

Inhaltsverzeichnis und Kapitel- zusammenfassungen des MEMORANDUM 2021

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

MEMORANDUM 2021

Corona – Lernen aus der Krise!
Alternativen zur Wirtschaftspolitik

PapyRossa Verlag

Inhalt

Vorwort	9
I. Kurzfassung des MEMORANDUM	11
1. Die Krise ist international	14
2. Die Wirtschaftslage in Deutschland im Jahr 2020	20
3. Lernen aus der Pandemie: eine andere Gesellschaft	31
4. Wege aus der Krise führen über einen handlungsfähigen Staat	38
5. Herausforderung Klimakrise	46
6. Rentenpolitik: Lebensstandard sichern, Altersarmut verhindern	50
7. Politischer Ausblick	53
II. Langfassung des MEMORANDUM	67
1 <i>Klimaschutz und Corona-Pandemie: Mobilität neu denken</i>	69
1.1 Vorbemerkung	69
1.2 Corona und Mobilität: Krisen lösen – Chancen nutzen	70
1.3 Corona, Wirtschaft, Verkehr: Neu denken – nachhaltiger handeln	100
1.4 Raus aus dem Klimanotstand	111
2 <i>EU: Zwischen Pandemie und Green Deal</i>	125
2.1 Einleitung	125
2.2 Gesamtwirtschaftliche Entwicklung	126
2.3 Das Wiederaufbauprogramm Next Generation EU	129
2.4 Sozial-ökologischer Umbau – European Green Deal unzureichend	138
2.5 Zukunft gestalten	139

3	<i>Rentenpolitik: Lebensstandard sichern, Altersarmut verhindern</i>	143
3.1	Ziele einer zukunftsfähigen Alterssicherung	146
3.2	Herausforderung 1: Die demografische Entwicklung und die Finanzierung der Alterssicherung	150
3.3	Herausforderung 2: Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt und Sicherungslücken im Alter	158
3.4	Herausforderung 3: Unzureichende Absicherung von Frauen im Alter und die Ursachen des „gender pension gap“	162
3.5	Falsche Antworten auf die Herausforderungen einer zukunftsfähigen Alterssicherung und erste Korrekturmaßnahmen	166
3.6	Reformvorschläge der <i>Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik</i>	182
3.7	Altersvorsorgepflicht für Selbstständige	199
4	<i>Gesundheitspolitik: Lehren aus der Corona-Pandemie</i>	209
4.1	Die Krise hinter der Krise	209
4.2	Die WHO als zentraler Akteur von Global Health: Aufgabenerfüllung nur bei auskömmlicher und verlässlicher Finanzierung	211
4.3	Nur die Vorsorge, die wirklich getroffen wird, hilft	212
4.4	Auf staatliches Handeln kommt es an: Gutes Management der ersten Welle, Wunschenken bei der zweiten Welle	213
4.5	Die Pandemie verschärft die verschleppten Probleme des deutschen Gesundheitssystems	215
4.6	Defizitäre Datenlage mit großem Dunkelfeld – ohne umfassende und belastbare Daten geht es nicht	216
4.7	Applaus ersetzt Aufwertung nicht – warum der Pflegenotstand nur verwaltet wird	219
4.8	Der ÖGD muss zu einer echten dritten Säule des Gesundheitssystems ausgebaut werden	231

5	<i>Unternehmensbesteuerung: Steuerflucht verhindern</i>	247
5.1	Einführung	247
5.2	Steuern, Wachstum und Beschäftigung	249
5.3	Handlungsfelder zur Reform der Unternehmensbesteuerung	258
5.4	Fazit	282
6	<i>Die Modern Monetary Theory: eine neue Gelddebatte</i>	285
6.1	Vorbemerkung	285
6.2	Die Modern Monetary Theory und ihr Potenzial für alternative Finanzpolitik	286
6.3	Die Moderne Monetäre Theorie (MMT) aus der Sicht der <i>Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik</i>	299

1. Klimaschutz und Corona-Pandemie: Mobilität neu denken

Das globale Verkehrssystem hat die Ausbreitung der Corona-Pandemie enorm beschleunigt, und der Verkehr ist als Wirtschaftssektor von den ökonomischen Auswirkungen der Pandemie besonders massiv betroffen. Erneut ist dabei deutlich geworden, dass Mobilität nicht nur eine Frage von Technik, sondern zutiefst eingebettet ist in gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen. Insofern stellt sich die Frage, ob eine Verkehrswende und eine sozial-ökologische Transformation in Richtung „nachhaltige Mobilität für alle“ durch die Corona-Pandemie beschleunigt oder zurückgeworfen werden wird.

