

MEMORANDUM 2017

Statt „Germany first“: Alternativen für ein solidarisches Europa

Kurzfassung

Traditionell wird die deutsche Wirtschaft vom Export hochwertiger Industriegüter getragen. Richtig Fahrt aufgenommen hat dieses Modell Mitte der 1990er-Jahre. Nach dem deutschen Vereinigungsprozess und der Marktöffnung Osteuropas wuchsen die Handelsüberschüsse so stark, dass auch auf der Ebene der Leistungsbilanz immer stärkere Überschüsse erzielt wurden. Hochwertige Produkte, eine gesamtwirtschaftlich schwache Lohnentwicklung und der Aufbau verlängerter Werkbänke mit niedrigen Löhnen in Osteuropa waren die Erfolgsrezepte. „Germany first“ ist so seit Langem das implizite Motto der deutschen Wirtschaftspolitik. Deutschland kommt aber nicht zuerst, weil es sich abschottet. Ganz im Gegenteil: Das deutsche Entwicklungsmodell braucht offene Grenzen und den freien Handel. Deutschland kommt zuerst, weil die deutsche Industrie im Konkurrenzkampf andere Industrien niederringt.

Mit der Einführung des Euro wurde noch einmal der Turbo zugeschaltet. Bei Überschüssen in der Leistungsbilanz kommt eine Währung unter Aufwertungsdruck. Die Währung des Exporteurs ist auf den Märkten gefragt. Die Aufwertung verteuert die Produkte, was zumindest die preisliche Wettbewerbsposition verschlechtert. Innerhalb einer Währungsunion scheidet dieser Mechanismus aus. Aber auch bei Exporten jenseits der Eurozone hilft die gemeinsame Währung. Weil die Währungszone insgesamt keine so großen Überschüsse erzielt wie Deutschland, ist der Euro nicht so stark unter Aufwertungsdruck gekommen, wie es bei der D-Mark der Fall gewesen wäre. Zuletzt hat er sogar abgewertet – auch das hilft der Exportwirtschaft.

Der bisher letzte Nachbrenner der Exportorientierung war die Agenda-Politik von Rot-Grün. Damit war es gelungen, die Lohnquote förmlich zum Absturz zu bringen. Bei einer binnenorientierten Wirtschaft haben Kürzungen bei Löhnen und Sozialleistungen negative Wachstumseffekte. Eine solche Orientierung hat die deutsche Wirtschaft aber nicht. Über den blühenden Export konnte der inländische Nachfrageausfall kompensiert werden.

Denn beim Export zählen nur die Kostensenkungen. Das Exportüberschuss-Modell Deutschland wurde verfestigt.

Das deutsche Exportmodell hat Folgen. Das Problem ist nicht, dass die deutsche Industrie den Weltmarkt versorgt. Das ist vielmehr ein Ausdruck internationaler Arbeitsteilung. Das Problem sind die Überschüsse, denn sie haben viele negative Konsequenzen. Zunächst müssen sich die Abnehmer der Produkte in Deutschland verschulden, um die Güter zu bezahlen. Dann sorgt ein weit über den einheimischen Bedarf hinausreichendes Produktionsvolumen dafür, dass industrielle Produktion in anderen Ländern verdrängt wird. Das gilt übrigens im gleichen Maße für Dienstleistungen. In der Konsequenz wird Arbeitslosigkeit gewissermaßen exportiert, ohne dass im Inland zwangsläufig neue Stellen geschaffen wurden.

In dem Maße, wie Exportvorteile über Lohnkostenvorteile erkaufte werden, sind aber auch die Beschäftigten in Deutschland die Verliererinnen und Verlierer dieser Politik. Vor allem in der ersten Hälfte der 2000er-Jahre sanken in Deutschland die im Konkurrenzmechanismus entscheidend wirkenden Lohnstückkosten. Auch wenn hierzulande insbesondere im Dienstleistungssektor niedrige Löhne bezahlt werden, profitiert davon über die Vorleistungsverflechtungen auch die Industrie. Zumal diese im genannten Zeitraum viele Prozesse outsourcete.

Die Kritik am Modell „Germany first“ wird immer lauter. Sie kommt nicht nur aus den südeuropäischen Krisenländern. Die EU-Kommission, die OECD und der IWF, aber auch die US-Administration unter Obama und Trump kritisieren Deutschland für seine aggressive Exportpolitik. Das einhellige Credo lautet: Die Bundesrepublik müsse über mehr Investitionen und höhere Löhne die Binnennachfrage viel stärker steigern, um über wachsende Importe die Leistungsbilanz auszugleichen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert das seit vielen Jahren und hat dazu konkrete Vorschläge unterbreitet, wie eine solche Transformation vollzogen werden könnte.

Bei den internationalen Ungleichgewichten hat auch die völlig irrationale Politik des Donald Trump einen rationalen Kern. Sie will die gigantischen Leistungsbilanzdefizite der USA herunterfahren. Aber mit Abgrenzung und Protektionismus wird das nicht gelingen.

Wenn in diesem Jahr das MEMORANDUM erscheint, befindet sich Deutschland im Bundestagswahlkampf. Die wirtschaftspolitische Ausrichtung steht dabei zur Debatte. Es kommt bei der Beurteilung der Wirtschaftspolitik darauf an, ob ein anderer Weg, der nicht „Germany first“ auf dem Weltmarkt bedeutet, eingeschlagen wird.

Bereits vor der letzten Bundestagswahl hatten über 30 Jahre neoliberale Politik und die Folgen der großen Wirtschafts- und Finanzkrise in den Jahren 2008/2009 ihre Spuren hinterlassen. Im MEMORANDUM 2014 hatte die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die Defizite skizziert, die vorige Regierungen entweder nicht beseitigt oder sogar verursacht hatten und die bereits im Herbst 2013 behoben werden mussten. Die öffentliche Infrastruktur verfiel, weil die Investitionen nicht einmal dafür reichten, die Substanz zu erhalten. Die Steuereinnahmen stiegen zwar an, reichten aber nicht aus, um den Investitionsstau abzubauen. Das Wachstum war stark von den Exporten abhängig, weil die zu schwache Lohnentwicklung eine ausreichende Binnennachfrage nicht zuließ. Die Defizite bei Bildung und Pflege wurden eher größer als kleiner, die Energiewende drohte stecken zu bleiben. Die Verteilung der Vermögen zeigte eine nie dagewesene Schiefe und die Lohnquote stagnierte. Niedriglöhne und Armut nahmen zu. Die Arbeitslosigkeit nahm zwar ab, aber das Arbeitsvolumen stagnierte und die Prekarisierung des Arbeitsmarktes erreichte nie dagewesene Dimensionen. In den Wahlprogrammen der drei Oppositionsparteien SPD, Grüne und Linke wurden diese Defizite genau so beschrieben, und es wurde eine Kursänderung eingefordert.

Eigentlich wardaseineguteAusgangsposition, um eine stärkere Binnenausrichtung der Ökonomie in Angriff zu nehmen. Doch dieser Kurswechsel kam nicht zustande. Die Große Koalition aus CDU/CSU und SPD hatte sich in ihrer Koalitionsvereinbarung in fast allen Punkten für ein „weiter so“ entschieden.

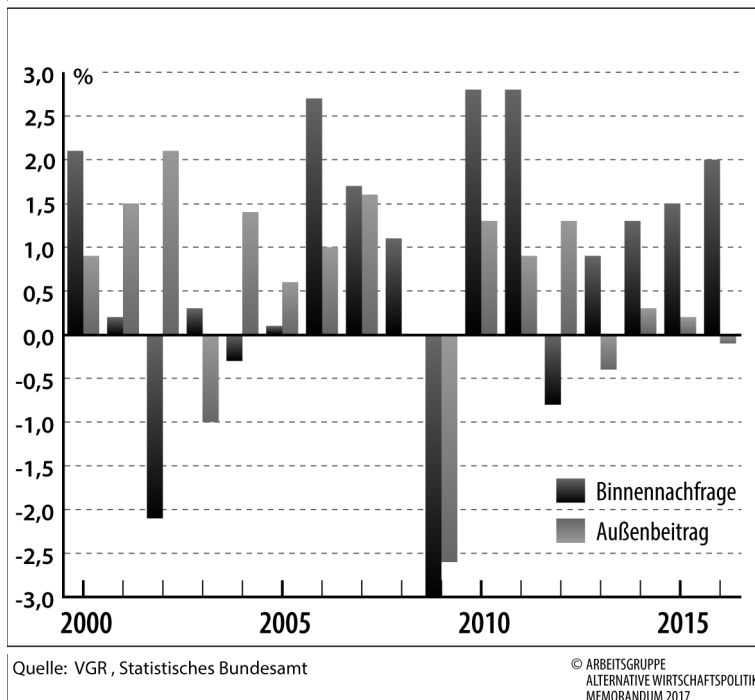
Angesichts dieser Voraussetzungen war mit einer katastrophalen wirtschaftlichen Entwicklung und verlorenen vier Jahren zu rechnen gewesen. Umso erstaunlicher ist es, dass am Ende der Legislaturperiode zumindest auf ein durchwachsendes Ergebnis geblickt werden konnte und sich einige Fehlentwicklungen der vorangegangenen Jahre etwas abgeschwächt haben.

Wirtschaftliche Rahmendaten zeigen positive Entwicklung

In den vergangenen Jahren hat sich das Wirtschaftswachstum in Deutschland erhöht. Selbst über einen längeren Zeitraum betrachtet, etwa seit dem Jahr 2000, fällt die wirtschaftliche Entwicklung in den vergangenen drei Jahren positiv aus dem Rahmen. Wenn man die hohen Wachstumsraten in den Jahren 2010 und 2011 – die den Aufholprozess nach der Krise widerspiegeln – außen vor lässt, gab es nur in wenigen Jahren ein höheres oder vergleichbares Wachstum. Nach der annähernden Stagnation in den Jahren 2012 und 2013 stellen die jährlichen Anstiege des realen (preisbereinigten) Bruttoinlandsprodukts (BIP) um fast zwei Prozent eine Belebung dar. Nach den vorliegenden Prognosen wird sich diese Entwicklung auch in diesem Jahr fortsetzen. Das Wachstum wird allerdings dadurch gebremst, dass es 2017 ungewöhnlich wenige Arbeitstage gibt. Dieser Kalendereffekt wird mit einem Wachstumseffekt von 0,3 (Gemeinschaftsdiagnose) bis 0,4 (Sachverständigenrat) Prozentpunkten beziffert. Die Zunahme des BIP wird damit um diesen Wert geringer ausfallen.

Viel wichtiger als das Wachstum sind jedoch die Triebkräfte, die hinter der wirtschaftlichen Entwicklung stehen. Deutschland wurde zu Recht jahrelang dafür kritisiert – auch vonseiten der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* –, sein Wachstum vor allem durch die hohen Außenhandelsüberschüsse zu erzielen. Eine wichtige Ursache der Eurokrise (bei der es sich um keine klassische Währungskrise handelt, sondern um Krisenerscheinungen im Euroraum) waren

Nachfragekomponenten des BIP-Wachstums



die vor allem durch die deutschen Überschüsse entstandenen Ungleichgewichte im Euroraum. Auch wenn Deutschland nach wie vor exorbitante Leistungsbilanzüberschüsse einführt, ist der Außenhandel seit Jahren nicht mehr der wichtigste Wachstumsfaktor (siehe Abbildung 1). Seit 2012 spielte er als Wachstumsfaktor keine große Rolle mehr; 2013 und 2016 ging von ihm sogar ein negativer Wachstumseffekt aus.

