019). Denn ein Neuaufbau von Kapazitäten in der

Bauwirtschaft, auch in der Ausbildung, wird nur erfolgen, wenn eine langfristige Auslastung gesichert ist. Ohne eine solche Perspektive setzte die Bauwirtschaft den Nachfrageboom mit seiner hohen Auslastung ihrer Kapazitäten (BBSR 2023) erfolgreich in Preissteigerungen um.

Für die privaten Haushalte wird der Anstieg der Wohnkosten noch durch den Anstieg der Heizungs- und Energiekosten verschärft. Die Ausweitung der Subjektförderung bedürftiger Haushalte (Kosten der Unterkunft, Wohngeld) rennt dem Markt hinterher. Zweifelhaft ist, wie und von wem die Kosten der anstehenden energetischen Modernisierungen aufgebracht werden. 16 Prozent der Mehrfamilienhäuser in Deutschland fallen in die Energieeffizienzklassen G bis H! Und bei den Ein- und Zweifamilienhäusern sieht es noch schlechter aus. Unklar ist, ob selbst die aufgestockten Mittel ausreichen werden.

Seit 2020 wird auf der Grundlage des neuen Artikels 104d des Grundgesetz durch Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern die Zweckbindung der Bundeszuweisungen für den sozialen Wohnungsbau geregelt. Das Volumen dieser Zuweisungen ist von anfangs einer Milliarde Euro auf 2,5 Milliarden Euro im Programmjahr 2023 gewachsen. Hinzu kommen die Mittel der Länder. Verglichen mit dem Umfang der Subjektförderung – etwa 15 Milliarden Euro pro Jahr – sind die insgesamt etwa fünf Milliarden Euro für die Objektförderung immer noch der kleinere Teil.

Diese Gelder werden allerdings nicht für öffentliche Investitionen in einen öffentlichen Wohnungsbestand verwendet, der dann dauerhaft im öffentlichen Eigentum verbleibt. Sondern sie werden als Förderung an Privatpersonen oder Unternehmen ausgeteilt, die sich im Gegenzug zu zeitlich befristeten Miet- und Belegungsbindungen verpflichten.

Öffentlicher Wohnungsbau kann durch den Aufbau entsprechender Kapazitäten im kostengünstigen seriellen Wohnungsbau die Baukosten deutlich senken – ohne Abstriche an der Wohnqualität. Nötig wäre darüber hinaus eine Landesentwicklungsgesellschaft für eine strategische Bodenpolitik im Hinblick auf den Wohnungsbau, die Entwicklung effektiver Strukturen der öffentlichen Baurägerschaft und schließlich ein Kulturwandel auf Seiten der Landespolitik – von der Begleitung und teilweisen Korrektur des Marktes zur Gestaltung der Lebensbedingungen in der Stadt. Öffentliche Investitionen für öffentliche Aufgaben. Der Vergleich einer direkten Investition in öffentliche Wohnungsunternehmen mit den Fördermodellen des sozialen Wohnungsbaus zeigt, dass so die öffentlichen Gelder effektiver eingesetzt werden können.

Eine Veränderung der Wohnungspolitik ist nötig. Und sie ist möglich. Im MEMORANDUM 2018 haben wir einen Vorschlag für einen neuen kommunalen Wohnungsbau formuliert, der durch öffentliche Investitionen einen Wohnungsbestand aufbaut, der dauerhaft im öffentlichen Eigentum bleibt und so für demokratische Gestaltung offen ist.

## **8. Aufrüstung verschärft die finanzielle Situation**

Mit dem Ende des Kalten Krieges 1989/91 gab es scheinbar keine Feinde mehr. Das Zeitalter der großen Kriegsgefahr schien vorüber, die gewaltigen Rüstungsausgaben konnten zurückgefahren werden. Nicht nur das, auch ein erheblicher Teil der Rüstungsgüter wurde physisch verschrottet. In den politischen Debatten war von der Friedensdividende die Rede. Befreit von den gigantischen Belastungen der Rüstung würden finanzielle Ressourcen für den sozialen

Ausgleich und den ökologischen Umbau in erheblichem Umfang zur Verfügung stehen. Es war ein kurzer Frühling der Hoffnung.

