

# MEMORANDUM 2013

## Umverteilen – Alternativen der Wirtschaftspolitik

---

### Inhaltsverzeichnis

1. **Konjunktur und Arbeitsmarkt**
    - 1.1 Wachstumsschwäche ist zurück
    - 1.2 Exportstärke und sinkende Lohnquote
    - 1.3 Paradoxon Arbeit und Armut
  2. **Schuldenbremse statt Fiskalpolitik**
  3. **Europäische Finanzmarktregulierung – ein stumpfes Schwert**
  4. **Alternative Wirtschaftspolitik**
    - 4.1 Europa stärken
    - 4.2 Finanzmärkte wirksam regulieren
    - 4.3 Massenarbeitslosigkeit und Armut bekämpfen
    - 4.4 In der Finanz- und Steuerpolitik umdenken
- 

### Kurzfassung

#### 1. Konjunktur und Arbeitsmarkt

##### 1.1 Wachstumsschwäche ist zurück

Der Euro als Währung ist fürs Erste gerettet, die Grundprobleme der Eurozone haben sich jedoch verschärft. Auf der politischen Ebene wird wieder dem Mythos von den selbstheilenden Marktkräfte vertraut. Etliche Mitgliedsländer der Europäischen Union setzen auf Lohnsenkungen zur Erhöhung ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Zugleich werden den öffentlichen Haushalten mit dem europäischen Fiskalpakt und damit mit der Schuldenbremse enge Fesseln angelegt. Der Neoliberalismus kann auch in Europa seine Wiederauferstehung feiern.

Die Bundesregierung setzt dabei auf eine Doppelstrategie: Zum einen soll das Gewicht Europas in der Weltwirtschaft gestärkt werden; dies setzt Stabilität in der Europäischen Union voraus. Zum anderen übt Deutschland innerhalb der EU erheblichen Druck zur Stärkung der Marktkräfte, zur Durchsetzung der Schuldenbremse und zur

Verschärfung des Lohnwettbewerbs zwischen den einzelnen Mitgliedsländern aus. So sinken derzeit die Lohnstückkosten in den Krisenländern. Damit werden diese Länder innerhalb Europas zwar wettbewerbsfähiger – doch das schafft kein Wirtschaftswachstum. Stattdessen kommt es zu Verdrängungsprozessen. Dieser Logik folgend wird hierzulande bald über eine „Agenda 2020“ und weiteren Sozial- und Lohnabbau diskutiert werden, um eine „schlechtere“ Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gegenüber den derzeitigen Krisenländern auszugleichen. Eine endlose Spirale nach unten.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* betont seit Jahren, dass die deutsche Strategie, die auf eine Verstetigung der Umverteilung von unten nach oben setzt, kein nachhaltiges sozial-ökologisches Entwicklungsmodell ist. Wird diese Strategie jetzt als Politikmodell nach Europa exportiert, dann werden die Schwächen und Gefahren der neoliberalen Umverteilungspolitik noch deutlicher zutage treten. Die Zentrifugalkräfte in Europa werden gestärkt, was die Gefahr einer Destabilisierung der EU mit sich bringt. Die deutsche Doppelstrategie ist ein Spiel mit dem Feuer.

Die entscheidenden strukturellen Probleme der deutschen Wirtschaft, die aus der jahrelangen Umverteilung von unten nach oben entstanden sind, wurden in den Jahren 2010/11, als sich die Wirtschaft vom Einbruch des Jahres 2009 erholte, nicht angegangen. Dieses Versäumnis schlägt nun zu Buche. Inzwischen ist klar, dass die weiter zunehmende Ungleichverteilung von Vermögen und Einkommen zu einer Wachstumsbremse wird. Dabei sah zunächst alles gut aus: Die deutsche Wirtschaft hatte sich auf den ersten Blick zügig von den Verwerfungen im Gefolge der internationalen Finanzkrise erholt. Noch zu Beginn des Jahres 2012 gingen die großen Wirtschaftsforschungsinstitute, aber auch die Bundesregierung von einer Fortsetzung des gesamtwirtschaftlichen Aufschwungs aus. Diese zweckoptimistischen Prognosen mussten im Jahresverlauf kräftig nach unten korrigiert werden. Im 4. Quartal 2012 stürzte das BIP bei einem Rückgang um 0,6 Prozent gegenüber dem Vorquartal geradezu ab. Der Abschwung des Jahres 2012 in der größten europäischen Volkswirtschaft hat auch die Wirtschaftsleistung des gesamten Euroraums gedrückt. Insgesamt lag die Zuwachsrate im Jahr 2012 in Deutschland nur bei 0,7 Prozent. Dies ist weniger als ein Viertel des Vorjahreswertes von drei Prozent und damit ein deutlicher Rückschlag. Jetzt geht es darum, nicht in eine Rezession zu rutschen.

Der größte Wachstumsbeitrag kam 2012 wiederum aus den Exportüberschüssen. Die Entwicklung in Deutschland bleibt damit stark vom weltwirtschaftlichen Umfeld abhängig. Dabei wurde die gedämpfte Auslandsnachfrage aus Europa durch die Ausweitung der Ausfuhren in die USA und Japan, aber auch in Schwellenländer wie Brasilien und China mehr als kompensiert. Die Achillesferse der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland ist nach wie vor die Binnenwirtschaft. Seit 2005 hat sich der private Konsum vom Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Produktion entkoppelt. Zwar legte der private Verbrauch angesichts von Lohnsteigerungen sowie zunehmender Beschäftigung und abnehmender Arbeitslosenquote leicht zu. Jedoch haben im Jahr 2012 offenbar Unsicher-

heiten in Bezug auf die künftige wirtschaftliche Entwicklung zum kräftigen Einbruch der privaten Investitionen beigetragen. Dabei konnten auch die derzeit günstigen Finanzierungsbedingungen mit niedrigen Zinsen nicht stimulierend wirken. Tatsächlich hat sich die Konjunktur im Jahresverlauf deutlich abgeschwächt.

Für 2013 gehen die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrem Herbstgutachten von einer gesamtwirtschaftlichen Zuwachsrate von einem Prozent aus. Mit einer solch geringen Rate ist die chronische Wachstumsschwäche der deutschen Wirtschaft zurück. Die Zeiten, in denen auch von den Konjunkturprogrammen der Handelspartner profitiert werden konnte, sind offenbar vorbei. Vor dem Hintergrund einer unsicheren weltwirtschaftlichen Entwicklung hoffen die Prognoseinstitute auf einen weiteren Anstieg des privaten Konsums in Deutschland. Glaubt man den Vorhersagen der Institute, wird er zum Wachstumsmotor. Dass es dazu kommt, ist jedoch unwahrscheinlich. Denn der private Konsum hängt stark von den Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und von der Entwicklung der Einkommen ab. Die Massenarbeitslosigkeit ist aber keineswegs überwunden, und in einer solchen Situation ist die Durchsetzbarkeit von nennenswerten Reallohnsteigerungen erschwert. Vielmehr ist davon auszugehen, dass drohende Arbeitslosigkeit weiterhin als Disziplinierungsinstrument bei Lohnabschlüssen genutzt wird.

Bereits jetzt fahren einzelne Betriebe wieder Kurzarbeit. Kurzarbeit ist aber nichts anderes als eine erzwungene Arbeitszeitverkürzung, deren Kosten vor allem von den Beschäftigten und den öffentlichen Haushalten getragen werden. Ein erneuter Anstieg der Arbeitslosenquote ist wahrscheinlich. Will man eine Rezession ausschließen, müsste jetzt ein Zukunfts- und Investitionsprogramm in Angriff genommen werden.

Alles in allem ist nicht nur die bekannte Wachstumsschwäche wieder zurück; vielmehr zeigt sich am Beispiel Deutschland erneut, dass die Strategie eines dauerhaft exportgetriebenen Wirtschaftswachstums weder sinnvoll noch machbar ist. In Deutschland wird weiterhin wesentlich mehr produziert als verbraucht. Mit

dieser Strategie aus der Vorkrisenzeit lässt sich jedoch keine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung absichern. Vielmehr hat diese Rückwärtsorientierung weitreichende negative Konsequenzen. Hintergrund dieser Politik ist auch eine zu kurz greifende Analyse der Krisenursachen. Tatsächlich wäre das Ausmaß der internationalen Finanzkrise 2007/2008 ohne eine jahrzehntelang politisch gewollte Umverteilung zugunsten von Kapital- und Unternehmereinkünften nicht denkbar gewesen. Wertvolle Zeit zur Umorientierung blieb in den vergangenen Jahren ungenutzt.

