

# SONDERMEMORANDUM

November 2008

## Krise unterschätzt

### Massives Konjunkturprogramm erforderlich

#### Deutscher Wirtschaft droht tiefer Absturz

Der wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland droht der Absturz. Die „Agenda 2010“ hat durch ihre massiven Einschnitte in die Arbeits- und Einkommensbedingungen von Millionen von Menschen die Aufschwungkkräfte derart gebremst, dass der Abschwung vorzeitig und vor allem verstärkt eingetreten ist. Das noch im Sommer 2007 von Außenminister Frank-Walter Steinmeier verkündete „neue Wirtschaftswunder“ entpuppt sich immer mehr als Desaster. Zu den hausgemachten Problemen kommt nun noch die Finanzmarktkrise hinzu, die die angeschlagene Wirtschaftsdynamik in Deutschland weiter abschwächen wird.

Die Wirtschaftsforschungsinstitute haben in den letzten Wochen ihre Wachstumsvorhersagen für 2009 erheblich nach unten revidiert. Ein „Nullwachstum“, also Stagnation der wirtschaftlichen Entwicklung, wie es auch der *Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung* (SVR) in seinem aktuellen Gutachten prognostiziert, erscheint mittlerweile als eine optimistische Prognose. Für den Fall, dass aufgrund der globalen Finanzkrise die Weltwirtschaft statt um drei nur um ein Prozent wächst, hatten die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrem Herbstgutachten vom Oktober

2008 bereits eine Schrumpfung des Bruttoinlandsprodukts um 0,8 Prozent prognostiziert.

#### Falsche Diagnose vom SVR

Der jüngste Aufschwung fiel im Vergleich zum vorhergehenden, also dem aus der Vor-Agenda-Zeit, markant schwächer aus. Der Aufschwung war kürzer und erreichte nicht die Wachstumsraten des Konjunkturzyklus zur Jahrhundertwende. Die negative Wachstumswirkung der Agenda 2010 bringt ihre Befürworter in Erklärungsnot. Die Finanzkrise bietet ihnen nun eine plausibel erscheinende Erklärung für die geschwundenen Wachstumskräfte.

Auch der SVR sieht in der Finanzkrise die wesentliche Ursache für die „gesamtwirtschaftliche Eintrübung“ in Deutschland und verneint einen ursächlichen Zusammenhang zwischen Ausmaß der Krise bzw. des Konjunkturabschwungs und der seit Jahren anhaltenden binnenwirtschaftlichen Nachfrageschwäche. Tatsächlich weist die wirtschaftliche Lage in Deutschland nicht erst seit der Eskalation der internationalen Finanzkrise im Spätsommer 2008 deutliche Zeichen einer bevorstehenden Rezession auf. Denn seit dem zweiten Quartal 2008 ist das Bruttoinlandsprodukt rückläufig.

# ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in ihren MEMORANDEN in den vergangenen drei Jahren unmissverständlich dargelegt, dass es sich bei der seit 2004 erkennbaren Wirtschaftsbelebung um einen „normalen“ Konjunkturaufschwung handelte. Ausgelöst wurde er durch einen starken Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen im Verbund mit einem erneut

## KONJUNKTUR IN DEUTSCHLAND

Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts in Prozent



Quelle: bis 2007 Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, für 2008 und 2009 diverse Prognosen vom Herbst 2008

© ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK SONDER-MEMORANDUM 2008

deutlich gestiegenen Exportüberschuss. Beide Komponenten sind jedoch nicht in der Lage, den Aufschwung längerfristig zu tragen, da das größte Nachfrageaggregat, der private Konsum, nichts zum Aufschwung beitrug. Im Gegenteil: vom privaten Verbrauch gingen leicht kontraktive Effekte aus.

Die periodisch notwendigen Ersatzinvestitionen lösen mit gewisser Regelmäßigkeit eine wirtschaftliche Belebung aus. Daraus erwächst aber nur dann ein nachhaltiger, über einen längeren Zeitraum dauernder Aufschwung, wenn sich auch die Absatzbedingungen der Unternehmen verbessern und zu Erweiterungsinvestitionen anregen. Dies setzt aber einen Anstieg der aus den Masseneinkommen, insbesondere den Arbeitseinkommen, gespeisten Nachfrage am Binnenmarkt voraus. Infolge der verteilungspolitischen Diskriminierung der Masseneinkommen während des jüngsten Aufschwungs blieb das Niveau des privaten Konsums viel zu niedrig, als dass diese Nachfragegröße zum Aufschwung hätte beitragen können.

Zwar arbeitet auch das Gutachten des SVR die atypische Entwicklung des privaten Konsums

im letzten Aufschwung heraus. Nach diesen modellgeleiteten Berechnungen hängt der private Konsum nicht zuletzt von der Höhe der Löhne und Sozialleistungen ab. Jedoch werden die so gewonnenen Erkenntnisse nicht konsequent in die aktuelle Analyse eingebunden. Obwohl die verteilungspolitische Bilanz der letzten Jahre verheerend ausfällt, will der SVR an der „verteilungspolitischen Stellschraube“ auch jetzt nicht drehen.

