

MEMORANDUM 2021

Corona – Lernen aus der Krise! Alternativen zur Wirtschaftspolitik

KURZFASSUNG

Inhaltsverzeichnis

1. Die Krise ist international
 2. Die Wirtschaftslage in Deutschland im Jahr 2020
 3. Lernen aus der Pandemie: eine andere Gesellschaft
 4. Wege aus der Krise führen über einen handlungsfähigen Staat
 5. Herausforderung Klimakrise
 6. Rentenpolitik: Lebensstandard sichern, Altersarmut verhindern
 7. Politischer Ausblick
-

Die Welt befindet sich im Würgegriff der Pandemie. Über weite Teile des Jahres 2020 und bis in das Jahr 2021 hinein ist das gesamte öffentliche, soziale und wirtschaftliche Leben in wichtigen Bereichen massiv eingeschränkt. Und das nicht nur in Deutschland, sondern in vielen Ländern Europas und der Welt. Die schlimmste Pandemie der jüngeren Geschichte war die Spanische Grippe ab 1918, und diese wurde weitgehend aus dem kollektiven Gedächtnis getilgt.

Die Folgen der aktuellen Situation sind vielfältig und unüberschaubar. Hatten im Frühjahr des vergangenen Jahres noch viele gehofft, es bedürfte nur einer kurzfristigen kräftigen gesellschaftlichen Anstrengung, um die Situation zu überwinden, so besteht inzwischen Gewissheit darüber, dass Covid-19 eine große und langwierige Herausforderung darstellt. Wichtige Aussagen lassen sich bereits bei der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in ihrem SONDERMEMORANDUM „Solidaritätspakt zur Krisenbewältigung“ vom April 2020 nachlesen. In diesem SONDERMEMORANDUM wird darauf

hingewiesen, dass die aus der Pandemie resultierende ökonomische Krise nicht mit dem klassischen Konjunkturmuster zu vergleichen ist. Sie ist die Folge von im Kern unvermeidlichen Shutdown-Maßnahmen des Staates zur Bekämpfung der Infektionsausbreitung. Die Globalisierung hat mit der großen Mobilität wesentlich zur Ausbreitung der Pandemie beigetragen, wobei die aggressive Globalisierung der Wirtschaft neben dem Raubbau an natürlichen Ressourcen und der Vernichtung der Artenvielfalt sehr wahrscheinlich auch die Entstehung von Zoonosen vorantreibt.

Die Corona-Krise überlagert derzeit alle anderen Themen: die ökologische Krise, die Verteilungs-/soziale Krise und die Krise der Demokratie. Die ökologische Krise spitzt sich weiter zu, die temporären Entlastungen durch die Krise schaffen kaum Erleichterung und schon gar keine Lösung. Auch die soziale Krise und die Krise der Demokratie werden aktuell noch verschärft. Der Versuch, jetzt nur die Zeit zurückzudrehen und nur die Pandemie zu überwin-

den, ist sinnlos und zum Scheitern verurteilt. Diese multiple Krisenentwicklung verlangt eine integrierte, gemeinsame Lösung.

„Wir wollen zurückkehren zu einem Zustand, wie es ihn vor der Pandemie gegeben hat.“ So äußerte sich Bundeswirtschaftsminister Altmaier am 26. Januar 2021 bei der Vorstellung seines Jahreswirtschaftsberichtes. Damit zielt er exakt am Kern des Problems vorbei: Es darf *kein* Zurück zum überholten Entwicklungs- und Wachstumspfad vor der Pandemie geben.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert seit vielen Jahren einen gesellschaftlichen Umbruch für einen sozial-ökologischen Umbau und eine Demokratisierung der Wirtschaft. Die alten Machtstrukturen müssen durchbrochen werden. Das erfordert einen aktiven Staat, der diese Transformation in Richtung demokratisch vereinbarter Ziele steuert und vorantreibt. Nur eine solche Agenda bietet die Voraussetzungen, die Corona-Krise und ihre Folgen zu überwinden. Gleichzeitig bietet die Krise viele neue Erfahrungen, beispielsweise im Bereich der Entwicklung der Impfstoffe. Ohne die umfassenden öffentlichen Forschungsgelder und ohne die staatlichen Abnahmegarantien in erheblichem Ausmaß hätte es ihre schnelle Entwicklung kaum gegeben. Und ohne die riesigen finanziellen Interventionen zur Stabilisierung der Wirtschaft wäre eine Weltwirtschaftskrise nie gekanntes Ausmaßes die Folge gewesen.