### 1.2 Exportstärke und sinkende Lohnquote

Die geschilderte Entwicklung ist auch deshalb brisant, da in den Jahren des exportgetriebenen Wachstums die soziale Ungleichheit wuchs. Bei der Debatte um Armut und Reichtum geht es nicht allein um Gerechtigkeit. Die ungerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen hat vielmehr weitreichende Konsequenzen für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Die wachsende Ungleichheit ist eine Wachstumsbremse. Dies gilt umso mehr, als in Deutschland die Armut trotz steigender Beschäftigung ein hartnäckiges Problem darstellt.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat mehrfach nachgewiesen, dass eine solche Wirtschaftspolitik keine Basis für eine nachhaltige, sozial-ökologische Wirtschaftsentwicklung ist. Im Gegenteil sind die massiven Exportüberschüsse in Kombination mit der verteilungspolitischen Schieflage die Basis für das Entstehen weiterer Finanz- und Wirtschaftskrisen – auch im Euroraum.

Langfristig wird es kaum möglich sein, ständig wachsende Exportüberschüsse zu erzielen. Dabei stellt der Export von Waren und Dienstleistungen keineswegs grundsätzlich ein Problem dar. Vielmehr können steigende Exporte als Indikator zunehmender internationaler Arbeitsteilung, wachsender wirtschaftlicher Verflechtung und internationaler Wettbewerbsfähigkeit interpretiert werden. Höchst problematisch wird es allerdings, wenn ein Land ständig mehr Waren und Dienstleistungen aus-

als einführt. Denn dem Überschuss des einen Landes steht zwangsläufig ein entsprechendes Defizit anderer Volkswirtschaften gegenüber. 2012 betrug der deutsche Exportüberschuss im Handel mit Waren und Dienstleistungen 152 Milliarden Euro, was einem sehr hohen Wert von etwa sechs Prozent des Bruttoinlandsprodukts entspricht.

Dauerhafte Exportüberschüsse führen zu immer höheren Forderungen gegenüber dem Rest der Welt. Exporte werden auch durch entsprechende Lieferantenkredite „beflügelt“. Diese Kredite zementieren internationale Schuldner-Gläubiger-Beziehungen. Tatsächlich ist Deutschland als Volkswirtschaft auf dem internationalen Kapitalmarkt ein wichtiger Nettogläubiger bzw. Nettokapitalexporteur.

In der Vergangenheit haben die von den Unternehmen und ihren Verbänden vor dem Hintergrund der Massenarbeitslosigkeit, der Ausweitung des Niedriglohnsektors und eines rückläufigen gewerkschaftlichen Organisationsgrads erzwungene Reallohndrosselung sowie die Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland die Exportbelebung überhaupt erst ermöglicht. Der negative Lohnwettlauf zusammen mit der Innovationsfähigkeit der Unternehmen und daraus resultierenden hochwertigen Produkten verschaffte deutschen Produzenten auch bei Exporten in die Eurozone kräftige Vorteile. Hier erfolgte keine Wechselkursanpassung mehr; vielmehr wurde die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Produkte durch die Lohnzurückhaltung bei teilweise kräftigen Reallohnsteigerungen in anderen Mitgliedsländern der Eurozone künstlich stimuliert. Mit anderen Worten: Das exportgetriebene Wirtschaftswachstum wurde jahrelang von den Beschäftigten alimentiert – nicht zuletzt durch eine starke Ausweitung des Niedriglohnsektors und von atypischen Beschäftigungsverhältnissen in Deutschland.

Inzwischen sinken in anderen Ländern der Eurozone – insbesondere in den Peripherieländern – angesichts der stark gestiegenen Massenarbeitslosigkeit die Reallöhne deutlich; vielfach versuchen Mitgliedsstaaten der Eurozone, eine

ähnliche wirtschaftspolitische, auf den Export setzende Strategie wie Deutschland durchzusetzen. Innerhalb einer Wirtschafts- und Währungsunion wie der EU kann diese merkantilistische Strategie schon aus logischen Gründen nicht aufgehen – denn es können nicht alle Länder Überschüsse erzielen. Daher wird der außereuropäische Weltmarkt zunehmend das Ziel einer solchen Exportorientierung werden.

Statt Maßnahmen zu ergreifen, die die Binnenachfrage stärken, wird inzwischen auf der EU-Ebene auf das Gegenteil gesetzt. Binnenwirtschaftlich werden oft umfassende Kürzungspakete – euphemistisch als „Sparpakete“ bezeichnet – geschnürt. Denn durch Schuldenbremse und Konsolidierungspolitik wird der finanzpolitische Handlungsspielraum der Mitgliedsstaaten erheblich eingengt. Bereits im vergangenen Jahr wurde deutlich, dass die auslaufenden Konjunkturprogramme und die verschärfte gesamtwirtschaftliche Situation in einzelnen Mitgliedsländern der EU die Nachfrage nach deutschen Exportgütern drosselt. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat im MEMORANDUM 2012 darauf hingewiesen, dass die europä-

ische Schuldenbremse zwangsläufig dämpfend auf die deutschen Exportüberschüsse gegenüber einzelnen Mitgliedsländern wirkt. Tatsächlich hat die Bedeutung der Eurozone – wegen der Rezession in den Krisenländern – für die deutsche Exportwirtschaft abgenommen.

In dieser Situation kommt gerade für die deutsche Exportwirtschaft der Wechselkursentwicklung des Euro gegenüber anderen Leitwährungen eine herausragende Bedeutung zu. Dabei gilt eine einfache Rechnung: Verliert der Euro an Außenwert, so beflügelt dies die Exportwirtschaft; die heimische Wirtschaft wird angekurbelt. Japan und die USA haben einen solchen „Abwertungswettkampf“ der Leitwährungen Anfang 2013 ins Spiel gebracht.

Der Euro hat sich in der Krise als belastbare internationale Währung erwiesen. Der Zerfall der Eurozone konnte erst einmal abgewendet werden; die Gemeinschaftswährung bleibt erhalten. Insofern stimmt der Satz „der Euro ist gerettet“. Eine drastische Abwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar oder dem japanischen Yen fand nicht statt. Seine Leitwährungsfunktion hat der Euro aber nicht aus eigener Kraft stabilisiert.

Vielmehr hat hierbei auch das Fehlen von risikoarmen Alternativen geholfen, denn die USA und Japan haben auch mit immensen Defiziten der öffentlichen Haushalte zu kämpfen.

Die so genannte Eurokrise ist folglich keine klassische (mit Abwertung verbundene) Währungs- und Krisen. Sie ist vielmehr eine Krise der gesamtwirtschaftlich und fiskalisch nicht flankierten Währungsunion. In den vergangenen Jahren sind wesentliche Konstruktionschwächen der EU und vor allem der Eurozone offen zutage getreten. Erst durch die Politik der Europäischen Zentralbank und durch die Rettungsfonds konnte die Spekulation gegen einzelne Mitgliedsländer eingedämmt und damit die Finanzierung der Krisen-



staaten zu vertretbaren Konditionen vorerst gesichert werden. Zur unmittelbaren Krisenbewältigung wurde zunächst auf wenig koordinierte Ad-hoc-Maßnahmen gesetzt. Wenn jetzt die europäische Integration auch in Richtung einer Transferunion und einer koordinierten, solidarischen Wirtschaftspolitik vorangetrieben wird, könnte die Gemeinschaftswährung auf längere Sicht stabilisiert werden. Das Fehlen von Spielregeln im Krisenfall, das Missmanagement der Vergangenheit und die politische Krise in Europa haben hohe fiskalische Kosten verursacht, deren Gesamthöhe noch längst nicht absehbar ist.

Griechenland entwickelte sich zum Waterloo der aus Internationalem Währungsfonds, Europäischer Zentralbank und Europäischer Union bestehenden Rettungstroika. Nach wie vor verhindern Standortkonkurrenz und das Wettbewerbsdogma eine effektive Krisenbewältigung. Dennoch wird auch für die EU als Ganzes zunehmend klar, dass eine Wirtschafts- und Währungsunion ohne eine gemeinsame Fiskal- und Sozialpolitik dauerhaft krisenanfällig ist.