Für Deutschland gilt zudem, dass das Ausmaß der aktuellen Krise auch von der Finanzpolitik mit verschuldet ist. Diese war seit längerem auf Konsolidierung gerichtet. Zwangsläufig gingen damit von ihr eher restriktive Impulse aus. Das binnenwirtschaftliche Nachfragedefizit forcierte zudem die seit längerem sichtbare strukturelle Fehlentwicklung einer übermäßigen Exportabhängigkeit der deutschen Wirtschaft. Der Exportüberschuss – die zweite tragende Säule des jüngsten Aufschwungs – spiegelt massive Ungleichgewichte im internationalen Warenaustausch wider. Es ist eine abenteuerliche Vorstellung, dass *ständig weiter steigende* Exportüberschüsse die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland bei anhaltender Schwäche des Binnenmarkts tragen könnten. Denn nur jeweils gegenüber dem Vorjahr nochmals gestiegene Überschüsse üben einen positiven Wachstumsimpuls aus. Bleibt der Überschuss konstant oder geht sogar etwas zurück – wenn gleich er immer noch positiv und auf hohem Niveau verharrt –, so geht vom Außenhandel keine bzw. sogar eine bremsende Wirkung auf das wirtschaftliche Wachstum aus.

## Binnenmarktschwäche hält an

Die Schwäche der Binnenmarktnachfrage ist und bleibt der Klotz am Bein der wirtschaftlichen Entwicklung. Die finanzpolitische Fixierung auf einen baldmöglichst ausgeglichenen Haushalt verhinderte einen spürbaren Beitrag der Staatsausgaben zur binnenwirtschaftlichen Nachfragestärkung. Somit blieb als wichtigste Expansionskraft für einen kräftigeren Aufschwung der private Konsum. Hierauf gründeten sich auch die Wachstumsprognosen der Wirtschaftsforschungsinstitute während der vergangenen Jahre. Doch ihren optimistischen



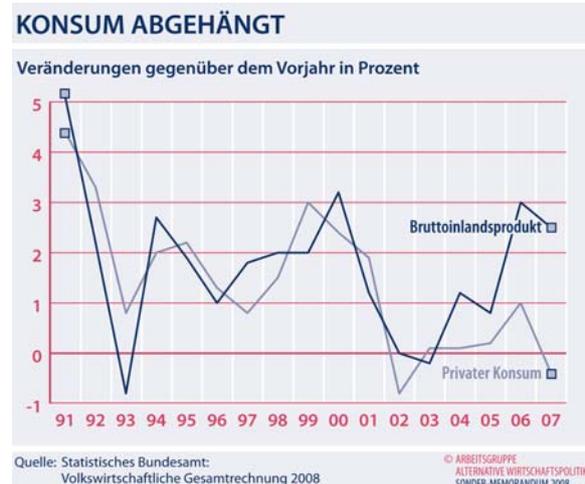
Vorhersagen einer kommenden Konsumbelebung mangelte es an der realistischen Einschätzung der nachfragedämpfenden Kaufkraftschwäche der großen Masse der Privathaushalte. Die Institute mussten ihre Prognosen des privaten Konsums wiederholt nach unten revidieren. Auch für 2008 hatten die Wirtschaftsforschungsinstitute zunächst einen relativ starken Anstieg des privaten Konsums um knapp zwei Prozent veranschlagt. Mit Blick auf die tatsächliche Entwicklung mussten sie diesen Wert jedoch wieder drastisch absenken und prognostizieren nun in ihrem Herbstgutachten nochmals einen Rückgang (!) um 0,4 Prozent. Auch der SVR geht von einer ähnlichen Entwicklung des privaten Verbrauchs für das Jahr 2008 aus. Die mehrjährige Schwäche des privaten Konsums ist außergewöhnlich, weil sie trotz des Aufschwungs anhielt. Statt zum Wachstum beizutragen, dämpft der private Konsum die wirtschaftliche Entwicklung. Dies kann angesichts der anhaltenden Stagnation bei den Löhnen und Gehältern nicht überraschen.

Betrug die *Bruttolohnquote* in Deutschland 1980 noch 73,2 Prozent, so lag sie 2007 bei nur noch 64,6 Prozent. Dies ist ein Rückgang um 8,6 Prozentpunkte. Damit hat die marktbezogene Primär-Verteilung der jährlich arbeitsteilig geschaffenen Wertschöpfung wieder das Niveau der 1960er Jahre erreicht. Insbesondere nach dem Zusammenbruch der so genannten „New Economy“ war ab 2002 die Umverteilung be-

sonders extrem. Vom Volkseinkommenszuwachs in Höhe von 266,2 Milliarden Euro zwischen 2001 und 2007 entfielen lediglich noch 62,9 Milliarden Euro oder 23,6 Prozent auf Arbeitnehmerentgelte (inkl. Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung). Dagegen betrug der Anstieg der Unternehmens- und Vermögenseinkommen in diesem Zeitraum 203,2 Milliarden Euro oder 76,4 Prozent des gesamten Einkommenszuwachses. Ohne Lohnsteigerungen, die *mindestens* den verteilungsneutralen Spielraum ausschöpfen, wird es keine private Konsumbelebung geben.