1. Die Krise ist international

Weltweite Solidarität ist gefragt

Die Pandemie trifft auf eine Welt, in der Armut und Reichtum extrem ungleich verteilt sind. Das gilt zwischen den Ländern, vor allem aber auch innerhalb einzelner Länder. Extreme Armut ist vor allem im globalen Süden weit verbreitet. Die Schere zwischen Arm und Reich öffnet sich in der Pandemie weiter, man kann das Corona-Virus als „Ungleichheitsvirus“ (Oxfam) bezeichnen. Vor allem das Vermögen der Superreichen leidet nicht unter der Krise. „Das Vermögen der (im Dezember 2020) zehn reichsten Männer der Welt ist seit Februar 2019 – trotz der Pandemie – um fast eine halbe Billion US-Dollar auf 1,12 Billionen US-Dollar gestiegen“ (Oxfam).

Auf der anderen Seite nehmen Armut und Hunger

weltweit wieder zu. Die Pandemie hat viele Länder des globalen Südens besonders schwer getroffen. In Indien ging die Wirtschaftsleistung im Jahr 2020 um acht Prozent zurück, in Brasilien um 4,5 Prozent, in Mexiko um 8,5 Prozent und in Südafrika um 7,5 Prozent. Das hat insbesondere die soziale Lage der ärmeren Bevölkerungsschichten stark belastet. Bereits Infektionskrankheiten wie die Schweinegrippe oder das Zika-Fieber hatten die Ungleichheit in den betroffenen Staaten vergrößert. Covid-19 hat aber noch viel gravierendere Auswirkungen.

Arme Menschen sind in der Pandemie besonders gefährdet. Sie leben in beengten Wohnverhältnissen, haben keine medizinische Versorgung und oft nicht einmal Zugang zu sauberem Wasser. Gerade für diese Menschen wäre der Schutz durch eine Impfung besonders wichtig. Dies ist der Anspruch der internationalen Politik. „Der Zugang zur Impfung muss für alle Länder möglich und bezahlbar sein“, sagte beispielsweise Angela Merkel Ende November 2020 in ihrer Videobotschaft zum G20-Gipfel. Für die Umsetzung wurde von der Weltgesundheitsorganisation WHO die COVAX Facility (Covid-19 Vaccines Global Access) gegründet. Finanziert durch Staaten und Hilfsorganisationen sollen damit Staaten mit geringem und mittlerem Einkommen günstig oder kostenlos mit Impfstoffen versorgt werden.

Bisher konnten die hehren Ziele jedoch nicht in die Praxis umgesetzt werden. Grundsätzlich bleiben arme Länder bei der Impfung auf der Strecke. „So ist in 130 Ländern mit 2,5 Milliarden Einwohner*innen noch keine einzige Impfung verabreicht worden. Drei Viertel der bisherigen Impfungen entfallen auf die zehn Länder, die 60 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung erbringen. Reiche Länder konnten sich für 15 Prozent der Weltbevölkerung mehr als 50 Prozent des 2021 verfügbaren Impfstoffs sichern“, so Cornelia Füllkrug-Weitzel (Präsidentin von Brot für die Welt) im Februar 2021.

Dabei ist die weltweite Impfung nicht nur eine Frage der internationalen Solidarität. Wenn das Virus in weiten Teilen der Welt sich weiter vermehren kann, bildet es Mutationen, gegen die unter Umständen die bisherigen Impfstoffe nicht wirken. Auch wenn sich durch den Beitritt der USA zu COVAX im Februar 2021 die finanzielle Situation verbessert hat, fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die umgehende Aufstockung der Finanzmittel für die COVAX-Kampagne.

EU – zwischen Pandemie und Green Deal

Finanzkrise, Eurokrise, Verschuldungskrise, soziale Krise, Brexit, Klimakrise und nun auch noch die Covid-19-Pandemie bestimmen die Agenda der Europäischen Union. Die Corona-Krise hat die ohnehin bestehenden Problemfelder der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung in den einzelnen Mitgliedsstaaten, aber auch in der EU als Ganzes in aller Deutlichkeit zutage treten lassen.