Kaum scheint die Eurokrise bewältigt, folgt die offizielle EU-Politik wieder einer klaren neoklassischen Weltansicht. Die Folge ist eine sich verschärfende Auseinanderentwicklung der Ökonomien. Tendenziell sollen die Märkte richten, was sie in der Vergangenheit zerstört haben. Der Staat als Akteur zieht sich aktiv aus wichtigen Bereichen zurück; eine nachhaltige Wachstums- und Konjunkturpolitik wird dem Konsolidierungsziel der öffentlichen Haushalte untergeordnet. Statt auf fiskalpolitische Gestaltung wird auf Austerität gesetzt. Meilensteine der aktuellen europäischen Politik sind der Fiskalpakt, der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) und das Projekt einer Bankenunion. Auffallend ist, dass den staatlichen Akteuren eine Beschneidung des eigenen fiskalpolitischen Handlungsspielraums leichter fällt als etwa die durchgreifende Regulierung des Bankensektors. Unter diesen Umständen wird die Abhängigkeit der öffentlichen Haushalte bei der Schuldenfinanzierung vom Wohlwollen der Kapitalmarktakteure zementiert.

### 1.3 Paradoxon Arbeit und Armut

Die Beschäftigten haben das exportgetriebene Wirtschaftswachstum in Deutschland über Jahre hinweg durch Lohnverlust alimentiert: Der Verteilungsspielraum wurde nicht ausgenutzt, denn die Verhandlungsposition der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer war angesichts hoher Arbeitslosigkeit und der Deregulierung des Arbeitsmarkts in vielen Bereichen eher schwach. Zeitgleich stieg die Produktivität deutlich. So wurde jahrelang eine Umverteilung zugunsten der Vermögenden und Kapitaleigentümer durchgesetzt. Dieser Prozess spiegelt sich in der deutlich gesunkenen Lohnquote wider, die 2012 – also nach den Erholungsjahren 2010/2011 – mit 68,0 Prozent noch immer deutlich unter dem Vergleichswert des Jahres 2000 von 72,1 Prozent lag.

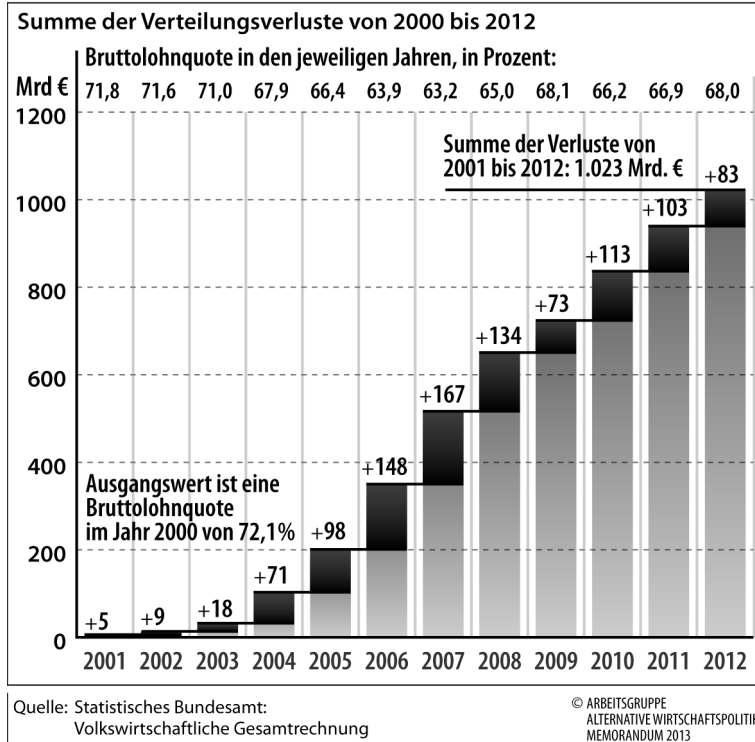
Der dramatisch Absturz der Lohnquote führte zu einem Tiefpunkt von 63,2 Prozent im Jahr 2007. In der Krise stieg die Quote zwar wieder etwas an, denn Gewinne „reagieren“ schneller auf eine Krise als Löhne, was automatisch zu einem statistischen Anstieg der Lohnquote führt. Trotzdem ist der Anteil der Gewinne am Volkseinkommen vergleichsweise groß: Die so entstandenen Verteilungsverluste der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer addierten sich im Zeitraum von 2001 bis 2012 auf 1.023 Milliarden Euro (vgl. Abbildung). Zum Vergleich: Diese kumulierte Summe entspricht mehr als der Hälfte des gesamten Volkseinkommens von 2012.

Diese Verteilungsverluste werden längst nicht mehr nur unter dem Gerechtigkeitsaspekt diskutiert. Im Jahr 2008 galten knapp zwei Millionen Erwerbstätige nach den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes als armutsgefährdet. Eine derartige, massive Ungleichheit ist eine Wachstumsbremse; die Binnennachfrage wird gedämpft.

Dabei deuteten wichtige Indikatoren über längere Zeit auf eine Entschärfung der Situation auf dem Arbeitsmarkt hin. Beschäftigung und Arbeitsvolumen wurden 2012 wiederum ausgeweitet. Die Zahl der Erwerbstätigen stieg gegenüber dem Vorjahr um 400.000 Personen auf einen Höchststand von 41,6 Millionen und lag um



## Verteilungsverluste der Arbeitseinkommen auf Grund sinkender Lohnquote



5,6 Prozent über dem Wert des Jahres 2000. Das Arbeitsvolumen stieg in dieser Zeit jedoch nicht. Entsprechend ging die jahresdurchschnittliche Arbeitszeit pro Erwerbstätigen von 1.471 Stunden im Jahr 2000 auf 1.397 Stunden im Jahr 2012 zurück.

Dem Normalarbeitsverhältnis kommt heute eine geringere Bedeutung zu. Entsprechend nimmt der Anteil der atypischen Beschäftigungsverhältnisse (und in jüngster Zeit die die Lohnarbeit ersetzende Bezahlung über Werkverträge) zu. Atypische Beschäftigungsverhältnisse sind neben der Leiharbeit auch andere befristete, geringfügige oder Teilzeitbeschäftigungen. Die atypische Beschäftigung wird von Frauen dominiert und bedeutet in der Regel geringe Lohneinkünfte. Gegenüber „Normalarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern“ verdienen atypisch Beschäftigte etwa ein Drittel weniger. Im Jahr 2011 befanden sich 5,6 Millionen Frauen und 2,3 Millionen Männer in solchen Beschäftigungsverhältnissen. Der Ausbau des Niedriglohnssektors und die Ausweitung atypischer Beschäftigung sind politisch

gewollt und mit einem erheblichen Armutsrisiko der Betroffenen verbunden.

Angesichts der schwächelnden Konjunktur hat sich die Dynamik auf dem Arbeitsmarkt 2012 abgekühlt. Die Arbeitslosenquote (also die Quote der „registrierten Arbeitslosigkeit“) sank im Jahresdurchschnitt nur noch geringfügig auf nunmehr 7,6 Prozent (2011: 7,9 Prozent). Von einer Vollbeschäftigungssituation war Deutschland mit diesen 2,9 Millionen „registrierten Arbeitslosen“ auch im Jahr 2012 weit entfernt. Nach dem Unterbeschäftigungskonzept der Bundesanstalt für Arbeit fehlten insgesamt sogar 4,5 Millionen Arbeitsplätze. Damit hat sich an der seit Mitte der 1970er Jahre bestehenden Massenarbeitslosigkeit nichts geändert.

Das so genannte deutsche Beschäftigungswunder – mit einer selbst im Krisenjahr 2009 kaum steigenden und danach rückläufigen Arbeitslosenquote – scheint zum Stillstand gekommen zu sein. Ohnehin war dieses „Wunder“ mit einem Paradoxon belastet: Mehr Beschäftigung bedeutete nicht weniger Armut! Die allgemeine Armutsquote ist in der vergangenen Dekade im Trend gestiegen und betrug im Jahr 2011 schon 15,1 Prozent. Dabei gilt als arm, wer mit monatlich 848 Euro weniger als 60 Prozent des mittleren (Median-)Einkommens bezieht. Durch den Wettbewerb der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt lässt sich die Spirale von Niedriglohn und atypischer Beschäftigung verbunden mit einem hohen Armutsrisiko nicht durchbrechen. Vielmehr beschleunigen sich Lohnverfall und die Prekarisierung von Beschäftigungsverhältnissen.