### Die Folgen der Agenda 2010: Ein historisch beispielloser Verteilungsskandal

Die Umverteilung von unten nach oben hat seit langer Zeit das binnenwirtschaftliche Nachfragedefizit vergrößert, aber der letzte Aufschwung brachte einen bisher nicht da gewesenen historischen Bruch in der Verteilungsdynamik. In der Vergangenheit stiegen Bruttoinlandsprodukt und privater Konsum parallel, wenn auch in der Regel nicht proportional, weil das Konsumwachstum geringer als das des BIP ausfiel. Der Konsum trug dennoch zur Verstetigung des Aufschwungs bei. Diese Parallelität von Kon-



sum- und BIP-Wachstum wurde im jüngsten Aufschwung jedoch weitgehend unterbunden: Das Bruttoinlandsprodukt wuchs zwischen 2004 und 2007 um knapp acht Prozent, aber der private Konsum erreichte nicht einmal einen Anstieg von einem Prozent, was einer Stagnation gleichkommt.

# ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Die Wirtschaftsforschungsinstitute versuchten sich in ihren Konsumprognosen in einem missglückten Spagat: Einerseits forderten sie ebenso anhaltend wie nachdrücklich „Lohnzurückhaltung“, andererseits stellten sie ein deutliches Konsumwachstum in Aussicht. Es wurde suggeriert, dass es auch bei stagnierendem durchschnittlichen Bruttolohneinkommen zu einem Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Arbeitseinkommens und damit zu einem Wachstum des privaten Konsums kommen würde. Die zunehmende Beschäftigung bzw. die Absenkung der Arbeitslosigkeit sollte auch bei stagnierenden Pro-Kopf-Einkommen für einen Anstieg des gesamten Arbeitnehmerentgelts. Diese Sichtweise schien wegen der von der *Bundesagentur für Arbeit* Monat für Monat mitgeteilten Daten über Beschäftigungszuwachs und sinkende Arbeitslosigkeit für den oberflächlichen bzw. außenstehenden Betrachter bestätigt zu werden. Doch verschwiegen diese optimistischen Botschaften, dass die Qualität und damit die Entlohnung der neu geschaffenen Arbeitsplätze massiv unter Druck geraten waren – so wie es die Politik mittels der Agenda 2010 auch beabsichtigt hatte.

Im Zeitraum 2003 bis 2008 sank die registrierte Arbeitslosigkeit um 1,1 Millionen Personen, was auf den ersten Blick als beachtlicher Erfolg erscheint und als solcher von der Regierung auch propagiert wird. Doch die Beschäftigung stieg nicht im gleichen Umfang, wie die Arbeitslosigkeit sank. Viele Arbeitslose wurden in die Stille Reserve gedrängt, auch das Arbeitsangebot ging wegen demographischer Effekte zurück. Die Beschäftigungszunahme, die es gegeben hat, entfällt zudem zum größeren Teil auf „schlechte“ Arbeitsplätze – gering bezahlt und zu prekären Bedingungen. Es fand ein Austausch von Vollzeitstellen durch mehr oder weniger prekäre Beschäftigungsverhältnisse statt. Die Zahl der Vollzeitstellen verringerte sich zwischen 2003 und 2008 um 900.000. Der statistisch gezählte Beschäftigungszuwachs zwischen 2003 und 2008 betrifft

- Ein-Euro-Jobs: plus 300.000
- Mini-Jobs: plus 500.000

- Verschiedene Formen von neuer (Schein-)Selbstständigkeit: plus 400.000
- sowie die fortgesetzte Ausweitung der Leiharbeit um 400.000 auf mittlerweile insgesamt rund 800.000 Personen im Jahresdurchschnitt 2008.

## MEHR BESCHÄFTIGUNG – ABER WAS FÜR WELCHE?



Die Zunahme von Beschäftigungsverhältnissen jenseits des Normalarbeitsverhältnisses hat dazu geführt, dass mittlerweile knapp acht Millionen Menschen im Niedriglohnsektor arbeiten; das sind über 22 Prozent aller Beschäftigten. Die Verschleierung der tatsächlichen Arbeitslosenproblematik wird zudem durch verschiedene Rechtsänderungen verstärkt. Viele früher als arbeitslos registrierte Menschen wurden aus der Arbeitslosenstatistik herausgenommen, obwohl sie auch weiterhin keinen Arbeitsplatz haben. Nach dem international vergleichbaren, einheitlichen Maßstab der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ist die Arbeitslosigkeit in Deutschland seit 2001 faktisch auf dem hohen Anfangsniveau geblieben!<sup>1</sup>

Die zunehmende Prekarisierung auf dem deutschen Arbeitsmarkt erklärt, warum trotz Abnahme der registrierten Arbeitslosigkeit das Arbeitnehmerentgelt 2005 sogar um 0,6 Prozent zurückgegangen ist und von dieser niedrigen

<sup>1</sup> Nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gilt als erwerbslos, wer weniger als eine Stunde pro Woche arbeitet, aber mehr arbeiten will. Die Gesamtzahl der Erwerbslosen wird anhand einer Stichprobe telefonisch ermittelt und hochgerechnet. Damit ist die stille Reserve automatisch erfasst, geringfügig Beschäftigte fallen jedoch heraus.

Basis ausgehend 2006 und 2007 lediglich um 1,7 Prozent und 3,0 Prozent zulegte. Aufgrund der Erhöhung der Verbraucherpreise um drei Prozent blieb von diesem Anstieg real jedoch nichts übrig. Im Ergebnis stagniert die Kaufkraft der Beschäftigten. Bei Renten und sonstigen Sozialleistungen ist sogar eine erheblich sinkende Kaufkraft zu verzeichnen.