Die Gewichte der Nachfragekomponenten haben sich grundlegend verschoben. Das Wachstum geht praktisch ausschließlich von der Binnennachfrage aus. Das ist eine Entwicklung, die die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* immer gefordert hat. Wichtigster Wachstumsfaktor war in den vergangenen Jahren der private Konsum, das gilt vor allem für 2015 und 2016. In diesen beiden Jahren wurden auch die Konsumausgaben des Staates stark angehoben. Das Wachstum von 1,9 Prozent im Jahr 2016 lässt sich praktisch ausschließlich auf den privaten Konsum (1,1 Prozentpunkte) und den Staatsverbrauch (0,8 Prozentpunkte) zurückführen. Möglich wurde der Anstieg des Staatsverbrauchs durch höhere Steuereinnahmen und geringere Zinsaufwendungen. Hinter dem gestiegenen Staatsverbrauch verbergen sich

vor allem die Aufwendungen für die Integration von Geflüchteten. Die Bewältigung der Migration, die im öffentlichen Diskurs fast ausschließlich als riesiges Problem wahrgenommen wird, ist damit zum zweitwichtigsten Wachstumsfaktor in Deutschland geworden. Aktuelle Studien zeigen zudem, dass diese Mittel nicht nur kurzfristige Wachstumseffekte auslösen, sondern auch langfristig die wirtschaftliche Entwicklung positiv beeinflussen können (DIW 2017a und IAB 2017).

Die Tatsache, dass die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland nicht mehr von den Exportüberschüssen abhängt, ist erfreulich. Der bestehende Überschuss belastet aber weiter die internationalen Wirtschaftsbeziehungen, ohne das Wachstum zu befördern. Nur steigende Exportüberschüsse generieren Wachstumseffekte. Deutschland hat weiterhin einen exorbitanten Außenhandelsüberschuss von annähernd 250 Milliarden Euro. In dieser Höhe baut die Bundesrepublik in jedem Jahr zusätzliche Forderungen gegenüber dem Ausland auf und die übrige Welt entsprechende Verbindlichkeiten ihr gegenüber. Noch länger ist der Schatten der Vergangenheit in Form akkumulierter Überschüsse in der Leistungsbilanz. Aus Handelsbilanzüberschüssen generieren sich unmittelbar Forderungen gegenüber dem Ausland. Diese Forderungen wurden auch im Ausland angelegt, entweder durch reale Investitionen oder durch den Kauf von Wertpapieren. Wenn die Renditen aus diesen Anlagen nach Deutschland zurückfließen, führen sie zu steigenden Überschüssen in der Leistungsbilanz. Der Leistungsbilanzüberschuss fällt deshalb noch viel größer aus als der Überschuss in der Handelsbilanz. Die internationalen Ungleichgewichte werden sich demnach erst dann signifikant verringern, wenn der deutsche Außenhandelsüberschuss systematisch abgebaut wird oder krisenbedingt zurückgeht.

Europäische Integration in schwerer Krise

Von einer positiven Entwicklung ist Europa weit entfernt, auch wenn die Wirtschaftsleistung in den meisten Ländern wieder deutlich zulegt. Das reale BIP in der gesamten Europäischen Union stieg 2016 wie in Deutschland um 1,9 Prozent an, in der Eurozone um 1,7 Prozent. Die vielfältige Krise der europäischen Integration betrifft dabei nicht nur die ökonomische Entwicklung; es geht vielmehr um die europäische Idee.

Tatsächlich steht die Europäische Union steht einem Scheideweg. Lange Zeit wurde die europäische Idee mit der Hoffnung verbunden, endlich die nationalen Gräben zu überwinden und nach zwei Weltkriegen den Frieden in Europa zu sichern. Kooperation statt Konfrontation – das galt vielen als Grundlage für Wohlstand und Demokratie. Davon ist heute nur noch wenig zu erkennen. In vielen Ländern Europas befinden sich rechtspopulistische und rechtsextreme Parteien im Aufwind oder schon in der Regierung. Sollte sich in Frankreich der Front National, in Österreich die FPÖ oder in Italien die Bewegung Cinque Stelle durchsetzen, muss der Brexit kein Einzelfall bleiben. In Osteuropa gibt es mit der ungarischen Fidesz-Partei und der Regierung Orbán sowie mit der PiS-Regierung in Polen einen autoritären Nationalismus, der gleichzeitig von einem radikal neoliberalen EU-Binnenmarkt profitieren will.

Spätestens seit der Finanzkrise 2008 ist das Wohlstandsversprechen der Europäischen Union gebrochen. In den südeuropäischen Krisenstaaten herrschen um die 20 Prozent Arbeitslosigkeit und eine Jugendarbeitslosigkeit von bis zu 44 Prozent. Sozialleistungen wurden dramatisch abgebaut, tarifliche und soziale Standards abgeschafft oder ausgehöhlt. Die Wirtschaftsleistung sowohl der Eurozone als auch der EU insgesamt schwächelt, das aktuelle Wachstum geht häufig von einem niedrigen Niveau aus.

Der Ausbau des europäischen Binnenmarktes, die Wirtschafts- und Währungsunion mit ihren Stabilitätskriterien und die Liberalisierung der Arbeitsmärkte waren die zentralen Integrationsmotoren. Mit der Eurokrise und der Krise des Schengen-Systems ist dieser Integrationsmodus an seine Grenzen gestoßen. Dies führt auf der einen Seite

zur Radikalisierung des Neoliberalismus, der – wie im griechischen Beispiel – autoritär die Austeritätspolitik gegen die Bürgerinnen und Bürger und die nationale Regierung durchsetzt. Auf der anderen Seite erwachsen daraus zentrifugale und nationalistische Tendenzen in der EU. Der Brexit war der vorerst letzte Tiefpunkt dieser Entwicklung.

Die Troika aus Europäischer Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfonds und die Art der Entscheidungsfindung in der Eurogruppe sind Ausdruck neoliberaler „Postdemokratie“ (Colin Crouch) – eines institutionellen Gefüges ohne demokratische Kontrolle, das die Macht hat, Entscheidungen nationaler Parlamente oder gar Referenden wie in Griechenland auszuhebeln.

Gerade die deutsche Bundesregierung war innerhalb der EU einer der stärksten Antreiber der neoliberalen Austeritätspolitik und stellte diese immer wieder als „alternativlos“ dar. In der Eurozone wurde den Krisenländern stets aufs Neue gepredigt, dass ohne eine harte Kürzungspolitik in den öffentlichen Haushalten und ohne „Strukturreformen“ in den sozialen Sicherungssystemen sowie in den Tarifverhandlungssystemen, d. h. ohne Sozial- und Lohnabbau, die Krise nicht überwunden werden könne. Länder, die in Zahlungsschwierigkeiten gerieten, bekamen Hilfen aus den Rettungsfonds nur gegen strikte Auflagen. Die vorgeschriebenen Kürzungsprogramme führten zu einem weiteren wirtschaftlichen Niedergang und konnten den Zinsanstieg bei Staatsanleihen nicht bremsen. Der Eurowährungsraum konnte schließlich nur durch das Eingreifen der EZB gerettet werden. Die berühmte „Whatever it takes“-Rede von Mario Draghi im Juli 2012 hatte die Spekulationswellen gegen die Krisenländer eingedämmt.

Nach dem Wahlsieg von Syriza bei der Parlamentswahl in Griechenland am 25. Januar 2015 versuchte die neue Regierung unter Ministerpräsident Tsipras, die Abwärtsspirale für das Land zu durchbrechen. Zu desaströs waren die Konsequenzen der aufgezwungenen Politik. Tsipras bemühte sich mit seinem damaligen Finanzminister Varoufakis, das Diktat der Troika aus Europäischer Kommission, EZB und IWF zu beenden und mit neuen Verhandlungen die nationale Souveränität wiederherzustellen. Auf der anderen Seite war

vor allem die deutsche Bundesregierung nicht zu Zugeständnissen bereit. Die ökonomischen Fakten interessierten dabei wenig. Griechenland sollte in die Knie gezwungen werden. „Verträge müssen eingehalten werden“, heißt es – auch wenn dabei ein Land in den wirtschaftlichen Ruin getrieben wird und der Zusammenhalt in der Europäischen Union massiven Schaden nimmt.

Doch die desaströsen Folgen der europäischen Politik ändern nichts an der Tatsache: Es braucht eine Europäische Union – nicht in Form der neoliberalen EU von heute, sondern in Gestalt einer Gemeinschaft, die Herausforderungen zum gegenseitigen Vorteil lösen kann. Denn der Nationalstaat ist nicht in der Lage, die globalen Probleme der Wirtschafts- und Finanzkrisen, des Klimawandels, der Sicherheitspolitik, der Migrationsbewegungen und des Terrorismus zu bewältigen. Die Welt braucht gerade nach dem Amtsantritt von Trump weniger Nationalstaat und mehr internationale Kooperation sowie internationale Organisationen wie die EU, um diese Aufgaben zu bewältigen.

Auch die Auflösung der Eurozone bietet keine sinnvolle Perspektive. Für eine Rückkehr zu nationalen Währungen oder einem System anpassungsfähiger Wechselkurse (EWS II) werben die Anhängerinnen und Anhänger eines Euro-Ausstiegs vor allem mit zwei Argumenten: Die Staaten könnten anschließend ihre Währungen abwerten und so ihre Leistungsbilanzposition wieder verbessern. Sie könnten dann auch wieder stärker eine eigenständige Wirtschafts- und Finanzpolitik betreiben.

Diese Argumente können jedoch nicht überzeugen. Auch in einem System anpassungsfähiger Wechselkurse wird eine Abwertung nur dann die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes verbessern, wenn sie zu einer längerfristigen Reallohnsenkung führt und entsprechende Exportgüter produziert werden. Kommt es aber nach einer nominalen Abwertung zu einer Kette aus importierter Inflation und kompensatorischen Lohnsteigerungen, verschiebt sich das inländische Preisniveau schnell nach oben. Das aber macht schrittweise die abwertungsbedingte Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit zunichte – und binnen Kurzem ergibt sich ein ähnlicher realer Wechselkurs wie vor der Abwertung. Eine Abwertung der Wäh-

rung ist also nicht der sanfte, „schmerzfreie“ Weg, sondern es ist lediglich der „subtilere“, aber nicht weniger einschneidende Weg der Anpassung.

Auch die Vorstellung, wonach die Nationalstaaten nach Auflösung der Eurozone eine größere Eigenständigkeit in ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik erlangen könnten, überzeugt nicht. Dieses Argument übersieht die Einbettung der europäischen Staaten in die internationalen Finanzmärkte. Vergleichsweise komfortabel stehen dabei noch die Gläubigerstaaten dar. In ihnen käme es zu einer Aufwertung der nationalen Währungen und damit zu vorübergehenden Wachstums- und Beschäftigungseinbußen. Gerade Deutschland – das größte Überschussland der Eurozone, das gleichzeitig eine hohe Exportquote aufweist – müsste mit deutlichem Wohlstandsverlust rechnen.