Vor diesem Hintergrund muss auch die Diskussion um einen gesamtwirtschaftlich relevanten Fachkräftemangel als zynisch gelten. Mit den oben genannten Zahlen zur Arbeitslosigkeit

ist Deutschland zwar weit von einer Vollbeschäftigung entfernt. Dennoch können auf einzelnen Teilarbeitsmärkten durchaus Knappheiten im Arbeitsangebot bestehen. In einer Marktwirtschaft wird solch ein Knappheitsproblem typischerweise durch Lohnsteigerungen in den entsprechenden Segmenten gelöst. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) hat aber festgestellt, dass es derartige Lohnsprünge, wie sie bei ernst zu nehmenden Arbeitsangebotsknappheiten zu erwarten wären, schlichtweg nicht gegeben hat. Und für die Zukunft ist abzusehen, dass die Arbeitsmigration nach Deutschland angesichts der besonders hohen Arbeitslosigkeit in einzelnen EU-Ländern ansteigen wird.

Durchschnittlich arbeitet jeder und jede Erwerbstätige heute nur etwa 30 Stunden in der Woche. Dabei verteilt sich die Arbeit völlig ungleichmäßig. Während einzelne Beschäftigte regelmäßig lange Arbeitszeiten haben und kräftig Überstunden aufbauen, werden in anderen Bereichen geringfügige bzw. Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse verstetigt – und die Arbeitslosen haben eine Arbeitszeit von null Wochenstunden. Längst kann das Arbeitszeitproblem nicht mehr auf der individuellen Ebene gelöst werden. Hierzu sind vielmehr gesamtgesellschaftliche Anstrengungen und das politische Bekenntnis zur Vollbeschäftigung notwendig. Eine faire Verteilung der Arbeit ist wesentlich für eine Stabilisierung der demokratischen Gesellschaftsordnung. Dazu kann der schrittweise und koordinierte Übergang zu einer flächendeckenden, durchschnittlichen 30-Stunden-Woche als Normalarbeitsverhältnis beitragen.

Etlche Studien deuten darauf hin, dass Teilzeitkräfte gern die Arbeitszeit aufstocken, während Vollzeitbeschäftigte ihre Arbeitszeit eher reduzieren möchten. Für einen erfolgreichen Übergang zu einer solchen neuen Arbeitszeitregelung und für die Herstellung von Vollbeschäftigung reichen die Standardinstrumente der Tarifparteien aber nicht aus. Dazu bedarf es vielmehr eines gesellschaftlichen Prozesses wie auch neuer Formen der Arbeitsgestaltung. Zur Erlangung der Vollbeschäftigung genügt dies allerdings

nicht. Dafür ist auch eine deutliche Ausweitung der öffentlichen Beschäftigung notwendig.

## 2. Schuldenbremse statt Fiskalpolitik

Die 2011 ins Grundgesetz aufgenommene Schuldenbremse stand beim EU-Fiskalpakt Pate. Nach diesem Modell wird staatliche Verschuldung mit Verschwendungsverhalten gleichgesetzt. Dabei ist die derzeitige Höhe der Staatsverschuldung in Deutschland maßgeblich auf drei Ursachen zurückzuführen: erstens auf die schuldenbasierte Finanzierung der deutschen Einigung, zweitens auf Steuersenkungen vor allem für die Unternehmen und Einkommensstarken ab dem Jahr 1998 sowie drittens auf die Kreditfinanzierung von Rettungsprogrammen vor allem für die Banken in der jüngsten Finanzkrise.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat bereits im MEMORANDUM 2012 die Grundlagen, Instrumente und Wirkungen der Schuldenbremse kritisiert: Durch die Begrenzung der strukturellen Verschuldung beim Bund ab 2016 auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts und bei den Ländern (und damit zwangsläufig bei den Gemeinden) ab 2020 auf Null wird die Kreditaufnahme zur Finanzierung von öffentlichen Investitionen (mit positiven Wirkungen für künftige Generationen!) verboten. Durch die künstliche Trennung von strukturellen und konjunkturellen Defiziten werden die automatischen Stabilisatoren im Fall einer konjunkturellen Krise in ihrer Wirkung begrenzt. Schließlich führt eine länger anhaltende Rezession zur Steigerung des strukturellen Defizits. Eine antizyklische Finanzpolitik wird jedoch ausgeschlossen.

Es geht bei der deutschen Schuldenbremse nicht um den Abbau der Altschulden, sondern um das Verbot einer Neuverschuldung der Länder. Um finanzschwachen Bundesländern in Deutschland die Anpassung an die Nullverschuldung zu erleichtern, werden ihnen zwischen 2011 und 2019 insgesamt 7,2 Milliarden Euro an Finanzmitteln (jährlich 800 Millionen Euro) zur Verfügung gestellt. Die betroffenen Bundesländer werden jedoch nach dem Auslaufen dieser

Hilfen im Jahr 2020 trotz der Kürzungspolitik nicht in der Lage sein, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Vor diesem Hintergrund ist bereits heute abzusehen, dass das gesamte Vorhaben der Schuldenbremse volkswirtschaftlich viel Unheil anrichten wird. Das zeigen die derzeit vorgesehenen Anpassungspfade zum Abbau der Neuverschuldung. Die Annahmen über die konjunkturelle Entwicklung und damit die Prognosen zu den Staatseinnahmen sind viel zu optimistisch. Schließlich werden viele Länder durch die Altschulden in ihrer Haushaltspolitik eingeschränkt. Deshalb ist die Schaffung eines Altschuldentilgungsfonds für die Länder und Kommunen unverzichtbar.

Gerade die Kommunen leiden bereits heute unter einer stark eingeschränkten finanziellen Handlungsfähigkeit: Wenn sie nach den Finanzierungsdefiziten der Vergangenheit im Jahr 2012 auch erstmals wieder einen Überschuss erwirtschaften konnten, so besteht bei den Kommunal финанzen auch wegen der hohen Altschulden kein Anlass zur Entwarnung. Besorgniserregend ist vor allem die wachsende Ungleichentwicklung zwischen armen und reichen Kommunen.

Investitionsstaus, ungebrochen hohe Sozialausgaben und gestiegene Kassenkredite kennzeichnen die gegenwärtige Situation in vielen Landkreisen, Städten und Gemeinden. Schwindende finanzielle Spielräume gefährden die kommunale Selbstverwaltung, die dort eine Verwaltung des Mangels ist. Dies hat beachtliche Folgen für die Lebensverhältnisse aller Menschen. Insbesondere aber geht eine solche Fehlentwicklung zulasten der Chancengleichheit von sozial Schwachen, Alten, Kindern und Jugendlichen sowie Frauen.

Trotz der offensichtlichen Schwächen dieses Konstrukts haben sich inzwischen 25 Mitgliedsländer der EU zur Einführung einer Schuldenbremse verpflichtet und den so genannten Fiskalvertrag unterzeichnet. Für die nationalen Gebietskörperschaften (also einschließlich der Kommunen) und Sozialversicherungen wird die Neuverschuldung pro Jahr auf 0,5 Prozent – und im Falle einer deutlichen Senkung der Altschulden (unter 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts)

auf ein Prozent – des Bruttoinlandsprodukts beschränkt. Diese Schuldenbremse wird sich zu einer wirtschaftlichen Wachstumsbremse entwickeln. Dabei ist dieses Konstrukt Ausdruck eines unveränderten neoliberalen Marktfundamentalismus. Der Staat soll zugunsten neuer privater Marktfelder schrumpfen.

Die Einführung von Schuldenbremse und Fiskalpakt demonstrieren, dass defizitfinanzierte Staatsausgaben nicht mehr als ein reguläres und legitimes wirtschaftspolitisches Instrument der Konjunktur- und Investitionspolitik akzeptiert werden. Damit hat sich in der Finanzpolitik ohne Not und unbeeindruckt von der empirisch fundierten Kritik an neoliberalen Paradigmen eine fundamentalistische Reorientierung durchgesetzt.

Die europäische Schuldenbremse (Fiskalpakt) setzt nicht nur auf eine Begrenzung des konjunkturbereinigten Defizits auf 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, sondern auch auf eine Obergrenze staatlicher Verschuldung gemessen am Bruttoinlandsprodukt von 60 Prozent. Die in den beiden Schuldenbremsen vorgesehene konjunkturelle Komponente ist jeweils unpräzise und wirkt tendenziell prozyklisch. Im Abschwung verschlechtert die Schuldenbremse die Handlungsfähigkeit zum entschiedenen konjunkturellen Gegensteuern. Präventive Politikmaßnahmen zur Vermeidung von ökonomischen Krisen werden durch das neue Paradigma der Schuldenbremsen praktisch ausgehebelt. Derzeit liegt der Schuldenstand der öffentlichen Haushalte in Deutschland bei etwa 80 Prozent; bei Zugrundelegung der europäischen Regelung sind also radikale Anpassungsleistungen erforderlich.