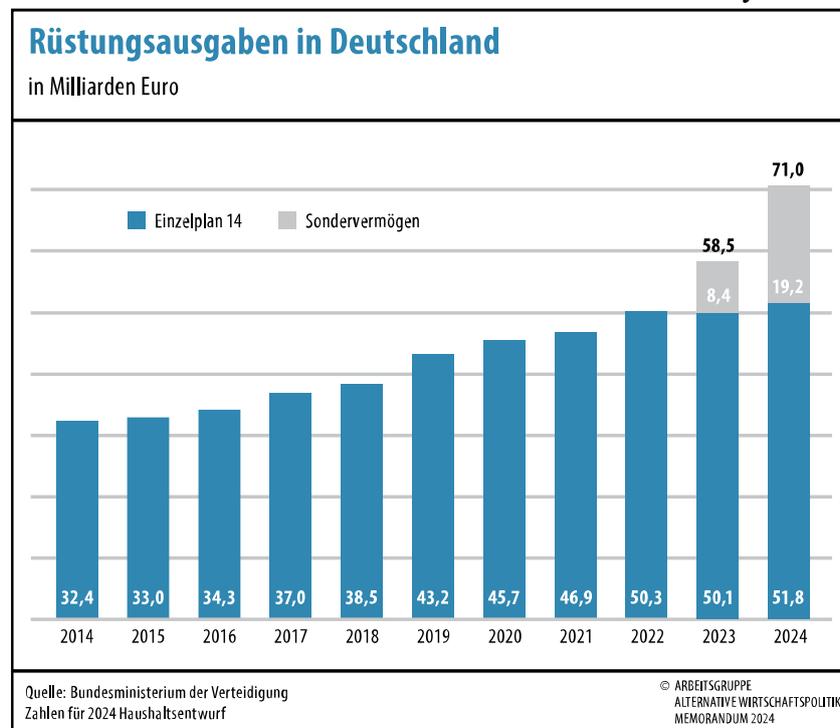
Zwar wurde zunächst tatsächlich in erheblichem Umfang abgerüstet, bereits 1996 war aber der Tiefpunkt bei den weltweiten Rüstungsausgaben erreicht. Mit Rüstungsausgaben sind nicht nur die Ausgaben für Rüstungsgüter, sondern alle Militärausgaben gemeint. Danach stiegen sie (real) wieder an. Zunächst noch verhalten, doch mit Beginn des neuen Jahrtausends legten sie kräftig zu. 2008 hatten sie (real) das Niveau von 1988 übertroffen und erreichten laut SIPRI-Institut immer neue Rekordwerte. Die Welt wurde von heftigen Kriegen erschüttert: Die Angriffe der USA gegen Irak und Afghanistan, die Bürgerkriege in Syrien, Jemen und Äthiopien, zuletzt der Krieg Russlands gegen die Ukraine und der neu entflammte Krieg im Nahen Osten, um nur die allergrößten Konflikte zu benennen.

Russland, Indien und Saudi-Arabien entfielen fast zwei Drittel der gesamten weltweiten Rüstungsaufwendungen. Absolut dominierend waren die USA. Im Jahr 2022 tätigten sie allein knapp 40 Prozent der weltweiten Rüstungsausgaben. China lag mit einem Anteil von 13 Prozent schon weit zurück. Deutschland lag auf Rang 7 mit immerhin 2,5 Prozent. Auf die europäischen NATO-Staaten (einschließlich Deutschland) entfielen 13,3 Prozent der weltweiten Militäraufwendungen.

Nach 1991 wurde nicht nur international, sondern auch in Deutschland kräftig abgerüstet. Jedes Jahr sanken sogar in absoluten Zahlen (also nicht preisbereinigt) die Militärausgaben. Anders als im weltweiten Maßstab wurde das Ende dieses Trends erst mit den niedrigsten Ausgaben von 24,4 Milliarden Euro im Jahr 2005 erreicht. Danach gingen die Ausgaben wieder nach oben.