Noch bevor die Covid-19-Pandemie den Alltag der Menschen und die Tagespolitik beherrschte, wurde in der EU ein sogenannter European Green Deal, ein Investitionsprogramm zum Klimaschutz, angekündigt. Dieses Maßnahmenpaket setzt sich zum übergeordneten Ziel, Europa – genauer: die EU – zum klimaneutralen Kontinent werden zu lassen. Der Green Deal setzt in erster Linie auf technologischen Fortschritt – und kaum auf radikales Umlenken oder gar bewussten Verzicht oder eine Veränderung des Wirtschaftssystems.

Im Zuge der Pandemie wurde in nahezu allen Ländern ein zeitweiliger Shutdown durchgesetzt. Im Kern wurden in allen Ländern das Alltagsleben der Menschen und der personenbezogene Dienstleistungssektor stark durch Infektionsschutzprogramme eingeschränkt. Der pandemiebedingte gesamtwirtschaftliche Einbruch hat die einzelnen Mitgliedsstaaten der EU mit unterschiedlicher Wucht getroffen. In der Eurozone reicht die Spanne von plus 3 Prozent in Irland bis minus 11 Prozent in Spanien. In vielen Mitgliedsländern der EU fällt der wirtschaftliche Einbruch deutlich kräftiger aus als in Deutschland (2020: -5 Prozent). Insgesamt ist der Crash in der EU deutlich härter als etwa in den USA (-3,6 Prozent) oder Japan (-5,4 Prozent). Für China dagegen wird sogar unter den Pandemie-Bedingungen im Jahr 2020 ein Wirtschaftswachstum von 2,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr ausgewiesen.

Krisen und Katastrophen erfordern das Primat der Politik. Sie lassen sich am besten gemeinschaftlich bewältigen. Diese Erkenntnis scheint sich zunehmend auf der EU-Ebene durchzusetzen. Folgerichtig antwortet die EU – wie auf die vorangegangenen Krisen – im Kern mit einer Vertiefung der Union und damit letztendlich mit einem Machtzuwachs der Institution EU gegenüber den einzelnen Mitgliedsstaaten.

Für die EU-Ebene verständigten sich die Mitgliedsstaaten zusätzlich zu den nationalen Programmen auf

einen gemeinsamen, EU-weiten Aufbauplan (Next Generation EU) im Gesamtvolumen von 750 Milliarden Euro. Mit der Schaffung des Aufbaufonds hat die EU einen wichtigen Schritt in Richtung gemeinsamer Finanz- und Wirtschaftspolitik unternommen. Die Mittel des Aufbaufonds werden den einzelnen Mitgliedsländern anteilig als Transfer und als Kredit ausgereicht. Der Kreditanteil ist von den Mitgliedsländern bis 2058 zurückzuzahlen. Gemessen an ihrer Wirtschaftskraft erhalten die ehemaligen Transformationsländer die größten Mittelzuflüsse aus dem Fonds. Die Mittel aus dem Aufbaufonds sollen auf der nationalen Ebene nicht nur als Konjunkturpaket die Nachfrage ankurbeln, sondern vor allem zum lange geforderten ökologischen Strukturwandel beitragen.

Eine andere Säule der EU-Programme zur Krisenbekämpfung ist das sogenannte SURE-Programm. Es hat ein Volumen von 100 Milliarden Euro und dient der Finanzierung von Kurzarbeit in den einzelnen Mitgliedsstaaten. Die Laufzeit ist bis 2022 begrenzt. Im Rahmen des SURE-Programms wurden den Mitgliedsstaaten inzwischen Mittel in Höhe von etwa 90 Milliarden Euro genehmigt; ausgezahlt wurden bislang 31 Milliarden Euro (Stand: Januar 2021). In vielen EU-Staaten wurden zur Abfederung der sozialen Folgen der Pandemie Kurzarbeitsregelungen durchgesetzt.