Viel dramatischer wären die Folgen für die Schuldnerstaaten. Sie würden an den internationalen Kapitalmärkten deutlich höhere Zinssätze für ihre Staatsanleihen zahlen müssen. Gleichzeitig würden ihre Staatsschulden – in nationaler Währung gerechnet – deutlich ansteigen. Die Länder würden also in eine Zins- und Schuldenfalle geraten: Sie könnten angesichts der dann dramatisch ansteigenden Zinslast ihre Haushaltsdefizite nicht in ausreichendem Maße über den Verkauf von Staatsanleihen an ausländische Kapitalgeber finanzieren. Ebenso wenig würde es ihnen gelingen, ihre Leistungsbilanzdefizite zu finanzieren, denn dafür würden sie größere Kapitalimporte benötigen. Ihre Regierungen wären dann unabhängig von ihrer politischen Orientierung zu einer drastischen Austeritätspolitik gezwungen.

Freihandelsabkommen wie CETA und TTIP sind keine fortschrittliche Antwort auf Protektionismus

Mit der Wahl von Donald Trump zum Präsidenten der USA und seiner Ankündigung, auf Importe Strafzölle von bis zu 35 Prozent zu erheben, haben sich die Gewichte in den Debatten über die Handelspolitik verschoben. Die Befürworterinnen und Befürworter von Freihandelsabkommen wie CETA oder TTIP versuchen, alle Gegner des Pro-

tektionismus hinter ihren Positionen zu sammeln. Doch diese Abkommen sind nicht die richtige Antwort auf die Politik der Abschottung eines Donald Trump. Sie sind kein Baustein einer offenen, demokratischen Welt des Austausches und des Wohlstandes. Ganz im Gegenteil: Sie sind ein wichtiger Bestandteil einer neoliberalen Agenda, die ausschließlich Profitinteressen dient und bei der die Rechte der abhängig Beschäftigten genauso wie der Verbraucherschutz oder der Umweltschutz auf der Strecke bleiben und staatliche Regulierungen ausgehebelt werden sollen.

„Die Logik von CETA und TTIP ist, dass Schutzstandards – ob für die Umwelt, Verbraucher oder für Arbeitnehmer – per se Handelshemmnisse sind, die die Kosten der Unternehmen unnötig erhöhen. Deshalb sollen sie gesenkt und nicht erhöht werden. Wenn eines der beteiligten Länder dennoch Verbesserungen anstrebt, wird in einem aufwändigen zwischenstaatlichen Verfahren mit dem Handelspartner geprüft, ob diese CETA- bzw. TTIP-konform sind. Beide Abkommen wären also ideale Instrumente, Verbesserungen zu verhindern. Für die Arbeitnehmerseite kann das keine gute Entwicklung sein.“ (Sabine Stephan 2016)

Es ist deshalb Ausdruck einer verfehlten Politik, dass die Bundesregierung Freihandelsabkommen massiv vorangetrieben hat. Vor allem bei der Beschlussfassung über CETA auf der europäischen Ebene war Deutschland ein entscheidender Antreiber. Es ist zwar richtig, dass eine Reihe von Verbesserungen durchgesetzt werden konnte. Aber der grundsätzliche Charakter konnte nicht verändert werden. Auch wenn die Verfahren zum Investorenschutz stark verbessert wurden, bleibt eine Paralleljustiz, die einzig und allein die Kapitalinteressen großer Konzerne bedient. Eine vergleichbare Einrichtung für die Interessen von Beschäftigten, Bürgerinnen und Bürgern oder Verbraucherinnen und Verbrauchern fehlt vollständig. Sie können Unternehmen nicht außerhalb des Rechtssystems für die Einhaltung ihrer Interessen verklagen.

Die vielfach geäußerte Position, dass CETA in der jetzt ausgehandelten Form nicht mehr dazu geeignet sei, Schutzstandards auszuhebeln, ist bei genauerem Studium des Vertragswerkes nicht haltbar. Das zentrale Moment des Verbraucherschutzes in Europa, das Vorsorgeprinzip, wird ausgehöhlt.

„Die Nachhaltigkeitskapitel (etwa in CETA) bieten keinen hinreichenden Schutz für das Vorsorgeprinzip. Zum einen erlauben sie nur ‚kosteneffiziente‘ Schutzmaßnahmen – ein Kriterium, das im Vorhinein kaum bestimmbar ist. Zum anderen importieren sie die restriktiven Regelungen [...] der WTO, die Schutzmaßnahmen nur erlauben, wenn sie den Handel nicht unnötig beeinträchtigen und [...] nur zeitlich befristet sind.“ (Fritz 2017)

Weitere Freihandelsabkommen dieser Art müssen verhindert werden. Bei CETA besteht noch die Hoffnung, dass es im Ratifizierungsprozess in einzelnen Staaten scheitert. TTIP ist endgültig zu beerdigen. Trump hat mit seiner Androhung protektionistischer Maßnahmen die Debatte über Freihandelsabkommen neu beflügelt. Aber Abschottung und der Bau von Mauern lösen keine Probleme. Die Welt profitiert von einem intensiven Austausch von Gütern und Dienstleistungen. Dieser Austausch verbessert die Lebenssituation der Menschen jedoch nur dann, wenn er unter fairen Bedingungen und unter demokratischer Regulierung stattfindet.

Die Politik der Bundesregierung: wenige positive Ansätze, viele verpasste Gelegenheiten

Es stellt sich die Frage, inwieweit die schwarz-rote Bundesregierung mit ihrer Politik zu der relativ guten Wirtschaftsentwicklung in Deutschland beigetragen hat.

In der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik hat es einige Fortschritte gegeben. Hier ist vor allem die Einführung des allgemeinen, flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro je Stunde zum 1. Januar 2015 zu nennen. Anfang 2017 wurde der Mindestlohn auf 8,84 Euro heraufgesetzt. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert seit den 1990er-Jahren einen gesetzlichen Mindestlohn. Dieser muss allerdings existenzsichernd sein. Die Höhe des eingeführten Mindestlohns bleibt weit jedoch hinter den Erwartungen zurück, sie liegt noch unterhalb der Niedriglohnschwelle. Vor allem in den Ballungsräumen ist damit ein Leben, das eine Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht, nicht zu finanzieren. Die Bezieherinnen und Bezieher des Mindestlohnes kommen nicht aus der Armutsfalle.

Trotzdem ist die Einführung ein Fortschritt gewesen. Erstmals seit vielen Jahren wurde die neoliberale Logik durchbrochen, dass „Reformen“ immer zu einer Verschlechterung der Lebensbedingungen führen müssen. Für Arbeitskräfte, die zu einem noch viel geringerem Lohn arbeiten mussten, brachte er zudem eine materielle Verbesserung. Prognostizierte Negativfolgen sind ausgeblieben.

Vorteile für die Betroffenen brachte auch die Regelung, nach 45 Beitragsjahren zwei Jahre früher abschlagsfrei in Rente gehen zu können. Es bleibt aber bei der Heraufsetzung des Rentenalters auf 67 Jahre und es gab keine Änderungen bei der Rentenformel. Drohende Altersarmut wird damit nicht bekämpft. Für die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ist klar, dass nur ein Zurück zur gesetzlichen Rentenversicherung ohne Zwang zur Kapitalvorsorge die Lösung sein kann. Durch die Schröder-Fischer-Bundesregierung sind die Grundprinzipien der lebensstandardsichernden Rente in den Jahren 2001/2002 demontiert worden. Das gesetzliche Sicherungsniveau, bezogen auf die in der Rentenformel erfassten Arbeitseinkommen, sollte am Ende bis auf 43 Prozent gesenkt werden. Eine Rente, die für viele Betroffene nicht mehr lebenssichernd ist, war gewollt. Als Ausgleich diente die private Kapitalvorsorge, mit der „hinterhergespart“ werden sollte. Durch Zuschüsse des Staates über die Riesterrente war ein finanzieller Anreiz vorgesehen.

Dieses System der unzureichenden gesetzlichen Rente plus Riesterrente ist gescheitert. In den vergangenen Jahren ist die Zahl derjenigen, die wegen einer nicht die Existenz sichernden Rente auf eine staatliche Grundsicherung im Alter angewiesen sind, auf über 500.000 gestiegen (mit Erwerbsbehindertenrente auf über eine Million). Modellrechnungen zeigen, dass bei unveränderten Bedingungen des derzeitigen Rentensystems die Altersarmut massiv ansteigen wird. Die Ursachen liegen vor allem in der Ausgestaltung der Rentenformel, in der Prekarisierung der Arbeit und in der Arbeitslosigkeit, durch die nur verminderte bzw. keine Sozialbeiträge bezahlt werden können. Ein grundlegender Umbau der gesetzlichen Alterssicherung ist dringend geboten. Die Behauptung, damit würden die Jungen durch Ansprüche der Alten belastet, ist reine Propaganda auf der Basis

von kontrafaktischen Unterstellungen. Im Gegenteil, diese grundlegende Reform dient dem Ziel, künftigen Generationen eine verantwortliche Alterssicherung zu ermöglichen.

Kaum Effekte hat die zaghafte Reregulierung der Leiharbeit gebracht. Hier ist die Bundesregierung deutlich zu kurz gesprungen. Das Gleiche gilt für die Einführung der Mietpreisbremse, mit der die dramatisch steigenden Mieten in den Ballungsräumen gebremst werden sollten. Nach den bisher vorliegenden Erfahrungen ist sie weitgehend wirkungslos. Das verwundert allerdings kaum, denn über die handwerklichen Fehler bei der Formulierung des Gesetzes hinaus zielt auch dieser Vorstoß am Kern des Problems vorbei. Notwendig sind Investitionen in den Wohnungsbau, die Wiederbelebung des sozialen Wohnungsbaus sowie die Wiedereinführung der Wohnungsgemeinnützigkeit.

Der große Wurf ist auch bei der Reform der Pflege nicht gelungen. Es ist natürlich ein großer Vorteil, dass Demenzzranke endlich bei der Einstufung der Pflegebedürftigkeit berücksichtigt werden. Viele andere dramatische Mängel bei der Pflege bleiben aber weiter akut. Dazu gehören, um nur die wichtigsten zu nennen, die Personalausstattung in den Heimen, die Qualifikation und die Bezahlung des Personals sowie eine wirkungsvolle Qualitätskontrolle.