Damit zeigt sich, dass entgegen den propagandistischen Darstellungen die Agenda 2010 den *Aufschwung gebremst* und den *Abschwung beschleunigt* hat. Die optische Verbesserung der Beschäftigungsstatistik verschleiert, dass es sich um Scheinerfolge handelt. Dies wird sich auch im ungewohnt starken Anstieg der Arbeitslosigkeit in den kommenden Monaten zeigen. Die Rezession war schon vor Beginn der Finanzkrise absehbar und wird durch sie noch verstärkt. Wegen der hohen Exportabhängigkeit der deutschen Wirtschaft bzw. der über Jahre hinweg diskriminierten Binnennachfrage besteht das hohe Risiko, dass die von der Finanzmarktkrise ausgehenden negativen Einflüsse auf die Weltwirtschaft in Deutschland zu einer länger anhaltenden Stagnationskrise mit entsprechend negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt führt.

Trotz dieser Verwerfungen feiert der SVR die bisherigen Arbeitsmarktreformen als weitgehenden Erfolg, obwohl er durchaus zugesteht, dass die Agenda-2010-Politik zu mehr atypischen und prekären Beschäftigungsverhältnissen

geführt hat. Darin sieht er jedoch insofern einen Vorteil, als das auch unter den gegenwärtigen Bedingungen eine weiter anhaltende (!) Liberalisierung des Arbeitsmarktes dabei helfen könnte, Formen nicht-konjunktureller Arbeitslosigkeit abzubauen. Der SVR hält uneinsichtig daran fest, dass im Zuge einer weiteren Liberalisierung „Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt gleichmäßiger“ verteilt würden. Faktisch bedeutet dies für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine weitere Zunahme des von ihnen zu tragenden Beschäftigungsrisikos.

In die gleiche Richtung geht die Forderung des SVR nach „einer degressiven Ausgestaltung des Arbeitslosengeldes“ und der Abschaffung des Kündigungsschutzes. Derartige Botschaften des SVR tragen in der aktuellen Lage dazu bei, die Verunsicherung der Beschäftigten nochmals zu steigern und ihre Konsumbereitschaft zu drosseln. Diese Argumentation des SVR wirkt psychologisch dämpfend auf die private Nachfrage und erweist sich somit gerade in der gegenwärtigen Lage als völlig kontraproduktiv.

## Schlecht gerüstet in die globale Finanzkrise

Der seit etwa Mitte der 1970er Jahre praktizierte Neoliberalismus hat nicht nur in Deutschland tiefe Spuren der *Umverteilung von unten nach oben*, von den Lohneinkommen zu den Gewinn- und Vermögenseinkommen, hinterlassen. Auch weltweit ist eine „Überschussliquidität“ entstanden, die schließlich durch eine enorme Aufblähung der Finanzmärkte (in den letzten 25 Jahren ist allein das von großen Finanzinvestoren angelegte Geldvermögen von 3 auf 55 Billionen US-Dollar angestiegen) einen *Finanzmarktkapitalismus* hat entstehen lassen. Immer weniger Realkapitalbildung zu Gunsten von Anlagen in Finanzaktiva hat sich negativ auf das Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen ausgewirkt.

Grundsätzlich gilt, dass in den oberen Einkommens- und Vermögensklassen ein größerer Teil des Einkommens nicht konsumiert wird, während in den unteren Einkommensklassen erheblicher Konsumbedarf besteht, der aber aufgrund niedrigster Einkommen nicht befriedigt werden kann. Sofern der Staat nicht mit umfangreichen öffentlichen Investitionen und/oder sozialen



# ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Unterstützungsprogrammen die Nachfragerlücke schließt, geht die kaufkräftige Endnachfrage zurück. John Maynard Keynes hatte dieses Phänomen als „räuberische Ersparnis“ der Reichen bezeichnet, weil hierdurch der Gesamtwirtschaft Nachfrage und damit Investitionen und Arbeitsplätze verloren gehen. Steigende Profitquoten gehen also mit sinkenden Investitionsquoten einher.

Gesamtwirtschaftliche Wachstumsschwäche bringt die Gewerkschaften wiederum in eine Defensivposition, die es ihnen erschwert, sozial ausreichende und ökonomisch vernünftige Reallohnsteigerungen gemäß der steigenden Produktivität durchzusetzen. Weitere Umverteilung ist die Folge. Hier gibt es sich gegenseitig verstärkenden Tendenzen, die in einen Teufelskreis aus Umverteilung, Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit münden. Die steigenden Gewinne, die nicht produktiv reinvestiert werden, fließen auf die Finanzmärkte. Das Ergebnis können wir gegenwärtig beobachten: Spekulative Blasen, deren Platzen dann wiederum negativ auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum wirkt und den Teufelskreis verstärkt.

Neben der Umverteilung zu den Gewinnen hat auch eine zunehmende *Privatisierung der Alterssicherungssysteme* die Finanzmärkte immer dominanter werden lassen. Hier kommt es im Gegensatz zum Umlageverfahren zu einer Anlage in Pensionsfonds, die sich an den Finanzmärkten rentierlich zeigen muss und sich somit – genauso wie andere auf kurzfristige Profitmaximierung angelegte aggressive Kapitalfonds (z.B. Hedge-Fonds oder Private Equity-Fonds) – gegen die Interessen der Arbeitnehmer nach produktivitätsorientierten Reallöhnen und sicheren Arbeitsplätzen richten.