Die Finanzierung des Maßnahmenpakets erfolgt über den EU-Haushalt. Dieser ist jedoch nach den EU-Verträgen sehr schmal ausgestattet. Daher muss die Finanzierung des Aufbaufonds anders gesichert werden. Zahlungen der Mitgliedsländer entsprechend ihrer Wirtschaftskraft sowie EU-weite Steuern auf Plastik, CO₂ und für Digitalunternehmen stellen Ansatzpunkte dar. Wesentlich ist allerdings die Ausgabe von EU-Anleihen als zentraler Bestandteil der Finanzierungsstrategie. Denn erhebliche Teile der Krisenausgaben müssen durch Kreditaufnahme finanziert werden. Das ist ein Novum: Indem der EU als Institution die großflächige Kreditaufnahme ermöglicht wurde, kommen diese Papiere den jahrelang heiß diskutierten Eurobonds nahe.

Offenbar will die EU nach dem erfolgreichen Handelsstart der Bonds bis 2026 insgesamt Bonds in Höhe von bis zu 900 Milliarden Euro ausgeben. Dieser Wechsel in der gemeinsamen Kreditaufnahmepolitik der EU leitet für den internationalen Finanzmarkt, aber auch für die EU als Staatengemeinschaft unter Umständen eine neue Ära ein. Das ist

aber kein Selbstläufer. Viele wollen, dass es bei einer einmaligen Schuldenaufnahme bleibt.

Nimmt man alle Mitgliedsländer der Eurozone zusammen, so liegt der Verschuldungsgrad der öffentlichen Haushalte im Jahr 2020 bei 101,7 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP). Damit ist er um etwa 16 Prozentpunkte gegenüber 2019 gestiegen. Der Schuldenstand der öffentlichen Haushalte gemessen am BIP unterscheidet sich zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU erheblich. Spitzenreiter ist Griechenland mit mehr als 207 Prozent, gefolgt von Italien (knapp 160 Prozent). Deutschland liegt in diesem Ranking mit 71,2 Prozent weit unter dem EU-Durchschnitt. Die geringste Schuldenquote hat Estland mit 17 Prozent. Die jahrelange Konsolidierungspolitik, die von vielen Staaten der Eurozone im Gefolge der internationalen Finanzkrise gefordert wurde, ist mit der Pandemie ad absurdum geführt worden. So zeigt sich gerade in den von der Pandemie besonders gebeutelten Staaten Italien und Spanien, dass das Ausbluten des öffentlichen Sektors gerade in Krisenzeit weitere zusätzliche Kosten verursacht. Der Gesundheitssektor steht hier vor einem Kollaps.

Die durch den Fiskalpakt erzwungene Konsolidierungsorientierung scheint umso absurder, als sich bislang staatliche Anleihen zu guten bis sehr günstigen Konditionen auf dem Markt platzieren lassen. Die Verzinsung von zehnjährigen Staatsanleihen (AAA-Rating) lag im Januar 2021 im Euroraum bei minus 0,54 Prozent! Eine Zinswende ist aktuell nicht in Sicht. Die Europäische Zentralbank kommt ihrer stabilisierenden Aufgabe verantwortungsvoll nach. Sie lässt den Leitzins auf einem historisch niedrigen Niveau und stellt in einem erheblichen Maße Liquidität durch Anleihekäufe zur Verfügung.

Insgesamt gilt: Die Finanzmärkte strotzen vor Liquidität. Dazu hat nicht nur die lockere Geldpolitik der EZB der vergangenen Jahre beigetragen. Vielmehr lassen auch die zunehmend ungleiche Vermögensverteilung und die ständig wachsende private Altersvorsorge eine Überliquidität entstehen. Das Finanzkapital sucht nach sicherer Anlage. Dies gilt in unsicheren Zeiten umso mehr.

Es keimt die Hoffnung, dass die Zeit des radikalen Marktliberalismus innerhalb der EU vorbei sein könnte – die inzwischen entstandenen gesamtgesellschaftlichen Kosten dieser neoliberalen Erbschaften sind in der Pandemie-Zeit überdeutlich geworden.

Während die Ausgaben des Aufbaufonds bis 2023 umfassend getätigt sein sollen (bisher ist das Programm aber noch gar nicht angelaufen) und somit die pandemiebedingten gesamtwirtschaftlichen Einbrüche abfedern sollen, wird das mit dem European Green Deal verbundene Ausgabenprogramm bis 2024 laufen. Kern des Green Deal ist ein Investitionsprogramm von 100 Milliarden Euro. Die EU-Kommission hofft mittel- und langfristig auf Folgeinvestitionen aus der Privatwirtschaft in einer Größenordnung von einer Billion Euro. Die Bereiche der Gesundheits-, Bildungs- und Sozialpolitik werden im Programm allerdings kaum adressiert.