Die Dynamik der Militärausgaben nimmt nach 2022 Fahrt auf. Mit den Haushaltsmitteln von 51,8 Milliarden Euro nach Einzelplan 14 des Bundeshaushalts, den zusätzlichen Ausgaben aus dem 2022 beschlossenen 100-Milliarden-Sondervermögen von 19,2 Milliarden Euro und den zusätzlichen Ausgaben nach NATO-Kriterien von 9,5 Milliarden Euro (Schätzung Dorn/Schlepper 2023) gibt Deutschland 2024 insgesamt 80,5 Milliarden Euro für Rüstung aus. Nach der Schätzung von Wagner (2023) werden sich die zusätzlichen Aus-

gaben nach NATO-Kriterien sogar auf 14,5 Milliarden Euro belaufen, die Gesamtausgaben dementsprechend auf 85,5 Milliarden Euro.



Nach den SIPRI-Zahlen waren die Militärausgaben sehr ungleich verteilt. Auf die fünf führenden Militärmationen USA, China,

Deutschland hat sich, wie alle anderen NATO-Mitgliedsländer, dazu verpflichtet, mindestens zwei Prozent seiner Wirtschaftsleistung für die Rüstung auszugeben. Nach Angaben der Bundesregierung wurde dieses Ziel 2023 erreicht. Die zusätzliche finanzielle Substanz dieser Zeitenwende ist die Bereitstellung von weiteren 100 Milliarden Euro jenseits der im Haushalt für die Bundeswehr zur Verfügung gestellten Gelder. Im Gegensatz beispielsweise zum Wirtschaftsstabilisierungsfonds und dem Klima- und Transformationsfonds war das Sondervermögen Bundeswehr die einzige Schuldenaufnahme jenseits der Schuldenbremse, die über eine Verfassungsänderung abgesichert wurde.

Die Festlegung auf das Zwei-Prozent-Ziel ist genauso falsch wie eine Festlegung auf einen anderen BIP-Anteil. Es gibt keinen sachlichen Zusammenhang zwischen den notwendigen militärischen Fähigkeiten der Bundeswehr und der Entwicklung des BIP. Ein solches Junktim führt in einer wachsenden Ökonomie nur zu einer automatischen Aufrüstungsverpflichtung. Welche militärischen Fähigkeiten die Bundeswehr haben muss, ist in einem demokratischen Entscheidungsprozess politisch zu definieren. Angesichts der bereits hohen und exzessiv steigenden Militärausgaben, auch im internationalen Vergleich, und der gleichfalls hochgerüsteten Nachbarstaaten, die fast alle NATO-Verbündete sind, ist eine weitere Aufrüstung nicht zu rechtfertigen. Daran ändert auch der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine nichts.

Ein anderer Argumentationsstrang bezieht sich auf die tatsächliche Einsatzfähigkeit der Bundeswehr. Sie sei wegen zahlreicher Pannen und Defekte praktisch gar nicht gegeben und erfordere deshalb dringend weitere Mittel. In der Tat stehen unzählige Berichte über nicht funktionsfähiges militärisches Gerät und entsprechend nicht vorhandene

militärische Kapazitäten im Gegensatz zu den enormen Finanzmitteln für die Bundeswehr. Wulf (2023) sieht angesichts der hohen Rüstungsausgaben die Probleme nicht im fehlenden Geld, sondern in bürokratischen Strukturen, in der Beschaffung überteuerter Waffen (hier ist auch die Preisbildung bei Rüstungsgütern dringend zu korrigieren, die Preiserhöhungen faktisch mit höheren Renditen belohnt) und in einem zu starken Hang zu Hochtechnologie.

Wer die Schuldenbremse unbedingt einhalten will und Steuererhöhungen konsequent ablehnt, hat bei einer kräftigen Erhöhung der Militärausgaben keine andere Wahl, als dringende Aufgaben zu vernachlässigen. Auf der Sitzung des Haushaltsausschusses am 18. Januar 2024 wurden Ausgaben des Bundes für 2024 in Höhe von 476,81 Milliarden Euro beschlossen, ein Anstieg um 3,4 Prozent gegenüber dem Vorjahr (Bundestag 2024). Real dürften die Ausgaben damit geringfügig ansteigen. Im Gegensatz dazu steigen die Militärausgaben (je nach Schätzung, siehe oben) um 18,3 bzw. um 25,7 Prozent.