Die bereits im Maastrichter Vertrag willkürlich festgeschriebene 60-Prozent-Schuldenobergrenze lässt sich wissenschaftlich nicht begründen. Denn der Schuldendienst wird nicht nur von der Schuldenhöhe, sondern auch vom geforderten Marktzins bestimmt. Steigt dieser kräftig, dann kann der Schuldendienst auch bei einem Schuldenstand von unter 60 Prozent zu einer harten Belastungsprobe werden, wenn die Kapitalmärkte die problemlose Kreditvergabe an den Staat aufkündigen. Dann steigt auch



in Zeiten eines geringen Leitzinses die veranschlagte Risikoprämie. Unterstützt wurde in Europa die Kalkulation von Risikoaufschlägen bei der Kreditvergabe an Staaten durch Bonitätseinschätzungen der Ratingagenturen. Aus der Sicht der Kreditnehmer steigt so die Zinsbelastung. Aus der Sicht der Kreditgeber steigt die mögliche Rendite. Der Preis für den Schuldendienst wird vom Kapitalmarkt diktiert. Dies stellt für Banken und andere Kreditgeber gerade in Zeiten guter Refinanzierungskonditionen eine attraktive Anlageform dar.

In der Diskussion um die Schuldenbremse spiegelt sich eine Renaissance der Vorstellung wider, dass Wettbewerbswirtschaften zur optimalen Selbststeuerung neigen und nicht auf einen gestaltenden Staat angewiesen sind. Die Erfahrungen mit der internationalen Finanzkrise von 2007 bis 2009 haben allerdings das Gegenteil bewiesen: Ohne staatliche Intervention hätte sich die Krise weiter verschärft. Bereits wenige Jahre nach diesem fundamentalen Schock meldet sich jedoch der Marktoptimismus zurück.

Letztlich geht es beim Thema Schuldenbremse nicht nur um die Rolle des demokratischen Staates und des Parlaments in einer Gesellschaft, sondern auch um Verteilungsgerechtigkeit. Die Schuldenbremsen sind Ausdruck eines Verzichts auf die Anerkennung der gestaltenden Rolle des demokratischen Staates in der Gesamtwirtschaft. Austeritätsprogramme zur Reduzierung der Neuverschuldung und der Altschulden durch Ausgabenkürzungen und Erhöhungen vom Massensteuern belasten die Binnenwirtschaft. Hier kommen negative Multiplikatoren ins Spiel. Sinken Staatsausgaben um 100 Euro, dann gehen der Volkswirtschaft mehr als 200 Euro an Nachfrage verloren. Der Internationale Währungsfonds musste zugeben, dass die etwa für die Kürzungsprogramme in Griechenland angenommenen Schrumpfmultiplikatoren unterschätzt wurden.

Positive wie negative Multiplikatoren sind Ausdruck des umfassenden Wirkens von staatlichem Handeln innerhalb der Gesamtwirtschaft. Empirisch lässt sich zeigen, dass die unter dem Druck von Schuldenbremsen vorangetriebene

Reduktion von Staatsausgaben sowie vor allem die den Euro-Krisenländern als Gegenleistung zu Finanzhilfen aus den Rettungsfonds abverlangte Austeritätspolitik zu negativen multiplikativen Wirkungen auf die Gesamtwirtschaft geführt haben. Darüber hinaus verhindert die Schuldenbremse die Finanzierung langfristiger Zukunftsinvestitionen. Auch wird das Problem der Ungleichgewichte im Euroraum damit nicht gelöst, im Gegenteil: Schon jetzt führt das rigorose Kürzungsdiktat die Krisenländer in die Rezession und zu sozialen Katastrophen. In Spanien z. B. liegt die Jugendarbeitslosigkeit mittlerweile bei nahezu 60 Prozent. Mit zurückgehender Wirtschaftsleistung sinken auch die Steuern, während die Schulden steigen. In der Krise ist zudem die Chance gering, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Krisenländer steigt. Zwar sinken die Löhne, aber auch die Investitionen gehen zurück. Die Fixierung auf die staatlichen Schulden wird in den Krisenstaaten der EU zur selbstgestellten Schuldenfalle. Zugleich wird den einzelnen Mitgliedsländern wichtige wirtschaftspolitische Entscheidungskompetenz entzogen.

Den eigentlichen Ursachen des deutlichen Anstiegs der Staatsverschuldung wurde bei der Einführung der Schuldenbremse nicht nachgegangen. Denn in Europa, aber auch weltweit wurden im Zuge der Bewältigung der internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise Bankenrettungs- und Konjunkturprogramme aufgelegt, um den realwirtschaftlichen Einbruch abzumildern. Finanziert wurden diese durch eine Steigerung der öffentlichen Schulden.

### **3. Europäische Finanzmarktregulierung – ein stumpfes Schwert**

Der Euro ist vorläufig gerettet. Dennoch dauert die Integrationskrise in Europa an. Die Fehlkonstruktion der europäischen Verträge ist in den vergangenen Jahren offen zutage getreten. Das bisherige Krisenmanagement in der EU setzt weiterhin auf Marktoptimismus. Der Ausbruch der Finanzmarktkrise 2007/2008 machte überdeutlich, dass das neoliberale Konzept der Dere-

gulierung der Finanzmärkte gescheitert ist. Diese Politik führt zu einer Umverteilung von unten nach oben und von den Arbeits- zu den Zeiteinkommen. Die negativen Folgen einer solchen dauerhaften Umverteilung zugunsten des Kapitals kritisiert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* seit langem.

Im deregulierten Finanzsektor konnten Vermögende zeitweise Renditen erwirtschaften, die weit über den realwirtschaftlichen Zuwachsraten lagen. Das hat sich auch nach der Krise kaum geändert. Auch heute kommt es bei bestimmten Anlagegütern wie Immobilien, Schiffen und Edelmetallen zu einer Vermögenspreisinflation und dem Aufbau von „Vermögensblasen“, die jederzeit platzen können. Dabei gilt: Ohne einen tiefgreifenden Umbau der Finanzmärkte ist auch die anhaltende Krise des Euro-Währungsraums nicht in den Griff zu bekommen. Inzwischen, fünf Jahre nach Ausbruch der Krise, werden Versuche unternommen, die entfesselten Finanzmärkte zu re-regulieren. Dies kann längst nicht mehr nur auf nationaler Ebene erfolgen; in der Eurozone, aber auch in der EU ist ein koordiniertes Vorgehen erforderlich. In der unmittelbaren Krisenzeit wurde auch auf der internationalen Ebene eine bessere Koordination der Aufsicht und Regulierung gefordert.

Gerade bei der Organisation und dem Aufbau supranationaler Aufsichtsorgane ist es zu erheblichen Blockaden gekommen, die letztlich die Schlagkraft dieser Einrichtungen begrenzen. Besonders deutlich wird dies auf der europäischen Ebene. Zwar wurde 2011 ein europäisches System der Finanzaufsicht installiert; drei an unterschiedlichen europäischen Finanzplätzen (Frankfurt, London und Paris) angesiedelte Einzelaufsichtsbehörden widmen sich jeweils speziellen Geschäftsfeldern (Versicherungen, Banken, Wertpapiere). Darüber hinaus wurde ein Ausschuss zur Beurteilung von systemischen Risiken geschaffen. Parallel dazu sind die nationalen Aufsichtsbehörden jedoch erhalten geblieben. So kommt die Verzahnung der einzelnen Institutionen nur schleppend voran. Bereits 2012 wurde die europäische Bankenaufsicht erneut restrukturiert. Die Übertragung der Aufsicht

über systemrelevante Großbanken auf die EZB gilt seit Dezember 2012 als beschlossene Sache. Dies ist ein Teil der so genannten Bankenunion, mit der die durch Bankgeschäfte entstehenden Risiken in erster Linie vom Bankensektor abgesichert werden sollen. Die Grundidee ist hier Selbstkontrolle. Genau das Versagen der Selbstkontrolle hat aber in der Vergangenheit erheblich zum Entstehen der internationalen Finanzmarktkrise beigetragen. Das ist der Hintergrund für die Idee grenzübergreifender Einlagensicherungssysteme und Bankenstabilisierungsfonds. Tatsächlich wären davon jedoch eher destabilisierende als stabilisierende Impulse zu erwarten – dies gilt insbesondere für den deutschen Bankensektor. Denn die derzeit vorhandenen nationalen Einlagensicherungssysteme basieren auf höchst unterschiedlichen Vorschriften; in den anderen Ländern der Eurozone werden vielfach weit geringere Summen als in Deutschland abgesichert. Auch zeigt die deutsche Erfahrung mit von den Banken gespeisten Krisenrettungsfonds, dass die im Fall des Falles zügig notwendig werdenden Finanzmittel weit über den eher zögerlichen Zuflüssen zu diesen Fonds liegen.