Beide Aktionspläne zusammen hätten die einzigartige Chance, durch massive Finanzmittel tatsächlich einen Wandel in Richtung einer zukunftsfähigen Gesellschaft zu generieren. Das Ziel muss ein sozial-ökologischer Umbau der EU sein.

2. Die Wirtschaftslage in Deutschland im Jahr 2020

Die Bekämpfung der Corona-Pandemie hat zu schweren ökonomischen Verwerfungen geführt. Es handelt sich dabei nicht um eine Konjunkturkrise. Zur Vermeidung einer möglicherweise katastrophalen Zuspitzung der Pandemie und von Todesfällen hat der Staat mit dem Shutdown das Wirtschaftsleben und die privaten Kontakte weitgehend stillgelegt. Mit dem ersten Shutdown im März 2020 wurden viele Wirtschaftszweige per Gesetz geschlossen (Gastronomie, Kultur, stationärer Einzelhandel ohne Lebensmittel), andere konnten infolge dieses Angebotschocks und des darauffolgenden Nachfrageschocks ihre Aktivitäten nicht mehr oder nur noch eingeschränkt weiterführen. Zeitweilige Grenzschießungen hatten Lieferketten unterbrochen. Das führte im zweiten Quartal 2020 zu einem historischen Einbruch der realen (preisbereinigten) Wirtschaftsleistung um 11,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr bzw. um 9,7 Prozent gegenüber dem ersten Quartal. Dies ist der größte Einbruch in einem Quartal seit der großen Weltwirtschaftskrise Anfang der 1930er-Jahre.

Mit der Lockerung der Maßnahmen kam es im Sommer zu einem überraschend schnellen und starken Anziehen der Wirtschaftsleistung. Gegenüber dem zweiten Quartal stieg das BIP um 8,5 Prozent, erreichte aber noch lange nicht wieder das Vorjah-

resniveau. Mit der zweiten Welle der Pandemie und dem Shutdown light im November, der im Dezember dann verschärft wurde, brach diese wirtschaftliche Wiederbelebung im vierten Quartal erst einmal ab. Auf das ganze Jahr bezogen schrumpfte die Wirtschaftsleistung im Jahr 2020 um 4,9 Prozent. Das ist etwas weniger als in der Wirtschafts- und Finanzkrise des Jahres 2009, als das BIP um 5,7 Prozent zurückging.

Aufgrund der internationalen Krisendimension sanken die deutschen Exporte überproportional um 9,3 Prozent. Der Rückgang verteilte sich gleichmäßig auf die EU und auf Drittstaaten. Die Ausfuhren in die EU-Länder entwickelten sich alle negativ, weltweit war das sehr unterschiedlich. Die Warenexporte nach China legten um 5,6 Prozent zu, diejenigen in die USA sanken um 12,5 Prozent.

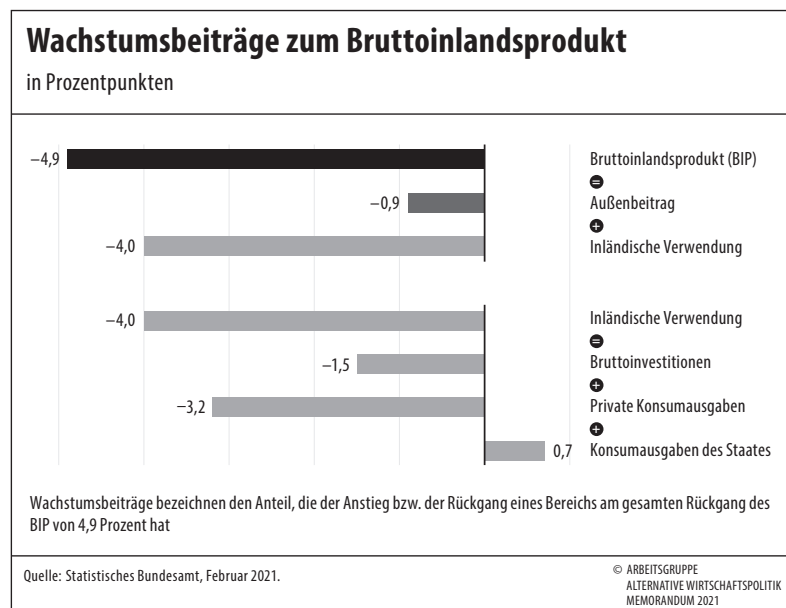
Auch die Importe gingen in der Krise zurück, mit -7,1 Prozent allerdings nicht so stark wie die Exporte. Das führte zu einem etwas geringeren Außenhandelsüberschuss von 179,1 Milliarden Euro (im Jahr 2019 waren es noch 224 Milliarden Euro). Weil unter Corona-Bedingungen die Reiseaktivitäten der Deutschen schwächer ausfielen, war die Dienstleistungsbilanz fast ausgeglichen. Im Jahr 2019 hatte sie noch -21,7 Milliarden Euro betragen. Der Leistungsbilanzüberschuss schrumpfte nur leicht auf 236,2 Milliarden Euro (im Jahr 2019 waren es 244,8 Milliarden Euro). Der weiterhin hohe Leistungsbilanzüberschuss zeigt, dass selbst in dieser schweren Krise die deutsche Wirtschaft stark außenwirtschaftlich orientiert bleibt.