Die Impulse der Bundesregierung sind aber schwach. Für sie steht die (Über-)Erfüllung der Schuldenbremse ganz oben auf der Prioritätenliste. Der ausgeglichene Haushalt, die „Schwarze Null“, ist zum zentralen Dogma der Finanzpolitik in Deutschland geworden. Zuletzt wurden sogar Überschüsse erzielt. Die zentralen Zukunftsaufgaben, der Erhalt und die Ausweitung der öffentlichen Investitionen sowie die Revitalisierung des Sozialstaates, bleiben damit auf der Strecke. Zumindest bei den Investitionen wird die Notwendigkeit auch vonseiten der Bundesregierung nicht bestritten. Um den ausgeglichenen Haushalt nicht zu gefährden, wird über verschiedene Formen der Umwegefiananzierung und der Einbindung privaten Kapitals diskutiert. In den Verhandlungen über die Neugestaltung des Länderfinanzausgleichs wurde durchgesetzt, das Eigentum an den Bundesautobahnen in eine privatrechtliche Bundesgesellschaft zu überführen. Ob die private Refinanzierung

dieser Gesellschaft von den Ländern verhindert werden konnte, ist rechtlich umstritten. Alles in allem war die Politik in der Frage der Investitionen nicht erfolgreich. Der Anteil öffentlicher Investitionen an der Wirtschaftsleistung dümpelt bei 2,2 Prozent vor sich hin (siehe Abbildung 2). Ein nennenswerter Anstieg konnte nicht erreicht werden.

Oft wird bewusst ausgeblendet, dass zwischen Investitionen und der Personalausstattung des öffentlichen Dienstes ein enger Zusammenhang besteht. Bei der Bildung liegt der Zusammenhang noch auf der Hand: Eine neu gebaute Schule, für die es keine Lehrerinnen und Lehrer gibt, ist schlicht sinnlos. Aber der Zusammenhang gilt auch für andere Bereiche. Öffentliche Investitionstätigkeit, die nachhaltig eine gute Qualität des öffentlichen Kapitalstocks sichert, verlangt nach ausreichend Personal in den Bauverwaltungen. Manches Desaster um öffentliche Bauvorhaben erklärt sich aus dem Umstand, dass auch hier der Rotstift so radikal angesetzt wurde, dass eine qualifizierte Bauplanung und Bauüberwachung gar nicht mehr möglich ist. Die Flucht in Modelle von Public-Private-Partnership (PPP) führt dann zu Privatisierungen durch die Hintertür, die, wie auch kritische Berichte der Rechnungshöfe untermauern, teurer kommen als die Realisierung in Eigenregie.

Dass ohne angemessene Personalausstattung und Personalführung weder der Rechtsstaat noch der Sozial- oder Kulturstaat funktionstüchtig sind, ist eine viel beschworene Binsenweisheit. Von wenigen Bereichen abgesehen, folgte die Personalausstattung der zurückliegenden Jahrzehnte gleichwohl nicht dem öffentlichen Bedarf und ließ erst recht außen vor, was mit guten öffentlichen Diensten beschäftigungspolitisch wie auch sozial bewirkt werden kann.

Mehr als zwei Dekaden lang blickten Bund, Länder und Kommunen nur durch die neoliberale Brille auf ihren Personalstand. Zum öffentlichen Thema wurde die Personalnot daher erst, als Ende

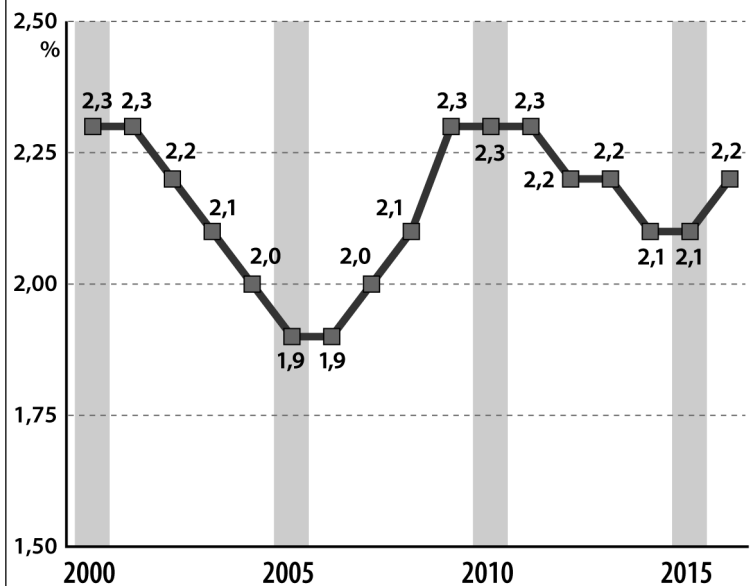
2015 im Zuge der Flüchtlingskrise einzelne Ämter wie das Berliner Landesamt für Gesundheit und Soziales und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge regelrecht kollabierten und ein Verwaltungszusammenbruch auch anderenorts nur durch den Einsatz Tausender Freiwilliger vermieden werden konnte. Nun plötzlich wurde „entdeckt“, dass der radikale Stellenabbau wohl ein Fehler war. Nach Jahren der Problemlöschung schwenkte die Politik 2016 daher um auf ein Mehr an Personal, freilich rein selektiv in den sicherheitsrelevanten staatlichen Aufgabenfeldern. Bei der inneren Sicherheit (Geheimdienst, Polizei, Justiz) wird hektisch aufgerüstet, andere öffentliche Dienste bleiben weiter auf der Strecke.

Klimapolitik und Energiewende kommen nicht voran

Auch bei der Klimaschutzpolitik kann die große Koalition nicht gerade auf große Erfolge verweisen. Die Bundesregierung schlitterte vor dem Klimagipfel knapp an einer Blamage vorbei. Ein unter Bundesumweltministerin Barbara Hendricks erstellter „Klimaschutzplan 2050“ geriet innerhalb

Investitionsquote

Anteil der öffentlichen Investitionen am BIP in Prozent



Quelle: VGR, Statistisches Bundesamt

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2017

der Regierung unter massiven Beschuss, zunächst durch Interventionen der CSU, dann durch Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel. Erst nach einer Vielzahl von Abschwächungen konnte er gerade noch rechtzeitig vor dem Beginn des Gipfels vom Bundeskabinett gebilligt werden.

Der Klimaschutzplan soll den Weg für eine weitgehende Dekarbonisierung der deutschen Wirtschaft skizzieren (d.h. eine Minderung der Emissionen bis 2050 um 80 bis 95 Prozent gegenüber 1990). Für 2030 gilt ein Zwischenziel von mindestens 55 Prozent. Die größten Einsparungen an Emissionen soll es bis 2030 im Energie- und Gebäudesektor geben (jeweils über 60 Prozent). Im Industriesektor soll eine Halbierung stattfinden, im Verkehr eine Minderung um etwa 40 Prozent, in der Landwirtschaft eine von über 30 Prozent. Das sind durchaus ehrgeizige Vorgaben.

Eine Bundesregierung ist jedoch nicht an ihren hehren langfristigen Zielen zu messen, sondern an den Maßnahmen, die sie dazu auf den Weg bringt. Aus diesem Blickwinkel ist der Klimaschutzplan, so, wie er verabschiedet wurde, ein Fehlschlag. Zum einen fehlt es an Sofortmaßnahmen. Das ist insofern delikater, als sich die Bundesregierung längst auf eine Emissionsminderung von 40 Prozent gegenüber 1990 festgelegt hatte, dieses Ziel aber offensichtlich zu verfehlen droht. Diese Zielverfehlung wird vom Klimaschutzplan bemerkenswerterweise gerade nicht thematisiert. Das ist umso gravierender, als sich die Industriestaaten im Pariser Klimaabkommen Ende 2015 verpflichtet hatten, ihre kurzfristigen Anstrengungen noch einmal zu intensivieren.

Aber auch bei den mittelfristigen Minderungszielen bleibt die naheliegende Frage offen, durch welche konkreten Maßnahmen sie verwirklicht werden sollen. Im Entwurf des Umweltministeriums waren noch Vorschläge zu finden wie der schrittweise Verzicht auf Kohleverstromung, die forcierte Umstellung des Pkw-Verkehrs auf Elektroantrieb, das Verbot von Gasheizungen für Neubauten oder die Halbierung des Fleischkonsums. Sie blieben jedoch in der Abstimmung zwischen den Ministern auf der Strecke. Insgesamt ändert der Klimaschutzplan daher nichts an der vergleichsweise schlechten Performance der aktuellen deutschen Klimapolitik.

Trotz günstiger Rahmenbedingungen: Verteilungsfrage kommt nicht voran

Seit ihrer Gründung 1975 steht in den Analysen der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die Verteilungsfrage im Mittelpunkt. Mit dieser Position war sie einsam, denn in den ökonomischen Debatten hat die Verteilungsfrage lange Zeit keine Rolle gespielt. Oder sie wurde im neoliberalen Sinne beantwortet: Ungleichheit stimuliere das Wachstum, weil positive Anreize geschaffen würden.

Eine der wenigen prominenten Ausnahmen ist der britische Ökonom Anthony Atkinson. Auch er konstatiert ein Desinteresse vieler Ökonomen und Ökonomen an Verteilungsfragen: „Verteilungsfragen sind für Ökonomen nicht von zentralem Interesse. Tatsächlich vertreten einige Wirtschaftswissenschaftler die Auffassung, ihre Zukunft sollte sich überhaupt nicht mit der Frage der Ungleichheit auseinandersetzen.“ Dieser These widerspricht er sodann massiv: „Erstens sind die Verteilung und Umverteilung des gegenwärtigen Gesamteinkommens durchaus von Bedeutung für die Menschen. Das Ausmaß der Unterschiede wirkt sich tiefgreifend auf den Zustand unserer Gesellschaft aus. Es ist von Bedeutung, dass sich einige Menschen Fahrkarten für Weltraumflüge leisten können, während andere vor städtischen Tafeln Schlange stehen. Eine Gesellschaft, in der niemand private Abstecker ins All, dafür aber jeder sein Essen in normalen Geschäften bezahlen kann, hätte mehr Zusammenhalt und mehr Sinn für gemeinsame Interessen. Zweitens wird die gesamte Produktion von der Verteilung beeinflusst.“ (Atkinson 2016) Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat immer sehr stark von der Arbeit Anthony Atkinsons profitiert. Leider ist er 2017 viel zu früh verstorben.

Derzeit erlebt das Verteilungsthema in den ökonomischen Debatten einen regelrechten Hype. Oftmals stellt sich aber die Frage nach der Ernsthaftigkeit und den Konsequenzen. Konkrete Maßnahmen, die zu einer gleicheren Verteilung führen können, finden sich kaum bei den wirtschaftspolitischen Forderungen von Wirtschaftswissenschaftlerinnen und Wirtschaftswissenschaftlern. Auch die Politik bleibt hinter ihren Möglichkeiten zurück.

Ein wichtiger Punkt, der in der Verteilungsdebatte oft unterbelichtet ist, ist auf der Unterneh-

menseite die wachsende Konzentration und Zentralisation des Kapitals. Daraus erwachsen bessere Bedingungen für die Erwirtschaftung von Gewinnen, und daraus wiederum resultiert unmittelbar ökonomische und politische Macht. Der Umsatz der zehn größten Unternehmen in Deutschland war 2014 so groß wie das Bruttoinlandsprodukt der zwölf EU-Länder Finnland, Irland, Griechenland, Ungarn, Slowakische Republik, Kroatien, Slowenien, Litauen, Lettland, Estland, Zypern und Malta. Im Vergleich zur Wirtschaftsleistung in Deutschland entsprach dieser Umsatz 32 Prozent des BIP. Dies zeigt nicht nur die gegebene wirtschaftliche Größe der Konzerne, sondern auch die daraus abzuleitende doppelte Macht: erstens in der Wirtschaft selbst und zweitens gegenüber dem Staat. Diese geballte und nicht mehr kontrollierbare Macht wird von den Eigentümerinnen und Eigentümern der Konzerne und ihren hoch bezahlten Managerinnen und Managern rücksichtslos zur Durchsetzung ihrer Interessen eingesetzt. Das hat dann nichts mehr mit einer (sozialen) Marktwirtschaft und einer vollkommenen Konkurrenz (wie in den Lehrbüchern der Ökonomie) oder einem dynamischen Wettbewerbsprozess zu tun. Im Gegenteil: Es ist realistischere Weise von einer Machtwirtschaft auszugehen.