Die eigentlichen Probleme im Finanzsektor werden weder durch die Neuorganisation der Aufsicht noch durch die Idee einer Bankenunion gelöst. Weder wird damit die Eigenkapitalausstattung der Banken erhöht, noch werden risikoreiche Finanzgeschäfte begrenzt. Geschäfte mit Derivaten, komplex strukturierten Finanzprodukten und risikoreichen Papieren haben aber erheblich zur Finanzmarktkrise 2007/2008 beigetragen. Zwar gibt es Ansätze für die Regulierung derartiger Produkte; für die nachhaltige Begrenzung von risikoreichen Geschäften reichen diese Vorschriften jedoch nicht aus. In den vergangenen Jahren wurde es versäumt, einen Finanz-TÜV zu installieren, der Finanzmarktprodukte genehmigen muss. Die in der Finanzkrise 2007/2008 von der Politik erhobene Forderung, die Systemrelevanz einzelner Banken zu beschneiden und Banken zu verkleinern, wurde nicht umgesetzt. Im Gegenteil wurde die Bilanzsumme des Bankensektors bei einer sinkenden Zahl von Instituten immer größer.

Deutlich wird das anhaltende Regulierungsversagen auch darin, dass die Ratingagenturen nach wie vor über eine erhebliche Marktmacht verfügen. Vor und in der Krise selbst haben viele Marktteilnehmer auf Bonitätseinschätzungen der renditeorientiert operierenden Ratingagenturen gesetzt. Die Marktmacht der Ratingagenturen geht aber in erster Linie darauf zurück, dass in zahlreichen Gesetzen und Verordnungen auf externe Ratings Bezug genommen wird. Für Fehleinschätzungen indes werden die Ratingagenturen nicht haftbar gemacht. Auch bei der Schaffung einer öffentlichen europäischen Ratingagentur sind in den vergangenen Jahren kaum Fortschritte erzielt worden. Während der Staat für sich selbst Schuldenbremsen implementiert und so seinen eigenen Handlungsspielraum einengt, ist er weit weniger bereit, den Banken- und Finanzsektor mit harten Restriktionen zu konfrontieren.

#### 4. Alternative Wirtschaftspolitik

Das bisher forcierte Wachstumsmodell, das auf eine Umverteilung von unten nach oben und auf steigende Exportüberschüsse setzt, wird scheitern. Die sozialen und ökologischen Anforderungen an eine tragfähige Wirtschaftspolitik steigen. Die Forderungen der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* orientieren sich seit Jahren an der Bekämpfung der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit und Armut, der Bändigung der Finanzmärkte und einem ausreichend finanzierten öffentlichen Sektor, um so den sozial-ökologischen Umbau der Gesellschaft zu einem gesamtgesellschaftlichen Projekt werden zu lassen. Dies soll durch ein Steuerkonzept finanziert werden, das am Prinzip der Leistungsfähigkeit anknüpft und damit den Gerechtigkeitsgedanken betont.

Inzwischen sind Forderungen zur Bekämpfung der Krise hinzugekommen; auf keinen Fall darf das Modell Deutschland als Blaupause zur Durchsetzung von Umverteilungsprozessen in die einzelnen Mitgliedsländer der EU exportiert werden. Denn dies würde einen Unterbietungswettbewerb bei Löhnen und Sozialleistungen in Gang setzen, dessen Kosten letztlich allein die

Beschäftigten tragen würden. Zudem werden wirksame Regulierungen zur Eindämmung der Finanz- und Eurokrise ebenso gefordert wie die Demokratisierung der Wirtschaft. Es geht darum, einen möglichen sozial-ökologischen Entwicklungspfad aufzuzeigen, der langfristig deutliche Vorteile gegenüber dem neoliberal organisierten, finanzmarktgetriebenen Bereicherungskapitalismus hat.

##### 4.1 Europa stärken

Die vorherrschende europäische Politik ist im Resultat nichts anderes als Krisenpolitik. Deshalb ist eine tiefere, demokratisch legitimierte europäische Integration vor allem in den Staaten der Währungsunion nötig. Dazu müssen in Zukunft die Wirtschafts-, Fiskal-, Steuer-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitiken der Euro-Mitgliedsländer enger abgestimmt werden, zudem muss der heute vorherrschende Wettbewerb beim Steuer-, Sozial- und Lohndumping unterbunden werden. Europa hat in einzigartiger Weise gezeigt, dass Frieden durch Kooperation gesichert werden kann. Dies darf jetzt nicht leichtfertig aus nationalstaatlichen Egoismen heraus aufs Spiel gesetzt werden. Dazu gehört ein entschlossenes Handeln.

Zunächst müssen kurzfristig stabilisierende Maßnahmen ergriffen werden, die die langfristige Entwicklungsperspektive einer sozial-ökologisch ausgerichteten Wirtschaftspolitik in Europa nicht konterkarieren. Der Europäischen Zentralbank (EZB) müssen Möglichkeiten einer pragmatischen Geldpolitik eingeräumt werden. Die Euro-Krise hat die Abhängigkeit der Staatsfinanzierung vom Wohlwollen der Kapitalmärkte schonungslos offengelegt. Diese Abhängigkeit, die den gesamten Währungsraum zum Auseinanderbrechen bringen kann, ist zu beenden. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schlägt die Gründung einer Europäischen Bank für öffentliche Anleihen vor, die zu ihrer Refinanzierung Zentralbankkredite aufnehmen kann. Dies soll durch die Vergemeinschaftung der Kreditaufnahme der Euro-Staaten an den Kapitalmärkten ergänzt werden (Euro-Anleihen) und

wäre ein großer, konsequenter Integrationsschritt in der Europäischen Währungsunion. Damit würden die Erfordernisse der europäischen Politik höher bewertet als kurzfristige nationalstaatliche Interessen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert zudem ein sofortiges Ende der krisenverschärfenden Austeritätspolitik, die die Umverteilung von unten nach oben auch in Krisenzeiten verstärkt. Sie plädiert für die Abschaffung der Schuldenbremsen und für eine europäische Vermögensabgabe. Die den Krisenländern vorgeschriebenen umfangreichen Privatisierungen hält die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* für einen massiven Fehler. In Griechenland muss derzeit fast das gesamte Staatsvermögen privatisiert werden. Dies engt nicht nur künftigen staatlichen Gestaltungsspielraum ein, sondern bringt gegenwärtig nur Erlöse weit unter dem ökonomischen Wert. Das ist eine Verschleuderung öffentlicher Güter. Privatisierungen sind grundsätzlich zu hinterfragen, da hier – wie etwa zuletzt bei der Trinkwasserversorgung diskutiert – ganze Bereiche der existenziellen Daseinsvorsorge unkontrollierten Marktprozessen ausgeliefert werden.

Bei allen Einzelmaßnahmen zur kurzfristigen Stabilisierung innerhalb der EU und der Eurozone darf nicht aus dem Auge verloren werden, dass die makroökonomischen Ursachen der Krise ebenso wie die grundlegenden institutionellen Defizite beseitigt werden müssen. Längst schon sind die Eurozone und die EU eine Transferunion. Das politische Bekenntnis dazu fehlt aber noch. In der Folge setzt die Politik eher auf Ad-hoc-Transfers als auf klare Regeln. Dies verursacht erhebliche Transaktionskosten, die teilweise auf chaotische Koordinationsprozesse zurückgehen.

Eine Kernursache für die Krise in der Eurozone sind die seit der Einführung des Euro stetig gewachsenen Leistungsbilanzungleichgewichte. Dies betrifft sowohl die Überschüsse Deutschlands als auch die Defizite der heutigen Krisenländer. Die Verwerfungen haben das Potenzial, die gesamte Eurozone zu sprengen. Auf der einen Seite stehen die Leistungsbilanzdefizite der

Defizitländer. Sie sind das Ergebnis gesamtwirtschaftlicher Prozesse und können nicht einfach auf dem Verordnungsweg abgeschafft werden. Das Gleiche gilt auf der anderen Seite für den deutschen Leistungsbilanzüberschuss. Dennoch können die Staaten Einfluss auf den Außenhandel nehmen. Eine Ausgleichsunion sollte unter Androhung von Sanktionen die Staaten der Eurozone zu ausgeglichenen Leistungsbilanzen zwingen. Deutschland hätte hierzu seine Importe zu erhöhen, insbesondere durch eine gesteigerte Binnennachfrage infolge höherer Löhne. Für die krisengeschüttelten Länder mit Leistungsbilanzdefizit bedeutet dies, dass nicht nur die Exporte gesteigert, sondern auch die Importe verringert werden.