Die globale Finanzkrise trifft Deutschland wegen der dargelegten binnenwirtschaftlichen Versäumnisse in einer besonders schwierigen Situation. Anfangs hatte die Mehrheit der Politiker und Wirtschaftswissenschaftler die möglichen Auswirkungen der Finanzkrise auf Deutschland mit dem Hinweis geschönt, dass es sich vor allem um ein US-amerikanisches Problem handele. Doch spätestens seit dem nur durch Staatshilfen in Höhe zweistelliger Milliardenbeträge verhinderten Zusammenbruch der Hypo Real Estate (HRE) im Oktober 2008 wur-

de offenkundig, dass Deutschland von der Finanzkrise ebenfalls unmittelbar betroffen ist und von deutschen Banken und Versicherungen die gleichen Fehler gemacht und verantwortungslose Spekulationsgeschäfte getätigt worden waren wie von Geldinstituten in anderen Ländern. Zu unbedenklich hatte man sich auf den Nachfragesog aus den USA verlassen und dabei die Tatsache verharmlost, dass die USA nur durch eine immense Verschuldung als „Konjunkturlokomotive“ der Weltwirtschaft fungieren konnten.

Die amerikanischen Konsumenten, die US-Unternehmen und der Staat hatten über Jahre hinweg ihre Nachfrage durch steigende Kreditaufnahme weit über das der Wirtschaftskraft des Landes entsprechende Ausmaß hinaus gesteigert. Nun offenbart die Finanzkrise die extreme Überschuldung. Die USA fallen jetzt als globaler „Consumer of last resort“ aus, und von der US-Rezession werden über einen noch nicht absehbaren Zeitraum hinweg kontraktive Effekte auf die Weltwirtschaft ausgehen. Dies wird die Exporte aller Länder mehr oder weniger stark tangieren, aber Volkswirtschaften mit Exportüberschüssen werden die US-Rezession besonders heftig zu spüren bekommen.

Deutschland wird einen hohen Preis dafür zahlen müssen, dass die Wirtschaftspolitik die Fehlentwicklung einer übermäßigen Exportorientierung förderte und die binnenwirtschaftliche Nachfrage sträflich vernachlässigte. Deshalb ist die Kompensation der absehbaren Verschlechterung der Exportlage durch kräftiges Wachstum des privaten Konsums und der staatlichen Endnachfrage für die deutsche Wirtschaft wichtiger denn je. Nur auf diesem Weg können die schwindenden Wachstumskräfte wieder Auftrieb bekommen. Eine gestärkte Binnennachfrage käme auch der Bereitschaft zugute, wieder mehr Erweiterungsinvestitionen vorzunehmen.

## **„Konjunkturpaket“ der Bundesregierung verfehlt Zielsetzung und bleibt völlig unzureichend**

Die Bundesregierung hat zwar die Notwendigkeit erkannt, mit konjunkturstabilisierenden Maßnahmen gegen den Abschwung und die drohende Wirtschaftskrise vorzugehen, aber das „Konjunkturpaket“ stellt ein unter den gebebe-

# ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

nen Umständen wenig wirksames Konglomerat *angebotspolitischer Maßnahmen* dar. Das Ziel eines Bundeshaushalts ohne Neuverschuldung im Jahr 2011 wurde zwar zurückgestellt, soll aber schnellstmöglich erreicht werden. Die beschlossenen Maßnahmen sind jedoch nicht nur völlig unzureichend, sie setzen auch falsche Schwerpunkte. Zwar wurden die am 5. November 2008 beschlossenen Maßnahmen nach heftiger Kritik noch einmal korrigiert. Substanziell verbessert wurden sie jedoch nicht. Grundlegende Verbesserungen sind im Gesetzgebungsverfahren auch nicht zu erwarten.

Die Bundesregierung verweigert sich weiterhin der Notwendigkeit, die Nachfrage massiv zu stärken, um der Krise entgegen zu wirken. Die Bundesregierung behauptet, mit ihren Maßnahmen in den Jahren 2009 und 2010 Investitionen und Aufträge in einer Größenordnung von 50 Milliarden Euro zu fördern. Dies soll eine erhebliche finanzielle Dimension und damit Wirksamkeit des Programms signalisieren. Das tatsächliche Finanzvolumen, das zur Konjunktur-stabilisierung eingesetzt wird, ist jedoch wesentlich geringer. Das Gesamtpaket hat bis zum Jahr 2012 ein Volumen von 22 Milliarden Euro. 2009 bedeutet das zusätzliche Ausgaben von gerade einmal 3,87 Milliarden Euro. Angesichts einer gesamtwirtschaftlichen Leistung Deutschlands von jährlich knapp 2.500 Milliarden Euro sind das 0,15 (!) Prozent des Bruttoinlandsproduktes und damit viel zu wenig, um einen merklichen konjunkturellen Impuls zu erzielen.

Das Maßnahmenbündel umfasst zudem überwiegend Zins- und Steuervergünstigungen, anstatt unmittelbar die öffentliche Nachfrage und die Nachfrage privater Haushalte zu stärken. Ein großer Teil der Maßnahmen soll angebotsseitig die Finanzierungsbedingungen der Unternehmen verbessern. Indirekte Förderungen setzen aber immer die Bereitschaft zur Annahme der Fördermittel voraus. Diese Bereitschaft sinkt jedoch erheblich in einem Umfeld unsicherer wirtschaftlicher Verhältnisse. Auch besteht die hohe Wahrscheinlichkeit, dass in erheblichem Maße Mitnahmeeffekte auftreten, weil Ausgaben gefördert werden, die ohnehin getätigt worden wären.