In marktwirtschaftlich-kapitalistischen Ordnungen bestimmt letztlich, trotz verfassungsrechtlicher Eigentumsrestriktionen, ausschließlich der Eigentümer (Unternehmer, Kapitaleigner, Investor) über die Verwendung der im Kapitalverwertungs- und Akkumulationsprozess eingesetzten Produktionsmittel. Er entscheidet damit auch über die abhängigen Arbeitskräfte sowie über die Gewinnverwendung. Er legt im Rahmen seiner unternehmerischen Freiheit nach Art. 12 GG fest, wie, wann und wo investiert wird. Das Ziel ist dabei immer, möglichst maximale Gewinne zu erzielen und die Konkurrenz auszuschalten. Die Interessen der abhängigen Beschäftigten – die soziale Dimension von Ar-

beit als Existenzgrundlage für die Arbeitskraftbesitzerinnen und Arbeitskraftbesitzer – spielen hier kaum eine Rolle. Sie werden vielmehr den Gewinninteressen untergeordnet.

So ist es wenig erstaunlich, dass bei der unternehmerisch vorgenommenen Entlassung von abhängig Beschäftigten die freie (profitorientierte) Unternehmerentscheidung durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erst dann moniert wird, wenn sie als „unternehmerisch willkürlich“ einzustufen ist oder explizit gegen Rechtsvorschriften wie z. B. den Kündigungsschutzgesetz verstößt. Der Gewinn der Eigentümerinnen und Eigentümer kommt in marktwirtschaftlich-kapitalistischen Ordnungen eindeutig vor der Beschäftigungssicherung.

Die Politik der großen schwarz-roten Koalition – einige soziale Fortschritte, Konzentration auf den Abbau der Staatsverschuldung und der Ausschluss jeglicher Steuererhöhungen – ist nicht dazu geeignet, die ungleiche Verteilung bei Vermögen und Einkommen zu reduzieren. Sie vermag es auch nicht, der Machtansammlung großer Konzerne etwas entgegenzusetzen. Bei der Vermögensverteilung gibt es keine Hinweise darauf, dass die im-



mer größere Konzentration des Vermögens in den Händen von wenigen Reichen gebremst werden konnte.

Bei der Einkommensverteilung lässt sich das bereits belegen. Die verheerenden Auswirkungen der Agenda-Politik lassen sich überdeutlich an der Primärverteilung zwischen Löhnen und Gewinnen ablesen. Zwischen 2003 und 2007 gab es einen beispiellosen Absturz der Lohnquote um 7,4 Prozentpunkte. Ein solcher Fall der Lohnquote in so kurzer Zeit ist sowohl im internationalen als auch im historischen Vergleich einzigartig. Die Lohnsumme war damit im Jahr 2007 um 140 Milliarden Euro geringer, als sie es ohne diesen Rückgang gewesen wäre. Krisenbedingt gab es dann kräftige Ausschläge der Lohnquote nach oben und unten. Ab 2012 hat sie sich auf einem Wert von etwa 68 Prozent stabilisiert, der deutlich über dem Tiefstand von 2007 liegt, aber auch weit unter dem Niveau des Jahres 2000. In der aktuellen Legislaturperiode hat sich daran nichts geändert. Die Verteilung des Volkseinkommens zwischen Kapital und Arbeit ist also gleich geblieben (siehe Abbildung 3).

Die Situation stellt sich noch viel dramatischer dar, wenn man sich die Verteilung innerhalb der Lohneinkommen anschaut. Während bei den höheren Löhnen in den vergangenen Jahren durchaus kräftige Zuwächse erzielt werden konnten, haben sich die niedrigeren Löhne deutlich schwächer entwickelt. Die Niedriglohnbereiche sind sogar absolut gesunken. Die niedrigsten zehn Prozent der Einkommensbezieherinnen und Einkommensbezieher haben 2014 ein um fast zehn Prozent geringeres Realeinkommen gegenüber 1991 (DIW 2017b). Hier hat erst die Einführung des Mindestlohnes eine Verbesserung gebracht. Immerhin waren 2013 (neueste Erhebung) 20 Prozent der Beschäftigten zu einem Entgelt von weniger als 8,50 Euro je Stunde beschäftigt.

Angesichts dieser Situation stellt sich die Frage, wie der private Konsum zum wichtigsten Wachstumsfaktor werden konnte, zumal bei einer leicht steigenden Sparquote. Natürlich hat die zunehmende Beschäftigung eine Rolle gespielt, genauso wie wieder stärker steigende Löhne. Doch der wichtigste Faktor waren die Terms of Trade. 2016 stiegen die Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer um 2,2 Prozent.

Gleichzeitig sorgten vor allem die sinkenden Ölpreise dafür, dass die Verbraucherpreise sich nur um 0,5 Prozent erhöhten. Das bedeutet einen Reallohnanstieg von 1,7 Prozent. Dieser kräftige Anstieg der Kaufkraft ging nicht einmal zulasten der Unternehmen. Denn von den günstigeren Austauschverhältnissen mit dem Ausland profitieren alle – private Haushalte, Unternehmen, Staat – gleichermaßen.

Zum Vergleich: Im letzten Jahr vor dem Amtsantritt der Großen Koalition 2013 stiegen die Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer um 1,9 Prozent, die Preise um 1,5 Prozent. Das bedeutet einen Reallohnanstieg von lediglich 0,4 Prozent. Die günstigen Rahmenbedingungen haben der deutschen Ökonomie einen Nachfrageschub beschert. Die jetzige schwarz-rote Bundesregierung hat dazu nichts beigetragen.

Erfolge und Versäumnisse auf dem Arbeitsmarkt

Schon lange vor dem Amtsantritt der Bundesregierung im Jahr 2013 hat der Trend steigender Erwerbstätigenzahlen (abhängig Beschäftigte und Selbstständige) eingesetzt. Seit 2006 steigt ununterbrochen die Zahl der Erwerbstätigen und erreicht immer neue Rekorde, zuletzt im Jahr 2016 mit 43,5 Millionen Personen. Auch die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nimmt seit 2006 ständig zu und erreicht absolute Höchststände in der Geschichte der Bundesrepublik. Da diese Entwicklung unmittelbar nach der Umsetzung der Agenda 2010 einsetzte, wird sie häufig als direkter Erfolg der „Reformen“ interpretiert. Ausgeblendet werden dabei oft die Schattenseiten der Arbeitsmarktderegulierung. Es setzte eine massive Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse ein. Gute Jobs wurden in erheblichem Umfang abgebaut, dafür entstanden in großer Zahl prekäre Arbeitsverhältnisse. Mehr Arbeit wurde dabei nicht geschaffen, das Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen lag im Jahr 2013 unter dem Wert des Jahres 2000.

Trotzdem sorgte die zunehmende Stellenzahl dafür, dass die Arbeitslosenzahl und die Arbeitslosenquote zurückgingen – in den vergangenen

Jahren jedoch nur noch leicht. Seit 2016 kommen sukzessive Geflüchtete des Jahres 2015 auf den Arbeitsmarkt und führen zu einem – allerdings nur leichten – Anstieg (plus ein Prozent; vgl. IAB-Kurzbericht 6/2016) des Erwerbspersonenpotenzials. Trotz aller Erfolge darf man bei den Arbeitslosenzahlen allerdings drei Dinge nicht aus dem Blick verlieren:

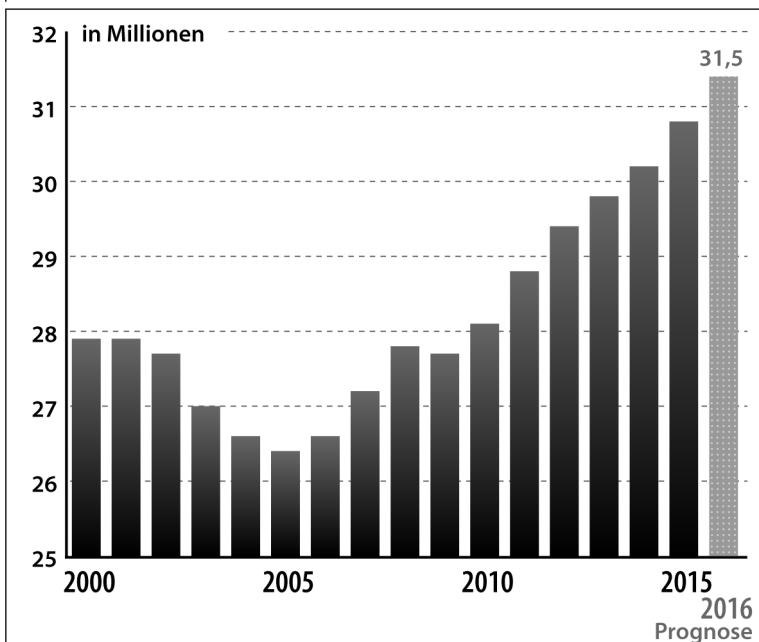
- Zum einen bewegt Deutschland sich mit fast drei Millionen registrierten Arbeitslosen immer noch auf einem extrem hohen Niveau. Das ist Massenarbeitslosigkeit mit allen Konsequenzen für die Betroffenen. Von einem „normalen“ Umfang der Arbeitslosigkeit oder gar einer Vollbeschäftigung ist man Lichtjahre entfernt.
- Die Erfolge auf dem Arbeitsmarkt erreichen viele Arbeitslose nicht. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen liegt seit Jahren stabil bei über einer Million. In diesem Segment gibt es keine Bewegung. Diese Menschen sind dauerhaft vom Erwerbsleben abgehängt.
- Die tatsächliche Zahl der Arbeitslosen ist höher als die Zahl der offiziell registrierten. Viele sind in Maßnahmen „geparkt“ oder haben keine Ansprüche auf Leistungen und keine Hoffnung auf eine Stelle und melden sich gar nicht erst arbeitslos. Insgesamt sind real etwa 4,5 Millionen Menschen ohne Arbeit. Darin sind noch nicht diejenigen berücksichtigt, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, aber eigentlich Vollzeit arbeiten wollen.

In den Jahren der Agenda-Umsetzung – zwischen 2003 und 2005 – ging die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stark zurück (sozialversicherungspflichtig sind alle abhängig Beschäftigten, die mehr als 450 Euro im Monat verdienen). Das hatte sich aber schnell wieder geändert. Schon ab 2006 hat ihre Zahl wieder kräftig zugenommen; auch ihr Anteil an allen Beschäftigungsverhältnissen ist gestiegen (siehe Abbildung 4).