Ein Profiteur der zunehmenden Aufrüstung ist zweifellos die Rüstungsindustrie. Die fünf größten Rüstungskonzerne haben ihren Sitz in den USA, allen voran als umsatzstärkstes Unternehmen Lockheed Martin. Zu den weltweiten Größen der Branche zählen die deutschen Unternehmen nicht. Gerechnet nach dem Rüstungsumsatz war 2022 Airbus, als französisch-deutsch-spanischer Konzern, der größte. Der Rüstungsanteil lag hier mit 20 Prozent am Gesamtumsatz jedoch eher im unteren Bereich. Im weltweiten SIPRI-Ranking der Rüstungsumsätze kam Airbus auf den 14. Rang. Allerdings konnte Airbus beim Rüstungsumsatz mit 17 Prozent kräftig zulegen. Dahinter folgt auf dem weltweit 28. Platz Rheinmetall. Hier ist der Umsatz 2022 (Konzernumsatz insgesamt) um 13,3 Prozent gestiegen. Auch in diesem Fall verhindern eher die Kapazitätsgrenzen noch

viel bessere Geschäfte. Wie gut die Zukunftsaussichten eingeschätzt werden, lässt sich eher am Aktienkurs ablesen: Während der Aktienkurs vom Winter 2019 bis zum Einmarsch Russlands in die Ukraine stagnierte, ist er seitdem um fantastische 266 Prozent angestiegen. Rüstungskonzerne sehen goldenen Zeiten entgegen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat sich schon immer klar gegen Ausrüstung positioniert. Aufgabe alternativer Wirtschaftspolitik ist es, Bedingungen aufzuzeigen, wie ökonomisch die Versorgung aller Menschen mit den Grundbedürfnissen Wohnraum, gute Ernährung, Kleidung, aber auch mit Bildung und Ausbildung, Mobilität und Teilhabe an Kultur in ausreichendem Maße sichergestellt werden kann. Dazu gehört auch ein Leben in sozialer Sicherheit, ohne Angst vor Arbeitslosigkeit, Armut, sozialer Ausgrenzung oder sozialem Abstieg. Auch im reichen Deutschland leben viele Menschen, für die dies nicht sichergestellt ist. Die tiefe soziale Spaltung und große Ungleichverteilung an Einkommen, Vermögen und Lebenschancen wird immer wieder in den MEMORANDEN thematisiert. Da ist für die Verschwendung von wertvollen Ressourcen kein Raum.

## 9. Schlussbetrachtung

In der derzeitigen multiplen Krise ist die Lage objektiv schwierig. Die zerstrittene Ampel-Regierung ist nicht fähig, sich zu einigen. Deshalb fehlt ihr die Kraft für einen Neuanfang. Die Krise wird verwaltet statt bekämpft. Obwohl neoliberale Antworten weitgehend delegitimiert sind, obwohl die Kritik an der Schuldenbremse in Fachkreisen fast schon Mainstream geworden ist, halten Teile der Bundesregierung und Teile der Opposition an der Schuldenbremse fest. Sie wollen die wirtschaftliche Dynamik durch Geldgeschenke an die Unternehmen und durch Deregulierung (getarnt als Bürokratieabbau) wieder beleben. Überfällige Investitionen in einen sozial gerechten Klimaschutz sollen unterbleiben, obwohl deren Notwendigkeit niemand bestreitet. Auch Sozialabbau droht angesichts der anstehenden Haushaltskürzungen. Unsicherheit und soziale Spaltung nehmen zu. Das lähmt die Gesellschaft und stärkt rechtsradikale Kräfte.

Trotzdem geben die wachsende Kritik an neoliberalen Gewissheiten und die Anfang 2024 einsetzenden kleinen und großen Demonstrationen Hoffnung. Daran muss angeknüpft werden. Die Bewegungen müssen gebündelt und gestärkt werden, damit sich auch in wirtschaftlichen und sozialen Fragen das gesellschaftliche Klima wendet.