Zins- und Steuervergünstigungen wirken in der Regel verteilungspolitisch zugunsten finanzkräftiger Investoren und einkommensstarker Haushalte, so dass sie die Umverteilung von unten nach oben lediglich fortsetzen. Am effizientesten lassen sich Wachstums- und Beschäftigungswirkungen mittels öffentlicher Investitionen und Personalausgaben erreichen. Beide spielen in dem „Konjunkturpaket“ der Bundesregierung aber kaum eine Rolle. Auch der Sachverständigenrat kritisiert das Konjunkturprogramm in diesem Sinn als völlig ungenügend: „Tatsächlich handelt es sich aber um ein Sammelsurium von Einzelmaßnahmen, das zwar den Eindruck vermitteln mag ‚wir tun was‘, ansonsten aber nur bedingt auf die Erhöhung des Potenzialwachstums bei gleichzeitigem konjunkturellen Impuls zielt“ (Ziffer 438). Auch das Volumen wird vom SVR als viel zu gering beurteilt.

## **Vorsichtige Kurskorrektur des SVR – neoliberale Stoßrichtung wird beibehalten**

Der seit Jahren mehrheitlich neoliberal argumentierende Sachverständigenrat (SVR) gab unter dem Eindruck der Krise seine negative Beurteilung von Konjunkturprogrammen auf und fordert jetzt eine „konjunkturgerechte Wachstumspolitik“, die „gleichermaßen kurzfristig die Binnennachfrage stimuliert und das Produktionspotential erhöht“. Das vorliegende Jahresgutachten des Sachverständigenrates „Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken“ geht an etlichen Stellen über die Gutachten der vergangenen Jahre hinaus. Es lässt intensive Diskussionen innerhalb der Expertengruppe erkennen. Dies nimmt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* erfreut zur Kenntnis.

Allerdings zeigt sich gerade bei der Analyse des Arbeitsmarktes und den dazugehörigen Politikempfehlungen, dass die Mehrheit der Mitglieder des SVR die bisherige neoliberale Position keineswegs in Frage stellt, sondern sie sogar noch bekräftigt. Insgesamt erwartet der SVR nicht, dass eine baldige Belebung der wirtschaftlichen Aktivitäten eintreten wird. Jedoch schließen die Gutachter eine extreme Verschärfung und damit das Auftreten einer Weltwirtschaftskrise ebenso leichtfertig wie fahrlässig aus.

# ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Der SVR dimensioniert ein „Wachstumspaket“ von 0,5 bis 1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Dies wären maximal 25 Milliarden Euro. Es ist zu begrüßen, dass die von neoliberalen Ökonomen – insbesondere auch von der Mehrheit des SVR – und aus dem politischen Raum vorgebrachten Einwände gegen Konjunktur- und Beschäftigungsprogramme, sie verpufften wie Strohfeuer, würden lediglich die Staatsverschuldung erhöhen und private Investoren wegen Zinssteigerungen verdrängen („Crowding-out-These“), jetzt der besseren Einsicht in die Wirksamkeit solcher Programme gewichen sind.

Um den aktuellen Krisenerscheinungen entgegen zu wirken, schlägt der Rat ein finanzpolitisches Paket vor. Zwar übersteigt das vom SVR Gremium angesetzte Finanzvolumen den von der Bundesregierung veranschlagten Betrag um ein Vielfaches, bleibt aber ebenfalls hinter den Notwendigkeiten zurück. Die vom SVR prioritär genannten Maßnahmen – Steigerung der Ausgaben für öffentliche Investitionen insbesondere Infrastruktur, Erhöhung der Ausgaben für Bildung und Verstärkung der steuerlichen Anreize für Unternehmensinvestitionen – benötigen zum Teil erhebliche Vorlaufzeiten, bis sie wirksam werden. Notwendig sind jedoch kurzfristig wirkende Maßnahmen zur Belebung der Binnennachfrage, wie sie etwa durch Anhebung der Transferleistungen für Arbeitslose zu erreichen wäre. Auch der SVR betont, dass Ausgabenprogramme, die allein zu Mitnahmeeffekten führen oder industriepolitische Maßnahmen ersetzen, unbedingt zu vermeiden sind.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* nimmt auch diese moderate Kurskorrektur des SVR mit Befriedigung zur Kenntnis. Jedoch ist die vom SVR veranschlagte Größenordnung der zusätzlich notwendigen und kreditfinanzierten Staatsausgaben angesichts der außerordentlichen Gefahr, dass die Rezession in eine Depression übergehen wird, viel zu gering dimensioniert. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* plädiert für ein Konjunkturprogramm von 100 bis 110 Milliarden Euro in Deutschland: Damit könnte Deutschland auch in Europa und auf der internationalen Ebene zu einem wichtigen Impulsgeber für eine gesamtwirtschaftliche Erholung werden. Auch andere

wichtige Player haben bereits umfassende Programme aufgelegt. Dabei sollte sich die Größenordnung eines europäischen Wachstumsprogramms an der anderer Länder wie Japan (210 Milliarden Euro), China (460 Milliarden Euro) und den USA (100 bis 200 Milliarden Dollar) orientieren.