Die Antwort auf diese Frage hängt maßgeblich davon ab, ob die Schwerpunkte der fiskalpolitischen Stimuli-Programme (keine „Konjunktur“- Programme im eigentlichen Sinne) so gesetzt sind, dass sie in eine nachhaltigere und klimaverträgliche Zukunft steuern, oder ob sie z. B. eingefahrene Pfadabhängigkeiten derzeitiger Automobilität weiter zementieren.

2. EU: Zwischen Pandemie und Green Deal

Die Covid-19-Pandemie hat auch in der Europäischen Union verheerende Folgen. Sie hat die verteilungspolitischen Schieflagen in den einzelnen Mitgliedsländern verstärkt. Ihr wird auf der nationalen Ebene mit unterschiedlichen Strategien entgegengetreten.

Die Mitgliedsstaaten der EU haben 2020 nach langen Verhandlungen beschlossen, erstmals in der Geschichte der EU in relevantem Maße gemeinsame Schulden aufzunehmen, von denen große Teile als Finanzbeihilfen an einzelne Mitgliedsstaaten ausgegeben werden und folglich nicht zurückgezahlt werden müssen (Wiederaufbauprogramm Next Generation EU). Umstritten hierbei ist, inwieweit diese Mittel an Konditionen gebunden werden und neoliberale Strukturreformen auf der Ebene der Nationalstaaten durchgeführt werden müssen.

Zuvor, im Dezember 2019, wurde der sogenannte European Green Deal vorgestellt. Mit diesem Paket sollen Klimapolitik und Wirtschaftswachstum in Einklang gebracht werden. Dabei soll langfristig das Wirtschaftswachstum vom Ressourcenverbrauch entkoppelt werden. In einem solchen Krisenumfeld von Klimawandel und Pandemie wurde der Brexit vollzogen. Das Vereinigte Königreich gehört nicht länger zur EU. Nach vierjährigen Verhandlungen wurde zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU ein Handels- und Kooperationsabkommen geschlossen.

3. Rentenpolitik: Lebensstandard sichern, Altersarmut verhindern

Eine solidarische und gerechte Alterssicherung beginnt mit einer Arbeitsmarktpolitik, die möglichst allen Erwerbstätigen Zugang zu stabilen und gut entlohnten Arbeitsverhältnissen verschafft. Denn Rentenpolitik kann nur begrenzt kompensieren, was z. B. durch Niedriglöhne und Arbeitslosigkeit angerichtet wurde. Aber sie endet damit nicht. Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik definiert in diesem Kapitel die Ziele einer zukunftsfähigen Alterssicherung (3.1) und diskutiert die

demografischen Herausforderungen hierfür (3.2–3.4). Anschließend werden wichtige Felder einer fortgesetzten „Deform“-Politik dargestellt (3.5). Dabei wendet sich die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik explizit gegen Formen einer verpflichtenden kapitalbasierten privaten/betrieblichen Altersvorsorge. Kapitalbasierte Formen müssen Ergänzungen bleiben. Weitere staatliche Subventionierungen sollten lieber zur Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung ausgegeben werden.

In 3.6 diskutiert die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, wie die gesetzliche Rentenversicherung gestärkt und die künftigen Herausforderungen bewältigt werden können. Das Rentenniveau darf auf keinen Fall unter 48 Prozent sinken. Sinnvoll wäre eine Wiederanhebung auf mindestens 50 Prozent. Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik diskutiert, wie die Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung ausgeweitet und eine dementsprechende Alterssicherung für Selbstständige (in Grundzügen) gestaltet werden könnte (3.7). Die Regelaltersgrenze darf nach 2030 nicht weiter angehoben werden. Bereits die bisherige Anhebung muss für Beschäftigte mit besonderen Belastungen abgedeckt werden, die sonst Rentenabschläge in Kauf nehmen müssten. Bei der Finanzierung darf es keine von vorneherein definierten Obergrenzen für Beiträge oder Steuerzuschüsse geben.

Der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik ist bewusst, dass kapitel ihre Reformvorschläge zu einem höheren Finanzierungsbedarf führen. Einer demokratischen Gesellschaft sollte es aber wert sein, die soziale Spaltung zu verhindern. Auf keinen Fall sollte die Altersvorsorge über eine weitere Privatisierung als individuelles Risiko auf die Benachteiligten abgewälzt werden. Altersarmut muss bekämpft, ein guter Lebensstandard auch im Alter abgesichert werden.