Hierbei darf nicht ausschließlich auf die marktwirtschaftlich orientierte Produktionswirtschaft gesetzt werden. Die Zukunft liegt gerade auch für die Krisenländer in einer sozial-ökologisch orientierten Entwicklung. Dies erfordert einen Ausbau des Dienstleistungssektors ebenso wie eine drastische Steigerung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben auf staatlicher und regionaler Ebene, einen Ausbau der Hochschulen, eine radikale Verbesserung der Berufsausbildung usw. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert daher die Auflage eines großvolumigen Marshallplans für die Krisenländer. Damit können Investitionen in den ökologischen Umbau der Energiesysteme, in neue Industrien, Dienstleistungen und Verkehrsinfrastrukturen sowie in effizientere Verwaltungen finanziert werden.

#### 4.2 Finanzmärkte wirksam regulieren

Die Eurozone wird ohne massive Regulierung der Finanzmärkte krisenanfällig bleiben. Längst reichen die einfache Erhöhung der Eigenkapitaldecke und die Nachbesserung der Regulierung nicht mehr aus, um hier die Wildwüchse der letzten Jahrzehnte zu beenden. Vielmehr fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*, dass der Finanzsektor auf seine Grundfunktionen zurückgeführt wird. Stützpfeiler einer neuen Finanzmarktarchitektur können nicht länger nati-



onale Regulierungsinitiativen sein. Notwendig ist vielmehr eine Regelung im europäischen Kontext. So muss ein europäischer Finanz-TÜV geschaffen werden. Dazu gehört der Mut, schädliche spekulative Finanzprodukte gar nicht erst zuzulassen. Bei „Finanzinnovationen“ muss vor ihrer Einführung nachgewiesen werden, dass sie der Realwirtschaft nützen. Damit würde der Geschäftsbereich „Investmentbanking“ massiv beschnitten. Zwingend erforderlich ist eine Regulierung von Schattenbanken wie beispielsweise Hedge-Fonds. Finanz- und Bankgeschäfte aller Art gehören unter eine strenge Aufsicht. Hier darf auf keinen Fall auf eine Selbstkontrolle der Akteure vertraut werden. Inzwischen wurde diese Forderung im Kern auch von der Politik übernommen. Zudem ist die Macht der Ratingagenturen zu beseitigen. Zum einen sollte das weltweite Oligopol dieser in Interessenkonflikten zwischen Beratung und Bewertung agierenden Agenturen durch die Gründung einer unabhängigen öffentlich-rechtlichen Ratingagentur in Europa aufgebrochen werden. Zum anderen – und das ist noch wichtiger – sollte jeder Bezug zu den privat organisierten Ratings in Gesetzen, Verordnungen und Regelwerken (wie dies z. B. bei den Vorschriften für sichere Anlagen in der Versicherungsbranche der Fall ist) gestrichen oder in eine unverbindliche Empfehlung umgewandelt werden. Damit wären die Ratings tatsächlich nur noch Meinungsäußerungen, wie von dieser Branche behauptet. Zur Entmachtung der Ratingagenturen könnte auch eine Verschärfung des Haftungsrechts bei Fehldiagnosen dienen. Absurde Entwicklungen wie der Hochfrequenzhandel müssen eingeschränkt werden. Nicht zuletzt wird die Einführung der Finanztransaktionssteuer das Handelsvolumen auf den Finanzmärkten deutlich verringern.

#### 4.3 Massenarbeitslosigkeit und Armut bekämpfen

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* setzt sich seit langem für die Bekämpfung der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit ein; diese ist längst nicht nur ein deutsches Phänomen. In

Europa verfestigt sich das Problem der Unterbeschäftigung zusehends. Zur Bewältigung kann nicht mehr allein auf Einzelmaßnahmen wie etwa die Beschränkung der Einsatzdauer von Leiharbeitenden und die Gleichbehandlung und Gleichbezahlung der Leiharbeitskräfte im Betrieb gesetzt werden. Vielmehr ist eine gesamtgesellschaftliche Auseinandersetzung mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen notwendig. Inzwischen stellen derartige Beschäftigungsverhältnisse bei Neuarbeitsverträgen schon eine gewisse Normalität dar.

Auch wenn die Beschäftigung in Deutschland in den letzten Jahren gestiegen ist, so ist die Armut nicht rückläufig. Dies ist ein Paradoxon, das die anhaltende Umverteilung von unten nach oben belegt. Die Neuordnung des Arbeitsmarktes muss in Zusammenhang mit veränderten Arbeitszeitregimes angelegt werden. Die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von zunächst zehn Euro pro Stunde ist notwendig, um der zunehmenden Verarmung der arbeitenden Bevölkerung Einhalt zu gebieten. Die niedrigen Löhne und die prekäre Beschäftigung von heute legen die Basis für die Altersarmut von morgen. Auch für die materielle Absicherung von Arbeitslosigkeit müssen neue Regelungen gefunden werden. Dazu ist der Hartz-IV-Satz sofort auf zunächst 500 Euro zu erhöhen. Eine solche Summe ergibt sich für die Existenzsicherung unter Berücksichtigung der Armutsdefinition der EU. Eine Anhebung des Regelsatzes wird von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* seit langem gefordert und wurde bereits im MEMORANDUM 2005 ausführlich begründet.

In der neoliberalen Entwicklungslogik ist der Rückbau des demokratischen und sozialen Staates ein erstrebenswertes Ziel. Dazu gehört auch und vor allem ein Abbau der öffentlichen Beschäftigung. Dieser Trend muss gestoppt und umgekehrt werden. Der reguläre öffentliche Dienst hat sich wieder an der Sicherstellung einer guten öffentlichen Daseinsvorsorge statt an einem Kürzungsdiktat zu orientieren.

Außerdem kämpft Deutschland immer noch mit einer hohen Langzeiterwerbslosigkeit. Ende 2012 gab es über eine Million Menschen, die län-

ger als ein Jahr arbeitslos waren. Ihre Zahl hat gegenüber dem Vorjahr um lediglich 12.000 oder ein Prozent abgenommen. Zehn Jahre nach der Ankündigung der Agenda 2010 muss festgestellt werden: Es ist kaum gelungen, Langzeiterwerbslose nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Politik der derzeitigen Regierung verschärft diese Entwicklung – zuletzt durch die Kürzungen in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsförderung sowie durch die so genannte Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Etliche Angebote für Eingliederungs- und Qualifizierungsmaßnahmen wurden gestrichen und sind gegenwärtig weder quantitativ noch qualitativ ausreichend. Die Chancen von Langzeiterwerbslosen, einen existenzsichernden Arbeitsplatz zu besetzen, werden immer geringer.

Um diese Entwicklung zu stoppen, ist wieder ein Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nötig. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat bereits im MEMORANDUM 1994 einen öffentlich geförderten Arbeitsmarkt gefordert und diese Forderung in den Folgejahren weiter konkretisiert. Noch im Jahr 2013 sollen durch öffentlich geförderte Beschäftigung zunächst wieder 300.000 zusätzliche Arbeitsplätze entstehen, die Langzeiterwerbslose eine persönliche und berufliche Perspektive eröffnen. Gleichzeitig kann damit die Zivilgesellschaft gestärkt und gesellschaftlich sinnvolle Arbeit organisiert werden – z. B. bei Stadtteilzentren, Vereinen, Initiativen und Netzwerken sozialer, kultureller und partizipativer Projekte.

Ein solcher sozialer Arbeitsmarkt braucht erstens wieder eine dauerhafte bundesweite Finanzierung. Hierzu müssen Mittel, die bisher zur Finanzierung von Erwerbslosigkeit genutzt werden (Arbeitslosengeld II, die Kosten der Unterkunft sowie die entsprechenden Sozialversicherungsbeiträge), gebündelt und in Mittel für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen umgewandelt werden können. Diese derzeit bundesweit durchschnittlich ca. 800 Euro pro Monat müssen mit weiteren Mitteln der Bundesagentur für Arbeit (BA) auf einen Zuschuss in Höhe von 1.200 Euro pro Monat und Beschäftigten aufgestockt werden. Damit ist wieder eine bundesweite Grundfinanzierung gegeben.