## **Das Konjunkturprogramm muss dem Ausmaß der Krise gerecht werden**

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in ihren MEMORANDEN immer wieder betont, dass eine Beseitigung infrastruktureller, sozialer und ökologischer Defizite und der in Deutschland seit über drei Jahrzehnten vorliegenden *Massenarbeitslosigkeit* ohne ein langfristig angelegtes *öffentliches Investitionsprogramm* in Höhe von jährlich 75 Milliarden Euro nicht möglich ist.

Dieses umfassende Programm bezieht sich u. a. auf eine Erneuerung der öffentlichen Infrastruktur, auf Energieeinsparprogramme, auf den Ausbau des ÖPNV sowie auf Ausgaben für Bildung, Forschung und Kultur. Außerdem hält die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* eine zielgerichtete Investitionsförderung im Bereich von kleinen und mittelgroßen Unternehmen (KMU) für sinnvoll.

Bei der Gestaltung der staatlichen Konjunktur- und Beschäftigungsprogramme ist darauf zu achten, dass die zusätzlichen staatlichen Ausgaben möglichst in *arbeitsintensive Branchen* gelenkt werden und dass Politik und Exekutive den *marktbeherrschenden Unternehmen* wegen ihrer entsprechend hohen Preisstellungen keine ungerechtfertigten Vorteile durch die Staatsausgaben zukommen lassen. Denn bei den marktstarken Unternehmen können die relativen Mengen- und damit auch die Beschäftigungseffekte schwächer als bei Firmen ausfallen, die sich einem intensiven Wettbewerb ausgesetzt sehen; dies sind in der Regel kleine und mittelgroße Unternehmen (KMU).

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in früheren Gutachten bereits aufgezeigt, dass insbesondere bezüglich der menschlichen „Geißel“ Arbeitslosigkeit zusätzlich eine umfassende *kollektive Arbeitszeitverkürzung* und eine Ausweitung *öffentlich geförderter Beschäfti-*

# ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

gung erforderlich sind. Dafür setzt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* insgesamt jährlich 18 Milliarden Euro an. Außerdem ist die Anhebung des ALG-II-Satzes auf 450 Euro notwendig. Dies würde etwa 17 Milliarden Euro an staatlichen Mehrausgaben bedeuten und einen entsprechenden konsumtiven Schub auslösen, da diese Mittel praktisch vollständig ausgegeben würden.

Insgesamt unterstreicht die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* damit noch einmal die Notwendigkeit eines massiven Konjunktur- und Beschäftigungsprogramms in Höhe von 110 Milliarden Euro. Dies sind etwa 4 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung Deutschlands. Auch die anderen EU-Länder müssen mit 4 Prozent ihres jeweiligen Bruttoinlandsprodukts der Krise entgegen steuern.

## Dauerhafte Finanzierung ist ohne steigende Staatsverschuldung möglich

Die Finanzierung des langfristig (strukturell) angelegten Konjunktur- und Beschäftigungsprogramms soll nach Auffassung der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* nach einer Phase der Anschubfinanzierung im Wesentlichen durch höhere Steuereinnahmen gewährleistet werden. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* sieht hier maximal einen kurzfristigen Nettoneuverschuldungsbedarf von ca. 30 Milliarden Euro. Bei der Finanzierung des Konjunktur- und Beschäftigungsprogramms hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* immer wieder darauf hingewiesen, dass eine *veränderte Steuerpolitik* und die konsequente Bekämpfung der *Wirtschaftskriminalität und Steuerhinterziehung* den finanziellen Spielraum der öffentlichen Hände in einem hinreichenden Umfang erweitern würde. Dabei sind die *Selbstfinanzierungseffekte* staatlicher Investitions- und Ausgabenprogramme wesentlich höher zu veranschlagen als diejenigen, die gegebenenfalls durch *Steuersenkungen* und eine *Reduktion der Sozialabgaben* erreicht würden. Dies ist gerade noch einmal in einer ökonomischen Modellrechnung von Ökonomen der Universität Leipzig aufgezeigt worden.

Daher lehnt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* weitere Steuersenkungen und

Sozialabgabenkürzungen strikt ab, zumal auch Gerechtigkeitskriterien gegen die Verteilungswirkung von Steuer- und Abgabensenkungen sprechen. In der Vergangenheit hat die Steuerpolitik die Unternehmen und die Besitzeinkommensempfänger bereits mehrfach umfassend begünstigt, wohingegen den einkommensschwächeren Haushalten überproportional starke Belastungen aufgebürdet wurden (u. a. Mehrwertsteuererhöhung, Kürzung der Pendlerpauschale, Zuzahlungen bei den medizinisch bedingten Aufwendungen).

Die *gesamtwirtschaftliche Steuerquote* lag 2007 mit 22,2 Prozent des BIP (in der Abgrenzung der deutschen Finanzstatistik; international vergleichbarer OECD-Wert: 23,0 Prozent) sowohl im historischen als auch im internationalen Vergleich keinesfalls besonders hoch. Der höchste Stand der Steuerquote lag in Deutschland 1980 bei 24,1 Prozent. Mit Blick auf die international vergleichbare Abgabenquote (Anteil aller Steuern und Sozialabgaben am Bruttoinlandsprodukt) kommt Deutschland auf 36,2 Prozent. Damit liegt Deutschland mit Rang 16 von ins-