Atypische Beschäftigung jenseits des Normalarbeitsverhältnisses gibt es in vielen Formen: als geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (Mini-Jobs), Leiharbeit, Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverhältnisse. Diese Formen müssen nicht immer prekär sein, aber sie sind es viel häufiger als bei Normalarbeitsverhältnissen. Die Zahl der atypisch Beschäftigten ist in der gesamten Dekade der 2000er Jahre stark angestiegen. Im Jahr 2000 waren es noch sechs Millionen, der Höhepunkt war 2010 mit fast acht Millionen erreicht. Seitdem geht die Zahl wieder leicht zurück. 2014 waren es noch 7,5 Millionen. Langfristig betrachtet ist die Zahl noch immer extrem hoch. 1991 gab es lediglich 4,4 Millionen atypische Beschäftigungsverhältnisse. Der Trend zu immer mehr prekären Arbeitsverhältnissen scheint allerdings gebrochen. Was jedoch weiter stark zunimmt, ist die Zahl von Teilzeitbeschäftigten, die von 1991 bis 2015 um 20 Prozentpunkte angestiegen ist.

Die Zahlen zur Arbeitsmarktentwicklung zeigen deutlich, dass der von der Bundesregierung eingeführte Mindestlohn die Dynamik auf dem Arbeitsmarkt nicht gebremst hat. Im Gegenteil, es

Sozialversicherte Beschäftigte



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, IAB
Prognose: IAB, März 2016

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2017



der Agenda 2010 haben daran nichts ändern können. In den vergangenen Jahren gab es allerdings eine ungewöhnlich kräftige und lang anhaltende Abweichung von diesem Trend. Im Jahr 2014 leisteten die Erwerbstätigen mehr Arbeitsstunden als 2008 und 2000 (siehe Abbildung 5). Seitdem steigt das Arbeitsvolumen weiter an. 2016 war es so groß wie seit 1992 nicht mehr.

Für die Jahre seit 2014 erklärt sich der Anstieg des Arbeitsvolumens ganz klassisch über das Wirtschaftswachstum, das höher als im Schnitt der Vorjahre ausfiel. Dazu kommt der Effekt eines schwächeren Produktivitätstrends. So, wie die Wachstumsraten der Wirtschaftsleistung seit Jahrzehnten schwächer werden, so fällt auch der Anstieg der Produktivität immer ge-

würden Mini-Jobs in bessere sozialversicherungs-pflichtige Arbeitsverhältnisse umgewandelt.

Hoch problematisch ist weiterhin das epidemische Ausmaß der Leiharbeit. Bis 2003 hielt sich die Leiharbeit mit etwas mehr als 300.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Grenzen und blieb auch – mit leichten konjunkturellen Schwankungen – stabil. Es ist davon auszugehen, dass sie damals tatsächlich zum Ausgleich von Produktionsspitzen eingesetzt wurde. 2003 wurde die Leiharbeit im Rahmen der Agenda 2010 dereguliert. Danach stieg ihre Zahl steil an. Inzwischen arbeitet fast eine Million Menschen in der Leiharbeit. Die große Koalition hat die Leiharbeit wieder etwas stärker reguliert, vom ursprünglichen Zustand ist die gesetzliche Situation aber noch weit entfernt. Ausgereicht hat es nicht, bisher ist kein Effekt auf die Zahl der Leiharbeitskräfte zu erkennen. Es ist für die Unternehmen offensichtlich immer noch attraktiv, Leiharbeitskräfte in größerem Umfang einzusetzen.

Über Jahrzehnte ging in Deutschland das Arbeitsvolumen zurück, mit zwischenzeitlichen, konjunkturellen Abweichungen vom Trend nach oben oder unten. Die neoliberalen Arbeitsmarktrefor-

merger aus. Seit der Krise 2008/09 hat sich diese Entwicklung verschärft. Die Beschäftigungsintensität des Wachstums hat zugenommen.

Geldpolitik und Zinstief sanieren deutschen Haushalt

Die Haushaltspolitik der Bundesregierung liest sich für den ökonomischen Laien wie eine einzigartige Erfolgsgeschichte. Bereits im ersten Amtsjahr, 2014, konnte ein gesamtstaatlicher Finanzierungsüberschuss erzielt werden, zum ersten Mal seit 2007. Das heißt, es wurden nicht nur die europäischen Verschuldungsregeln (Maastricht-Kriterien) und die deutsche Schuldenbremse eingehalten, und es wurde auch nicht bloß eine schwarze Null erzielt, sondern sogar ein Überschuss. Dieser konnte in den nächsten beiden Jahren nicht nur gehalten, sondern sogar noch gesteigert werden, auf etwa 20 Milliarden Euro. Das Ganze konnte auch noch ohne Steuererhöhungen erreicht werden.

Natürlich haben das vergleichsweise gute Wirtschaftswachstum, die zunehmende Beschäftigung und die kräftigen Gewinne der Unterneh-

men dafür gesorgt, dass auch die Steuereinnahmen gestiegen sind. Das ist aber nur ein Teil der Erfolgsgeschichte. Abgesehen davon, dass auch das Wachstum durch die günstigen Rahmenbedingungen befördert wurde, haben die öffentlichen Finanzen stark von den gesunkenen Zinsen profitiert. Dafür sind auch externe Faktoren verantwortlich, die nicht von der deutschen Politik beeinflusst werden konnten.

Drei Faktoren haben die Verzinsung deutscher Staatsanleihen kräftig gesenkt:

- Der internationale Sparüberschuss drückt generell auf das Zinsniveau. Der Finanzierungüberschuss wirkt nicht erst seit den vergangenen Jahren, sondern schon länger. Nach der Krise 2008/2009 hat er sich allerdings deutlich verstärkt, da profitable Anlagemöglichkeiten weggefallen sind.
- Die Geldpolitik der EZB hat zu einem weiteren Absinken des Zinsniveaus geführt. Ironischerweise ist die Bundesregierung einer der größten Kritiker dieser Politik, profitiert aber sehr stark von den niedrigen Zinskosten.
- Die Krise in einigen Eurostaaten hat viele Anleger Zuflucht in einem sicheren Hafen suchen lassen. Der deutsche Staat erschien vielen als dieser sichere und stabile Zufluchtsort, weshalb sie bereit waren, auf Zinsen für deutsche Staatsanleihen zu verzichten.

Die finanziellen Vorteile für das deutsche Gemeinwesen haben dabei relevante Größenordnungen. „Demnach hat der deutsche Staat – also Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung – beim Schuldendienst seit Ausbruch der Finanzkrise 2008 die riesige Summe von 240 Milliarden Euro eingespart. Allein im vergangenen Jahr hätte der Staat 47 Milliarden mehr ausgeben müssen, wenn die Zinsen heute noch auf dem deutlich höheren Niveau von vor der Finanzkrise lägen.“ (Handelsblatt vom 13.01.2017). Die eingesparten Zinsen im Jahr 2016 sind mehr als doppelt so hoch wie der Überschuss des Staatssektors. Dementsprechend wäre beim Zinsniveau von 2008 statt des Überschusses eine Defizitquote von 1,5 Prozent des BIP angefallen. Diese Zinseinsparungen bedeuten natürlich geringere Renditen von Finanzanlegern, die Kredite an den Staat vergeben.

Eine alternative Wirtschaftspolitik ist notwendig

Die Forderung der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* nach einem umfassenden Investitions- und Ausgabenprogramm ist weiter hochaktuell. Dabei geht es gerade in der aktuellen Situation nicht so sehr um kurzfristige, konjunkturelle Stimuli, sondern um den Erhalt und den weiteren Ausbau einer leistungsfähigen Infrastruktur. „Es ist jedoch möglich und notwendig, investive Ausgaben in weiteren Schritten deutlich anzuheben und dann längerfristig auf einem höheren Niveau zu belassen. Dafür sollte zuerst das ideologische Ziel der ‚schwarzen Null‘ aufgegeben werden. Anstelle teurer Umgehungsmöglichkeiten für die Schuldenbremse mit Hilfe von sogenannten öffentlich-privaten Partnerschaften und anderen Finanzkonstruktionen sowie einer schleichenden Privatisierung sollte eine klassische Kreditfinanzierung zentraler öffentlicher Infrastrukturvorhaben nicht länger ausgeschlossen werden.“ (IMK 2017, S. 9)

Für den notwendigen sozial-ökologischen Umbau der Gesellschaft fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schon lange ein Investitions- und Ausgabenprogramm von zusätzlich 100 Milliarden Euro jährlich. Die Ausgaben verteilen sich auf die Bereiche Bildung (25 Milliarden Euro), Verkehrsinfrastruktur und Digitalisierung (10 Milliarden Euro), kommunale Ausgaben (10 Milliarden Euro), energetische Gebäudesanierung (5 Milliarden Euro), lokale Pflegeinfrastruktur (20 Milliarden Euro) und zusätzliche Arbeitsmarkt-ausgaben (30 Milliarden Euro, inklusive der Mittel für eine Erhöhung der Hartz-IV-Sätze).

Ausgangspunkt für ein solches Investitions- und Ausgabenprogramm sind ungedeckte gesellschaftliche Bedarfe. Bedarfe konzentrieren sich auf berechnete Anliegen nach mehr und qualitativ besserer Bildung, nach einem geringeren Energie- und Ressourcenverbrauch, nach besseren Maßnahmen der Daseinsvorsorge und generell nach einer besseren Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen. Gleichzeitig zielt dieses Programm darauf ab, die Beschäftigung und die Masseneinkommen zu steigern. Es geht um den Abbau der Arbeitslosigkeit und zugleich um die Verbesserung der materiel-

len Lebenslage großer Teile der Bevölkerung. Die dazu notwendige Ausgestaltung des Programms ist ausführlich im MEMORANDUM 2014 beschrieben worden. Solche öffentlichen Investitionen und Ausgaben bauen keine industriellen Kapazitäten auf, die das Wachstum weiter befeuern und mit noch mehr Nachfrage ausgelastet werden müssen.

Zwar führt das geforderte Investitions- und Ausgabenprogramm auch zu mehr Wachstum. Dieses Wachstum muss jedoch vor dem Hintergrund des ökologischen Raubbaus neu gestaltet werden. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* beschäftigt sich mit dieser Frage bereits seit Langem (zuletzt intensiver im MEMORANDUM 2013). Wachstum bedeutet nicht per se rauchende Schloten. Zum Teil kann es einen Rückgang des Ressourcenverbrauchs bedeuten, etwa durch die großskalige Verbreitung effizienterer Technologien. Im Bereich der Dienstleistungen, etwa in der Pflege oder im Bildungsbereich, kann Wachstum auch ohne signifikante Umweltbelastungen erfolgen. Gleichwohl ist es kein Wert an sich. Wachstum genießt zum einen deswegen einen so hohen Stellenwert, weil seine Abwesenheit im derzeitigen Wirtschaftssystem für Krisen sorgt (u. a. weil Produktivitätsfortschritte bei gleichbleibendem Output zur Freisetzung von Arbeitskräften führen). Zum anderen mindert Wachstum Verteilungskonflikte, da Bevölkerungsgruppen mehr Wirtschaftsgüter bekommen können, ohne dass dabei andere weniger haben müssen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* spricht sich seit Langem dafür aus, dass sich Wirtschaftspolitik an den vorhandenen Bedarfen orientiert und nicht an der Verwertungslogik des Kapitals. Auch wenn die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* nicht per se eine stagnierende oder schrumpfende Ökonomie (in Bezug auf das BIP) befürwortet, impliziert die Forderung für eine radikale Arbeitszeitverkürzung dennoch eine Ökonomie mit deutlich geringeren Wachstumszwängen. Das gilt auch für die von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* unterstützte Hinwendung zu nicht-profitorientierten Wirtschaftsformen unter öffentlicher oder selbstverwalteter Regie – im Gegensatz zu profitorientierten Wirtschaftsformen, denen ein inhärenter Wachstumsdrang eigen ist.