Um existenzsichernde, sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zu schaffen, sind weitere Mittel von Ländern und Kommunen notwendig, die von den neuen Arbeitsplätzen profitieren.

Zweitens muss die Wiederbelebung eines sozialen Arbeitsmarktes gut organisiert werden. Hierzu werden regionale Beiräte für öffentlich geförderte Beschäftigung gebildet, in denen auch die zuständigen Gewerkschaften, Erwerbsloseninitiativen sowie Verbände und Kammern der Unternehmen mitwirken. Die Beiräte legen die konkreten Einsatzfelder gemäß den regionalen Gegebenheiten fest. Eine Konkurrenz zur Privatwirtschaft und ein Abbau von regulären Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst sind auszuschließen.

Die Entlohnung in der öffentlich geförderten Beschäftigung muss drittens auf tariflicher Basis erfolgen und darf einen Stundenlohn von zehn Euro und ein Arbeitnehmer-Bruttogehalt von monatlich mindestens 1.522 Euro (entspricht einer 35-Stunden-Woche bei zehn Euro Stundenlohn) nicht unterschreiten. Die Bewilligung der Beschäftigungsverhältnisse erfolgt zeitlich begrenzt auf drei bis fünf Jahre und soll bei Personen ab dem 60. Lebensjahr den nahtlosen Übergang in die Rente sichern. Die Beschäftigung im sozialen Arbeitsmarkt beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit.

#### 4.4 In der Finanz- und Steuerpolitik umdenken

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert ein umfassendes öffentliches Investitions-, Beschäftigungs- und Umbauprogramm für die nächsten zehn Jahre. Schwerpunktinvestitionen sind: das Bildungssystem, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, eine Konsolidierung der Energiewende zur Stärkung alternativer Energiequellen, der Städtebau, das öffentliche Verkehrsnetz, die soziale Infrastruktur usw. Diese Ausgabenpolitik würde dafür sorgen, dass die Staatsausgaben stärker wachsen als die Gesamtwirtschaft. Infrastrukturinvestitionen zugunsten ökologisch besserer Lebens- und Produktionsverhältnisse für künftige Generationen zahlen sich aber bereits heute aus. Außerdem werden die

wirtschaftliche Entwicklung und die Lebensqualität nachhaltig gesteigert.

Diese Investitionen sollen gesellschaftliche Bedarfe decken. In der aktuellen Situation erfüllen sie außerdem eine konjunkturpolitische Funktion. Die Binnennachfrage wird gestärkt und damit eine Abkehr von der starken Exportorientierung vorangetrieben. Das stabilisiert die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland und in Europa. Gleichzeitig sind der Ausbau sinnvoller öffentlicher Dienstleistungen, aber auch öffentlicher Verkehrssysteme, regenerativer Energien und von Investitionen in die nachhaltigere Nutzung der Energie für einen sozial-ökologisch ausgerichteten Entwicklungspfad dringend notwendig. Im MEMORANDUM 2012 hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bereits ausgeführt, dass Deutschland bei sozialen Dienstleistungen im Vergleich nicht nur zu den skandinavischen Ländern, sondern auch zu den mitteleuropäischen und angelsächsischen Ländern im Rückstand ist.

Seit Jahren fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* eine Besteuerung großer Vermögen. Bereits im MEMORANDUM 2012 wurden die Grundsätze einer solchen Besteuerung dargestellt. Sie besteht aus drei wesentlichen Elementen:

- Einführung einer dauerhaften Vermögensteuer mit einem Steuersatz von einem Prozent. Selbst genutztes Wohneigentum wird nicht besteuert, der zusätzliche Freibetrag beträgt 300.000 Euro für Paare und 100.000 Euro je Kind. Die Vermögensteuer fließt den Bundesländern zu. Damit lassen sich zusätzliche Ausgaben, etwa für die Bildung, dauerhaft finanzieren.
- Hinzu kommen muss eine einmalige Vermögensabgabe. Sie trägt der Tatsache Rechnung, dass auch aufgrund der in den letzten zwanzig Jahren fehlenden Besteuerung großer Vermögen die Ungleichheit bei der Vermögensverteilung immer weiter zugenommen hat. Die Vermögensabgabe dient vor allem dem Abbau der Staatsverschuldung. Damit werden große Vermögen, die vorher zum Teil auf den internationalen Finanzmärkten angelegt wurden, wieder in den wirtschaftlichen Kreislauf zu-

rückgeführt. Der Steuersatz beträgt auf zehn Jahre verteilt jeweils zwei Prozent der Bemessungsgrundlage. Die Abgabe ist von privaten Personen sowie von Betrieben auf der Basis des Betriebsvermögens zu erbringen. Vorgesehen sind ein persönlicher Freibetrag von einer Million Euro, ein Kinderfreibetrag über 250.000 Euro und ein Freibetrag auf das Betriebsvermögen von zwei Millionen Euro. Die hier vorgeschlagene Vermögensabgabe erbringt insgesamt ein Volumen von mindestens 300 Milliarden Euro. Die Erhebung der Vermögensabgabe erfolgt zum Stichtag 1.1.2011. Damit werden nachfolgende Ausweichreaktionen ausgeschlossen. Die Erhebungs- und Bürokratiekosten halten sich mit deutlich unter fünf Prozent des Aufkommens in Grenzen. Das Einkommen soll in einen Fonds fließen, aus dem ein Teil der öffentlichen Schulden des Bundes, der Länder sowie der Kommunen nach einem Schlüssel – der etwa der Verteilung bei der Einkommensteuer (42,5/42,5/15 Prozent) entspricht – getilgt werden kann.

- Zur gerechten Besteuerung großer Vermögen ist eine Reform der Erbschafts- und Schenkungssteuer erforderlich. Die von der jetzigen Bundesregierung durchgesetzten Änderungen sind wieder rückgängig zu machen. Der Spitzensteuersatz soll erhöht werden; die Freibeträge sind zu kürzen.

Darüber hinaus fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* für ein gerechtes und aufkommensstarkes Steuersystem folgende Maßnahmen (die im MEMORANDUM 2012 bereits genauer beschrieben wurden):

- Der Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer wird auf 53 Prozent erhöht, und die Spitzenbesteuerung beginnt ab einem zu versteuernden Einkommen von 67.000/134.000 Euro (alleinstehend/verheiratet).
- Der Eingangssteuersatz setzt mit 14 Prozent bei 8.500/17.000 Euro (alleinstehend/verheiratet) ein. Vom Eingangssteuersatz bis zum Spitzensteuersatz steigt die Steuerbelastung linear an.

- Die derzeit geltende Abgeltungssteuer auf Kapitaleinkünfte mit 25 Prozent wird abgeschafft; Kapitaleinkünfte unterliegen der Besteuerung mit dem individuellen Einkommensteuersatz.
- Das immer noch geltende Ehegattensplitting, das Alleinverdienerinnen bzw. Alleinverdiener innerhalb der Familie im Bereich des Spitzensteuersatzes bevorteilt, ist nach einer Einrichtung von Übergangsregeln abzuschaffen.
- Der Körperschaftsteuersatz für die Kapitalgesellschaften wird von derzeit 15 auf 30 Prozent erhöht.
- Die derzeitige Gewerbesteuer sollte als wichtigste autonome Einnahmequelle der Kommunen in eine aufkommensstarke und stabile Gemeindegewerbesteuer umgebaut werden.
- Die Besteuerung aller Finanztransaktionen muss endlich realisiert werden. Der Entwurf der EU-Kommission sieht einen Steuersatz von nur 0,2 Prozent auf Anteile und Anleihen sowie von 0,02 Prozent auf Derivatkontrakte vor (wobei Verkäufer und Käufer jeweils die Hälfte der Steuersätze tragen).
- Steuerschlupflöcher und Steueroasen müssen geschlossen werden.
- Bei der Mehrwertsteuer sollen existenzwichtige Güter und Dienstleistungen (etwa Arztleistungen) nicht mehr oder lediglich mit sieben Prozent besteuert werden – statt mit dem Normalsteuersatz von 19 Prozent wie bisher.

© Februar 2013,  
*Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*

---

Die **Langfassung** dieses Textes enthält ausführliche Erläuterungen und Begründungen zu den wichtigsten Aussagen. Das MEMORANDUM 2013, d. h. die Kurz- und Langfassung sowie die Liste der Unterstützerinnen und Unterstützer, erscheint Ende April 2013 als Buch.