## STEUER- UND ABGABENQUOTEN IM VERGLEICH

2007, in Prozent des Bruttoinlandsprodukts



gesamt 24 Staaten innerhalb der OECD auf einem Platz im hinteren Mittelfeld, weit hinter dem Spitzenreiter Dänemark mit einer Abgabenquote von 48,9 Prozent. Die Belastung mit Steuern und Abgaben ist in Deutschland also verglichen mit anderen Ländern relativ niedrig. Auch deshalb lässt sich ein höheres Steuerniveau mit Rückgriff auf das Leistungsfähigkeitsprinzip plausibel begründen. Eine Rückkehr zu früheren Spitzensteuersätzen sowie eine deut-

# ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

lich stärkere Besteuerung großer Vermögen würden bereits erhebliche Einnahmeverbesserungen bewirken. Positiver Nebeneffekt: Höhere Steuern auf Einkommen bei den oberen Einkommensschichten mit entsprechend hohen Sparquoten würde den Finanzmärkten Spekulationsliquidität entziehen und damit der nächsten Spekulationswelle vorbeugen.

Der Körperschaftsteuersatz für Kapitalgesellschaften sollte von 15 auf 25 Prozent angehoben werden (bis 2000 betrug er noch 40 bzw. 45 Prozent und wurde zum 1.1.2008 auf die derzeit gültigen 15 Prozent gesenkt) und bei der Einkommensteuer soll der Spitzensteuersatz von derzeit 42 auf 48 Prozent ab einem zu versteuernden Einkommen von 60.000 Euro erhöht werden. Weitere Einnahmen ergeben sich aus einer Reform des *Ehegattensplittings*. Weitgehend anerkannt ist, dass es nicht mehr zeitgemäß ist. In einer längerfristigen Übergangsregelung, von der die heute über 50-Jährigen ausgenommen bleiben, soll zunächst nur noch der doppelte Grundfreibetrag bei Alleinverdienerbeziehungen gewährt werden.

Daneben ist die Wiedererhebung der *Vermögensteuer* mit einem Steuersatz von einem Prozent und einem Freibetrag von 500.000 Euro für eine vierköpfige Familie umzusetzen. Außerdem ist das Steueraufkommen bei der *Erbschaftsteuer* von 4 Milliarden Euro auf 8 Milliarden Euro zu verdoppeln. Die gerade von der Bundesregierung beschlossene Novellierung der Erbschaftsteuer verletzt die Steuergerechtigkeit in eklatanter Weise und bedeutet eine Zumutung für die große Masse der Steuerzahler. Die heute bestehende Gewerbesteuer ist durch eine *Wertschöpfungsteuer* abzulösen. Daraus ergeben sich kommunale Mehreinnahmen von etwa 14 Milliarden Euro, denen aber wegen der Anrechenbarkeit bei der Einkommensteuer Mindereinnahmen beim Bund und den Ländern von 10 Milliarden Euro gegenüberstehen.

Die Wiedereinführung einer Börsenumsatzsteuer in Form einer *Finanztransaktionsteuer* (sämtliche Transaktionen von Wertpapieren, Derivaten und Devisen sind hier zu erfassen) dient

neben der Einnahmenverbesserung ebenfalls der Stabilisierung der Finanzmärkte. Selbst bei einem minimalen Steuersatz von 0,01 Prozent je Transaktion könnte hier der Fiskus – trotz ganz erheblicher Rückgänge der gehandelten Gesamtbeträge – jährlich mindestens 10 Milliarden Euro Steuern zusätzlich einnehmen.

Ein bundeseinheitlicher Steuervollzug, der in der Föderalismuskommission II angestrebt wurde, aber am Widerstand der Länder gescheitert ist, würde zusätzliche 10 Milliarden Euro jährliche Mehreinnahmen erbringen. Weitere mindestens 6 Milliarden Euro Steuermehreinnahmen würden sich durch eine konsequente und intensivere *Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und der Steuerhinterziehung* sowie durch eine Trockenlegung der Steueroasen erzielen lassen.

## **Entschiedenenes Gegensteuern in Deutschland und auf EU-Ebene unabdingbar**

Ein ungebremstes Durchschlagen der Finanzmarktkrise auf die Realwirtschaft kann indes nur durch ein in der gesamten EU abgestimmtes und von ihr getragenes Konjunkturprogramm verhindert werden. Die bisher vereinbarten staatlichen Bürgschaften für die Finanzmarktsphäre und das bisher von der Bundesregierung geplante „Konjunkturpaket“ sind zur Vermeidung einer tiefen Rezession völlig unzureichend. Der Gefahr eines Abgleitens in eine länger anhaltende Depression wird damit nicht wirkungsvoll vorgebeugt. Deutschland als größte Volkswirtschaft innerhalb der EU muss die Vorreiterrolle bei der realwirtschaftlichen Krisenabwehr übernehmen. Die Bundesregierung darf nicht weiter als „Europäischer Verhinderer“ gegen eine koordinierte keynesianische Wirtschaftspolitik der EU opponieren. Sie trägt erhebliche Mitverantwortung dafür, dass Europa in dieser schweren Krisensituation zu einer qualitativ und quantitativ problemadäquaten Wirtschaftspolitik gelangt. Die Herstellung eines europäischen Maßnahmen-Konsenses könnte ein starkes Signal für die Weltwirtschaft sein und zugleich die Bedeutung Europas im internationalen Gefüge stärken.

---

Grafiken: SAFRAN WORKS, [www.safran-works.de](http://www.safran-works.de)