Allerdings ging vom Außenbeitrag (Exporte minus Importe) ein negativer Wachstumseffekt von 0,9 Prozentpunkten aus (vgl. die Grafik auf dieser Seite). Noch stärker waren die negativen Effekte bei den Bruttoinvestitionen, die mit 1,5 Prozentpunkten zum Wirtschaftseinbruch beitrugen. Unsicherheit ist das größte Investitionshemmnis. Einzig die staatlichen Konsumausgaben wirkten dem Wirtschaftseinbruch entgegen und führten zu einem positiven Wachstumsbeitrag von 0,7 Prozentpunkten. Im Vergleich zum gesamten Rückgang des BIP von 4,9 Prozent war aber auch die-

ser Impuls nicht sehr ausgeprägt. Der wesentliche Faktor für den starken Rückgang der Wirtschaftsleistung waren aber die privaten Konsumausgaben mit einem negativen Wachstumsbeitrag von 3,2 Prozentpunkten.

Unter den Pandemiebedingungen entwickelte sich allerdings ein völlig anderes Konsumverhalten als in „normalen“ Zeiten. Bei der in Deutschland seit vielen Jahren relativ stabilen Sparquote von etwa 10 Prozent hängt der private Konsum unmittelbar von der Einkommensentwicklung ab, vor allem von den Masseneinkommen. Erstaunlicherweise weist das Statistische Bundesamt für 2020 einen *Anstieg* des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte um 0,7 Prozent aus (Fachserie 18, Reihe 1.2, Februar 2021). Die Masseneinkommen sind danach sogar um 2,6 Prozent angestiegen. Dabei bezeichnen die Masseneinkommen die Nettolöhne plus die monetären Sozialleistungen abzüglich Abgaben auf soziale Leistungen und verbrauchsnahe Steuern. Es geht also um das Geld, das der breiten Masse der Bevölkerung zur Verfügung steht. Beim verfügbaren Einkommen werden die Gewinn- und Vermögenseinkommen noch dazu gerechnet.

Das Schrumpfen des privaten Konsums hatte demnach andere Gründe. Insgesamt zeigt der Konsumklimaindex einen starken Rückgang an, auch noch im Januar 2021 (vgl. die Grafik auf der nächsten Seite). Laut den Befragungen schlagen dabei stark die Einkommenserwartungen durch. Die Unsicherheit in der Pandemie ist groß: Wie lange bin ich



noch in Kurzarbeit? Werde ich arbeitslos? Muss ich als Soloselbstständige*r aufgeben? Unter diesen unsicheren Bedingungen ist die Konsumneigung gering, die Menschen halten ihr Geld zurück. Daneben war durch die Shutdown-Regeln der Konsum zeitweise überhaupt nur eingeschränkt möglich, weil Läden geschlossen, Fernreisen nicht möglich und Zulassungsstellen für Pkw geschlossen waren. Folgerichtig zeigt sich die verringerte Konsumneigung in der sprunghaft angestiegenen Sparquote, die 2020 bei außerordentlichen 16,2 Prozent lag.