4. Gesundheitspolitik: Lehren aus der Corona-Pandemie

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik hat in ihren MEMORANDEN immer wieder deutlich gemacht, dass Gesundheit und Pflege als öffentliche Güter zu betrachten sind. Sie den Mechanismen eines Quasi-Marktwettbewerbs auszusetzen, wo nicht die Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit von Menschen im Mittelpunkt steht, sondern mit der Gesundheit von Menschen Gewinne erwirtschaftet werden, ist ein Irrweg. Ein extrem teurer zumal. Die USA liefern dafür ein eindrückliches Beispiel. Mit Gesundheitsausgaben von rund 17 Prozent des BIP schafft es das marktgetriebene US-System nicht, für alle US-Bürger*innen auch nur eine Grundversorgung sicherzustellen.

Ein Jahr Erfahrung mit der Corona-Pandemie liefert eine Vielzahl zusätzlicher Belege für die Notwendigkeit, Gesundheitsschutz und Gesundheitsversorgung auf der globalen, der europäischen und der Ebene der Nationalstaaten als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge auszugestalten. Dies gilt für die Finanzierung, die Steuerung und die Leistungserbringung. Die nachfolgenden Ausführungen verknüpfen das, was die Krisenerfahrung lehrt, mit Problemstellungen, die schon länger offenkundig waren, eine angemessene politische Bearbeitung aber nicht erfuhren.

5. Unternehmensbesteuerung: Steuerflucht verhindern

Dieses Kapitel geht auf den Zusammenhang zwischen Steuersatz und Wachstum ein, diskutiert gängige Modelle der Steuervermeidung, besonders im internationalen Kontext, und leitet daraus konkrete Forderungen zur Bekämpfung von Missbrauch und Vermeidung ab. Zunächst wird festgestellt, dass der effektive Steuersatz für Kapitalgesellschaften deutlich unter dem nominalen Steuersatz liegt, weshalb eine Fokussierung auf Nominalsteuersätze zu kurz greift. Die Auseinandersetzung mit den behaupteten Wachstumsimpulsen einer Nominalsteuersatzsenkung zeigt, dass dieser Zusammenhang nicht eindeutig durch Studien belegt ist, sondern Untersuchungen zu Teilaspekten herausgegriffen und auf einen Gesamtzusammenhang übertragen werden. Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik sieht als wesentliches Element für die Bekämpfung von Steuerflucht und Steuervermeidung die Einführung einer Mindestbesteuerung an, möglichst im globalen Maßstab. Daneben hebt sie die Notwendigkeit eines effektiven, effizienten und transparenten Steuervollzugs hervor und bekräftigt die Beibehaltung der Gewerbesteuer als eigenständige Steuer.

6. Die Modern Monetary Theory: eine neue Gelddebatte

In der kritisch-alternativen wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion der Finanz- und Geldpolitik hat eine neue Denkschule an Bedeutung gewonnen, die Modern Monetary Theory (MMT). Radikal zugespitzt begründet diese Denkschule, dass ein Staat geldpolitischen Spielraum hat, auch ohne Steuern und unter Verzicht auf die bisherige öffentliche Kreditaufnahme seine Aufgaben zu finanzieren. An die Stelle tritt das ausschließlich vom Staat geschaffene und verantwortete, „gesetzliche Zahlungsmittel“ Geld. International forciert wird diese Theoriebewegung durch die Unterstützung von Akteur*innen an der Spitze der Demokratischen Partei in den USA (z. B. durch den früheren US-Präsidentschaftskandidaten Bernie Sanders und die Kongress-Abgeordnete Alexandria Ocasio-Cortez). Allerdings gibt es selbst aus der Gruppe renommierter kritischer Wirtschaftswissenschaftler*innen in den USA keine nennenswerte Unterstützung, vielmehr ist die Kritik massiv. Großen Einfluss hat die neue monetäre Botschaft mittlerweile auf die Netzwerke der „pluralen Ökonomik“, die dem Ziel dienen, den vorherrschenden Dogmatismus der neoklassischen „Mainstream Economics“ zu durchbrechen.

Während der neuen Monetär-Theorie der Zugang zu den Bastionen der vorherrschenden Lehre und Forschung bis auf wenige Ausnahmen bisher versperrt geblieben ist, hat jenseits des Lehrbetriebs der Einfluss auf die Diskussionen über eine links-alternative Wirtschaftspolitik massiv zugenommen. Es gibt kaum noch eine Veranstaltung der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*, bei der nicht in der Diskussion die „moderne Geldtheorie“ als möglicherweise überlegenes Konzept zugunsten einer sozial-ökologisch nachhaltigen Entwicklung hingewiesen wird. Nicht nur wegen dieser Präsenz in den Diskussionen hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* entschieden, im MEMORANDUM 2021 die Diskussion über die „moderne Monetär-Theorie“ aufzunehmen. Damit wird die grundsätzliche Bereitschaft bekundet, den Diskurs über die Ausrichtung einer alternativen Wirtschaftspolitik voranzutreiben.