Gefordert sind aber nicht nur Investitionen. Für eine notwendige Revitalisierung des Sozialstaates stellen sich weitere Fragen: Was muss an Personal in den verschiedenen öffentlichen Aufgabenfeldern vorgehalten werden, damit die gesetzlich normierten Leistungs- und Qualitätsziele in der Praxis ankommen? Welche Schwellenwerte an Personaldichte sind anzustreben, damit der Öffentliche Dienst wieder zu einem Anker für gute, tariflich gebundene Arbeit sowohl bei marktbestimmten wie auch bei nicht marktbestimmten öffentlichen Diensten wird? Bei welchen Aufgaben von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung sollte staatlicherseits verstärkt auch eigenes Personal eingesetzt werden? Die etablierten Verfahren der Personalentwicklung leisten das Gegenteil. Ihre Logik geht dahin, zum Referenzpunkt jeweils das Bundesland zu machen, in dem öffentliche Aufgaben mit dem geringsten Einsatz von eigenem Personal und der geringsten Personalausgabenquote wahrgenommen werden. Geschaffen wurden so Zielgrößen, die auf reine Mängelverwaltung und ein maximales Niveau an Vermarktlichung hin angelegt sind. Eine dringend notwendige Strategie der Renaissance des öffentlichen Dienstes verlangt nach Einbettung in einen wirtschafts- und finanzpolitischen Rahmen, der diese Strategie trägt.

Zur Revitalisierung des Sozialstaates gehören auch ausreichende Transferleistungen. Die Forderungen der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* zum grundlegenden Umbau des hier wichtigen Rentensystems konzentrieren sich dabei auf folgende Eckwerte:

- Die Rückkehr zum Umlageverfahren, bei dem die laufenden Einzahlungen im überwiegenden Maße in den Kreislauf durch Konsumausgaben jährlich zurückfließen, ist sinnvoll und machbar.
- Die gesetzliche Rentenversicherung garantiert den Lebensstandard. Die Riesterreute wird abgeschafft. Angestrebt wird ein gesetzliches Sicherungsniveau von 53 Prozent bei einer sogenannten Eck-Rentnerin bzw. einem sogenannten Eck-Rentner. Dieses Sicherungsniveau bezieht sich auf die in der Rentenformel erfassten Arbeitseinkommen.

- Um Altersarmut auch im neuen System zu vermeiden, wird eine steuerfinanzierte, solidarische Mindestrente staatlich garantiert.
- Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* lehnt eine weitere Anhebung des Renteneintrittsalters kategorisch ab. Das generelle Renteneintrittsalter ist wieder auf 65 Jahre abzusenken, bei besonders belasteten Beschäftigtengruppen auf 63 Jahre.
- Unternehmen werden aufgefordert, altersadäquate Arbeitsplätze bereitzustellen.
- Die Beitragsbemessungsgrenze (derzeit 6.350 Euro im Westen und 5.700 Euro im Osten), ab deren Überschreiten keine Rentenversicherungspflicht mehr besteht, sollte in einem ersten Schritt angehoben werden. Zu überprüfen ist, wie eine stärkere Einbeziehung der Spitzenverdienerinnen und Spitzenverdiener möglich ist.
- Auch Selbstständige sollten in das Rentensystem integriert werden.
- Die Angleichung der Renten zwischen Ost- und Westdeutschland muss unverzüglich durchgesetzt werden.

Eine gesamtgesellschaftliche Umgestaltung ist aber nur denkbar, wenn auch die vorhandene wirtschaftliche Macht zurückgedrängt wird. Die Anforderungen an die Politik zur Korrektur der bisher aufgelaufenen Fehlentwicklungen in Sachen Markt, Wettbewerb, Konzentration und Zentralisation sind dabei vielfältig. Wettbewerb benötigt die starke „staatliche Hand“ der politischen Kontrolle. Dazu muss das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) verschärft werden. Kartelle müssen strafrechtlich und nicht nur mit Bußgeldern sanktioniert werden und die Marktanteile zur vorbeugenden Fusionskontrolle sind herabzusetzen. Auch Entflechtungen von Unternehmen zur Zerschlagung bereits bestehender kontraproduktiver wirtschaftlicher Macht sind dringend geboten.

Neue Regulierung für den Arbeitsmarkt

Ein wichtiges Problem für die Beschäftigten ist die seit Langem voranschreitende Prekarisierung des Arbeitsmarktes. Sie konnte zwar gebremst und leicht zurückgedrängt werden, bleibt aber auf einem hohen Niveau. Mit einigen Regulierungen ließen sich bessere Beschäftigungsbedingungen etablieren:

- *Abschaffung sachgrundloser Befristung*
Gerade im öffentlichen Dienst werden neue Stellen fast nur noch befristet ausgeschrieben. Dafür gibt es keine Rechtfertigung.
- *Reduzierung von Leiharbeit und Werkverträge*
Werkverträge sind umfassend zu regulieren. Wegen der besonderen Belastungen ist bei der Bezahlung ein Aufschlag notwendig.
- *Abschaffung von Mini-Jobs und mehr Rechte für Teilzeitbeschäftigte*
Die steuerliche Privilegierung von Mini-Jobs ist nicht gerechtfertigt und daher abzuschaffen.
- *Mindestlohn*
Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert, den Mindestlohn auf zwölf Euro pro Stunde anzuheben.

Arbeitssuchende qualifizieren und fördern:

Als erster Schritt muss die Arbeitsmarktpolitik der Agenda 2010, Arbeitslose ohne Rücksicht auf deren Qualifikation und Fähigkeiten zur Aufnahme irgendeiner Arbeit zu zwingen, beendet werden. Sie hat Menschen nicht nur zu unterwertiger Beschäftigung gezwungen, sondern auch Qualifikationen zerstört, die jetzt gebraucht würden. Deshalb:

- Vermittlung von Arbeitsplätzen nur auf der Grundlage der Qualifikation, der Qualifizierungspotenziale und der Kompetenzen der Arbeitssuchenden.
- Vermittlung nur auf Arbeitsplätze mit tariflicher bzw. ortsüblicher Bezahlung.
- Verlängerung des Arbeitslosengeld-I-Bezuges und erleichterter Zugang, damit Arbeitslose nach einem adäquaten Arbeitsplatz ohne finanziellen Druck suchen können.
- Erhöhung der Hartz-IV-Sätze und Wiedereinführung früherer Zumutbarkeitskriterien.

Arbeitssuchende ohne bzw. ohne adäquate Berufsausbildung müssen qualifiziert statt in instabile prekäre Arbeit vermittelt werden. Die Kapazitäten für berufliche Weiterbildung müssen wieder erhöht werden:

- Die Qualifizierung von Arbeitssuchenden muss Vorrang vor der schnellen Vermittlung sowohl für ALG-I- als auch ALG-II-Bezieherinnen und -Bezieher bekommen.
- Die Mittel der Bundesagentur für Arbeit (BA) für Qualifikationsmaßnahmen müssen aufgestockt werden.
- Das Eingliederungsbudget der BA für junge Erwachsene ohne (adäquate) Berufsausbildung muss um mindestens 200 Millionen Euro pro Jahr aufgestockt und u. a. mit Sprachkursen auch auf die Bedürfnisse der Geflüchteten zugeschnitten werden, damit diese einen Berufsabschluss nachholen können.

Aufbau eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors:

Zusätzlich ist der Aufbau eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors nötig, um vor allem Langzeitarbeitslosen einen Einstieg in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die neu zu schaffenden Stellen müssen sozialversicherungspflichtig sein und ein existenzsicherndes Einkommen garantieren (bei ca. 1.500 Euro brutto). Es muss sich um neue gemeinwohlorientierte Stellen handeln.

Arbeitszeit ist wieder ein Thema – auch in der Politik

In den vergangenen Jahren hat sich die Auseinandersetzung um die Arbeitszeit wieder intensiviert, vor allem durch Forderungen nach mehr Zeitsouveränität z. B. durch individuelle Rechtsansprüche auf Wahlarbeitszeit. Diese Forderungen beinhalten eine Verkürzung der Arbeitszeit in Richtung einer kurzen Vollzeit für alle. Die IG Metall hat unter dem Motto „Meine Zeit – mein Leben“ eine Arbeitszeitkampagne begonnen. Arbeitgeber und Bundesregierung wiederum versuchen, diese Ziele durch die Propagierung eines „Flexibilitätskompromisses“ zu vereinnahmen (siehe auch Weißbuch 4.0 des Bundesarbeitsministeriums vom November 2016) oder sogar zu einer weiteren Aufweichung des Arbeitszeitgesetzes zu benutzen. Dem müssen alternative Arbeitszeitverkürzungs- und Gestaltungskonzepte entgegengesetzt werden, die die Bedürfnisse der Beschäftigten nach unterschiedlichen, aber insgesamt kürzeren Arbeitszeiten verbinden. Das gesamtgesellschaftliche Ziel muss es sein, zusätzliche Arbeitsplätze mit guter Arbeit zu schaffen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* weist seit vielen Jahren darauf hin, dass ohne eine Umverteilung des bestehenden Arbeitsvolumens durch Arbeitszeitverkürzung eine Vollbeschäftigung auf der Basis guter Arbeit nicht zu erreichen ist.

Um eine Entwicklung hin zu einer allgemeinen kurzen Vollzeit im Sinne einer 30-Stunden-Woche bei vollem Lohn- und Personalausgleich zu erreichen, sind folgende weitere Forderungen zur Arbeitszeitverkürzung und -gestaltung sinnvoll:

- Die Reduzierung der tatsächlichen Arbeitszeit auf die tariflich bzw. vertraglich vereinbarte Arbeitszeit durch betriebliche Auseinandersetzungen. Laut WSI-Arbeitszeitreport von 2014 leisteten die Vollzeitbeschäftigten im Schnitt vier Überstunden pro Woche und kamen so auf eine reale Arbeitszeit von 41,9 Stunden gegenüber der tariflichen von 37,9 Stunden. Etwa 60 Prozent davon waren unbezahlte Überstunden.
- Herabsetzung des generellen Renteneintrittsalters auf 65 Jahre, bei besonders belasteten Beschäftigtengruppen auf 63 Jahre.