Eine andere Besonderheit des Krisenjahres 2020 war die extrem unterschiedliche Krisenwirkung auf einzelne Branchen und Menschen. Das zeigt sich beispielsweise auf der Ebene der Wirtschaftsbereiche: Während die Sammelkategorie *Sonstige Dienstleister* einen Rückgang der realen Bruttowertschöpfung von 11,4 Prozent und das *Verarbeitende Gewerbe* einen von 10,5 Prozent verkraften musste (jeweils nach der Definition der VGR), sank sie im *Grundstücks- und Wohnungswesen* nur um 0,5 Prozent und bei den *Finanz- und Versicherungsdienstleistern* um 0,2 Prozent. Im *Baugewerbe* legte die Bruttowertschöpfung sogar um 2,8 Prozent zu. Doch auch diese Differenzen erfassen die Entwicklung nur unzureichend, da auch innerhalb der Wirtschaftsbereiche große Unterschiede zu verzeichnen waren.

Besonders stark von der Krise betroffen war der Luftverkehr. Nach Informationen des internationa-

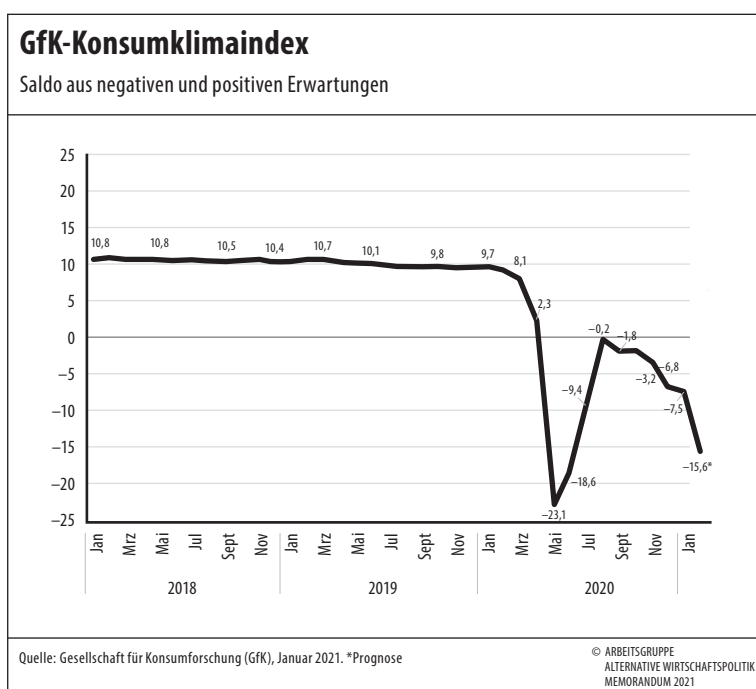
len Luftfahrtverbandes IATA sank das globale Passagieraufkommen im Jahr 2020 um 66 Prozent. Das traf die Reisedienstleister genauso wie die Luft- und Raumfahrtindustrie. Andere Industriebranchen wie die *Datenverarbeitung, Elektronik, Optik* und die *Medizintechnik* boomten dagegen geradezu. Kunst- und Kulturwirtschaft sowie das Veranstaltungsmanagement waren dagegen seit März 2020 praktisch stillgelegt. Der Einzelhandel hingegen konnte insgesamt sogar einen weiter steigenden Umsatz erzielen. Doch davon profitierten nur der Onlinehandel und die Lebensmittelgeschäfte. Die übrigen Bereiche litten unter den Corona-Maßnahmen und hatten kräftige Umsatzeinbrüche zu verbuchen.

Gerade Letzteres zeigt, dass die Folgen der Pandemie weit über die Bedeutung von wirtschaftlichen Kennzahlen und Einkommensverlusten hinausweisen. Die Krise des Einzelhandels – die schon lange vor Corona begann, aber durch die Krise massiv verschärft wurde – ist eine Krise immer mehr verödetender Innenstädte. Noch extremer sind die Konsequenzen durch die zurzeit nicht mehr stattfindenden Kulturveranstaltungen. Dabei ist noch unklar, wie die Kulturlandschaft nach einer überstandenen Krise aussehen wird. Das sind Folgen, die unsere Lebensqualität und auch die Frage, wie wir zusammenleben wollen, massiv beeinflussen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* geht für 2021 von einem Ansteigen der Insolvenzen aus. Dies wird Arbeitsplätze kosten. Die Aktienkurse an den Börsen entwickelten sich dagegen gut. Spekulant*innen wollen von der Krise profitieren.