- Lebensphasenspezifische Arbeitszeitverkürzung in der Eltern- oder Pflegezeit, für Weiterbildung und Ehrenamt (siehe MEMORANDUM 2015). Das Bundesfamilienministerium plant z. B. eine Ausweitung der Elterngeld-plus-Regelung zu einer Familienarbeitszeit, bei der Eltern 300 Euro pro Monat für zwei Jahre bekommen sollen, wenn sie ihre Arbeitszeit auf 32 Stunden pro Woche reduzieren. Dies Vorhaben wäre ein erster Schritt zur gleichberechtigten Verteilung von Erwerbsarbeit und Sorgearbeit und zur Reduzierung des Unterschiedes zwischen Vollzeit und Teilzeit in Richtung einer kurzen Vollzeit für alle.
- Herabsetzung der gesetzlichen Höchstarbeitszeit auf 40 Stunden pro Woche. Damit kann der Kampagne der Wirtschaftsverbände, die die gesetzlichen Arbeitszeitregelungen zum Acht-Stunden-Tag, zur Höchstarbeitszeit von zehn Stunden pro Tag oder die Elf-Stunden-Ruhezeit verschlechtern wollen, auch offensiv begegnet werden.

Gerechte Steuerpolitik zur Finanzierung gesellschaftlicher Aufgaben

Für eine gerechtere Steuerpolitik und die langfristige Finanzierung eines leistungsfähigeren Sozialstaates sowie ausreichender öffentlicher Investitionen fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*:

- Es muss eine einmalige und auf zehn Jahre gestreckte Vermögensabgabe eingeführt werden. Diese Vermögensabgabe kommt ausschließlich dem Bundeshaushalt zugute. Bemessungsgrundlage ist das Nettovermögen, das oberhalb eines persönlichen Freibetrages von einer Million Euro und von zwei Millionen Euro beim Betriebsvermögen liegt.
- Die Wiederbelebung der Vermögensteuer wird in Angriff genommen. Der Steuersatz sollte ein Prozent betragen und auf Vermögen von mehr als 500.000 Euro (bei gemeinsamer Veranlagung von Ehepartnerinnen und Ehepartnern, bis das Ehegattensplitting ausläuft, das Doppelte) erhoben werden. Je Kind sollte ein Freibetrag von 100.000 Euro angewendet werden.
- Die ausgeschütteten Gewinne aus der Veräußerung von inländischen Unternehmensbetei-

ligungen werden nicht mehr länger steuerfrei gestellt.

- Der Körperschaftsteuersatz sollte von derzeit 15 auf 30 Prozent erhöht werden.
- Zudem ist die Gewerbesteuer zu einer Gemeindefischwirtschaftsteuer auszubauen.
- Die Kapitaleinkünfte werden wieder mit dem persönlichen Einkommensteuersatz besteuert.
- Eine zügige Einführung der Finanztransaktionssteuer.
- Die Personalnot in den Finanzverwaltungen, insbesondere im Bereich der Betriebsprüfung wird durch eine Aufstockung der Beschäftigten entsprechend der Personalbedarfsplanung beendet.
- Um die Besteuerung von Einkommen gerechter zu gestalten, fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*, den Tarifverlauf bei der Einkommensteuer (Grenzsteuersatz) oberhalb eines deutlich erhöhten Grundfreibetrages beginnen zu lassen und durchgehend linear bis zu einem Spitzensteuersatz von 53 Prozent festzuschreiben. Das Ehegattensplitting sollte schrittweise in Abhängigkeit von der Höhe des zu versteuernden Einkommens abgebaut und auf die Übertragung des nicht ausgeschöpften Freibetrages des Ehepartnerin bzw. des Ehepartners begrenzt werden.

Die sieben Säulen einer radikalen Euro-Reform

Die weitere Existenz der Eurozone ist in doppelter Weise in Gefahr: Der Währungsraum droht zum einen durch eine divergierende ökonomische Entwicklung zerrissen zu werden und zum anderen den politischen Rückhalt in der Bevölkerung zu verlieren. Notwendig ist es deshalb, radikale Reformschritte und eine Abkehr vom neoliberalen Wirtschaftskurs zu beschreiten. Angesichts der schwierigen politischen Prozesse in Europa ist die Durchsetzung eines solchen Programms ungeheuer kompliziert. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* sieht die hier vorgestellten sieben Säulen aber als notwendigen Orientierungsrahmen für alle kommenden Reformen (vgl. Busch u. a. 2016).

1. Ein Ende der Austerität: expansive Fiskalpolitik und europäische Investitionsprogramme

Die neue Wirtschaftspolitik der EU müsste aus zwei Elementen bestehen: zum einen aus einer expansiven europäischen Fiskalpolitik, zum anderen aus einem europäischen Investitionsprogramm, das auch der Lösung industrieller und regionaler Strukturprobleme dient.

2. Eine europäische Ausgleichsunion

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bekräftigt ihre Forderung nach einer „Europäischen Ausgleichsunion“, die sich als Gegenpol zum heute vorherrschenden Modell einer „Austeritätsunion“ versteht. Ausgleich bedeutet stattdessen ein gemeinsames Hinwirken auf einen Ausgleich von beiden Seiten, d.h. von Ländern mit Leistungsbilanzüberschüssen und von solchen mit Defiziten. Ausgangspunkt der Europäischen Ausgleichsunion ist die EU-weite Einführung verbindlicher Obergrenzen für Leistungsbilanzungleichgewichte. Pro Jahr sollten Leistungsbilanzungleichgewichte in der mittleren Frist nicht höher als drei Prozent des BIP ausfallen dürfen.

3. Eine gemeinschaftliche Schuldenaufnahme

Im Verlauf der Eurokrise wurde Ende 2010 vorgeschlagen, im Rahmen der Reform der Eurozone sogenannte Eurobonds einzuführen. Eurobonds sind von den EU-Staaten oder den Eurostaaten gemeinsam aufgenommene Staatsanleihen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* griff diese Vorschläge in ihrem Memorandum 2011 auf. Über die Anleihen werden die Neuverschuldung und die Umschuldungen der bestehenden Altschulden aller Mitgliedsländer finanziert. Die Gemeinschaft trägt dabei zwar die schuldnerische Verantwortung für die Rückzahlung der Kreditsumme und die Zahlung der Zinsen, aber die Begleichung des Schuldendienstes verbleibt grundsätzlich bei den Mitgliedsländern. Ziel des Vorschlages ist es, auf diese Weise die Zinssätze der hoch verschuldeten Länder zu reduzieren sowie deren Erpressbarkeit durch die Finanzmärkte zu verhindern.

4. Wege zu einer europäischen Sozialunion

Momentan unternimmt die Europäische Kommission im Rahmen der Umsetzung des ambitionslosen Fünf-Präsidenten-Berichts und des für das Frühjahr 2017 angekündigten Weißbuchs einen neuen Anlauf für eine Stärkung der sozialen Dimension der Integration. Dies läuft aber letztlich nur auf eine Wiederbelebung des vielfach versandeten sozialen Dialogs in seinen verschiedenen Ausgestaltungen hinaus. Notwendig sind konkrete Maßnahmen für eine europäische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, eine Lohn- und Einkommenspolitik sowie für eine Koordinierung der gesamten sozialen Sicherungssysteme. Es wäre ein Leichtes, mithilfe von klar definierten Indikatoren (Arbeitslosenquoten, Lohnstückkosten, Gesamtausgaben für soziale Sicherung) die Entwicklungen in diesen sozialen Dimensionen der EU zu beobachten und bei Bedarf korrigierende Maßnahmen zu erzwingen. Dazu gehört auch eine europäische Offensive für Arbeitszeitverkürzung.

5. Schärfere Finanzmarkt-Regeln und eine schlagkräftigere Steuerpolitik

Mit der internationalen Finanzkrise ist die Idee freier Finanzmärkte endgültig diskreditiert. Ziel der Regulierung müsste letztlich eine Grunderneuerung des Finanzsektors sein, in dem die Macht von Schlüsselakteuren wie Großbanken, Rating-Agenturen und großen Versicherungen gebrochen wird. Dazu gehören eine deutliche (Rück-)Verlagerung der privaten Gesundheits- und Altersvorsorge in die gesetzliche und solidarische Sozialversicherung mit Umlagefinanzierung, die Einführung eines Finanz-TÜV und weitere Beschränkungen spekulativer Anlagemöglichkeiten. Hinzu käme eine gemeinsame Steuerpolitik, die gegen Steuerdumping sowie gegen legale und illegale Formen der Steuervermeidung vorgeht.

6. Eine koordinierte Makro-Politik für den europäischen Währungsraum

Ein einheitliches Währungsgebiet bedarf zur Durchführung einer konsistenten Wirtschaftspolitik sowohl der Geldpolitik als auch der Fiskalpolitik. Die Maastrichter Vertragskonstruktion legte

großen Wert auf die Schuldenkriterien, vernachlässigt aber die Notwendigkeit einer expansiven Fiskalpolitik auf der europäischen Ebene komplett. Wer dieses Defizit beseitigen will, muss ein großes Gewicht auf eine europäische Fiskalpolitik legen.

7. Eine europaweite Demokratisierung der Wirtschaft

Staatliche Regulierung und eine bessere makroökonomische Abstimmung sind nur die eine Seite der Medaille. Demokratische Strukturen in den Unternehmen müssen eine solche Politik ergänzen. Es ist nicht akzeptabel, dass der politische demokratische Überbau der Gesellschaft auf einen autokratisch verfassten Unterbau in der Wirtschaft trifft, in der nur die Kapitaleigner und das Management das Sagen haben. In den Unternehmen muss deshalb auf einzelwirtschaftlicher Ebene die unternehmerische Mitbestimmung zu einer allgemeinen paritätischen Mitbestimmung zwischen Kapital und Arbeit ausgebaut werden. Dies gilt auch für die betriebliche Mitbestimmung im Betriebsverfassungsgesetz, wo heute die Betriebsräte und Wirtschaftsausschüsse keine wirtschaftlichen Mitbestimmungsrechte haben. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat dazu schon im Memorandum 2007 eine Konzeption für eine holistische Wirtschaftsdemokratie entwickelt.

Europa droht die Zeit wegzulaufen. Mit der Rückkehr zu nationalistischen Tendenzen droht eine ganz andere Agenda die Politik zu prägen. Die günstigen Rahmenbedingungen der vergangenen Jahre wurden nicht genutzt, um die drängenden Probleme zu lösen und wirklich starke Akzente bei der Binnennachfrage, dem ökologischen Umbau und der Revitalisierung des Sozialstaates zu setzen. Stattdessen bleibt es bei „Germany first“, wird die Kritik nicht beachtet. Für die nächsten Jahre ist nicht noch einmal mit einer so günstigen internationalen Konstellation zu rechnen. Es ist höchste Zeit für die Umsetzung einer alternativen Wirtschaftspolitik. Die Mehrheiten dafür sind da: 75 Prozent aller Deutschen meinen, die Einkommen sollten gleicher verteilt werden (1993 waren es noch 35 Prozent). Diese Mehrheiten müssen für einen gesellschaftlichen Aufbruch dringend mobilisiert werden.

Die **Langfassung** dieses Textes enthält ausführliche Erläuterungen und Begründungen zu den wichtigsten Aussagen. Das MEMORANDUM 2017, d. h. die Kurz- und Langfassung sowie die Liste der Unterstützerinnen und Unterstützer, erscheint Ende April 2017 als Buch.