Der Arbeitsmarkt 2020

Die Krise findet ihren Niederschlag auf den Arbeitsmärkten. Die Zahl der Erwerbstätigen war erstmals seit vielen Jahren rückläufig. Selbst in der Krise der Jahre 2008/09 hatte sie noch leicht zugenommen. Im Jahr 2020 sank sie um 1,1 Prozent auf 44,8 Millionen. Auch die Zahl der abhängig Beschäftigten ging um 0,8 Prozent zurück. Im Jahresdurchschnitt 2020 waren in Deutschland 2.695.000 Menschen als registrierte



Arbeitslose ohne Beschäftigung, 429.000 oder 19 Prozent mehr als vor einem Jahr. Geht man richtigerweise nicht nur von den registrierten Arbeitslosenzahlen aus, sondern bezieht außerdem die Unterbeschäftigung nach der Definition der Bundesagentur für Arbeit mit ein (ohne Kurzarbeit), so waren im Durchschnitt des Jahres 2020 rund 3.519.000 Menschen ohne Arbeit. Das war ein Anstieg um 319.000 oder um zehn Prozent. Die Arbeitslosenquote (bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen) stieg von 5,5 auf 6,5 Prozent. In Westdeutschland lag sie bei 6,1 Prozent, in Ostdeutschland bei 8,1 Prozent. Auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen hat seit Jahren zum ersten Mal wieder zugenommen. Im Jahresdurchschnitt stieg sie um 12 Prozent auf 817.000. Doch da die Krise erst im März 2020 begann, ist die Jahreszahl wenig aussagekräftig. Der Blick auf den Dezember 2020 zeigt einen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit um ein Drittel im Vergleich zum Dezember 2019.

Bereits vor der Krise hatte Deutschland mit über zwei Millionen registrierten Arbeitslosen ein massives gesellschaftliches Problem. Nun gibt es bereits eine halbe Million Arbeitslose mehr. Das ist für jede Betroffene und jeden Betroffenen ein individuelles Drama. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit wäre noch viel heftiger ausgefallen, wenn er nicht durch den Einsatz der Kurzarbeit in bisher nicht gesehendem Ausmaß gebremst worden wäre. Diese Subventionierung der Arbeitszeitabsenkung ist zweifelsohne das wichtigste wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Instrument zur Kriseneindämmung gewesen. Ganze Branchen wurden so stabilisiert.

Wer in Kurzarbeit ist, erhält 60 Prozent (Ledige) bzw. 67 Prozent (mit Kindern) seines ausgefallenen Nettolohnes erstattet. Mit den gesetzlichen Maßnahmen zur Krisenbekämpfung wurden im Sommer 2020 temporäre Aufstockungsregelungen beschlossen. Ab dem vierten Monat werden 70 bzw. 77 Prozent erstattet, ab dem siebten Monat 80 bzw. 87 Prozent. Aufstockungsregelungen gibt es auch in diversen Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen. Nach einer Erhebung der Hans-Böckler-Stiftung profitieren etwas über 40 Prozent der Kurzarbeitenden von solchen Aufstockungsregelungen. Die Unternehmen

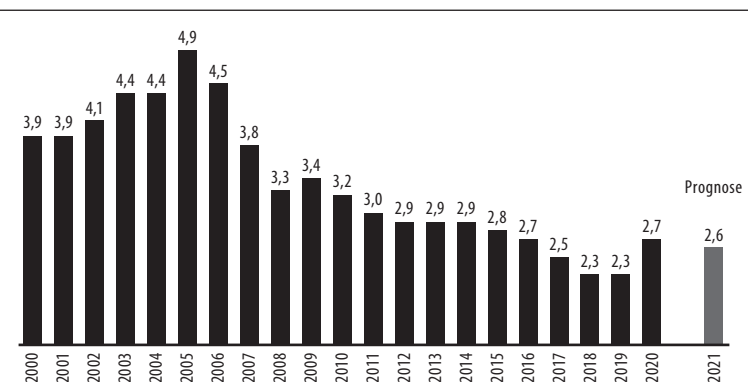
bekommen die entsprechenden Beiträge zur Sozialversicherung für die Kurzarbeitenden erstattet. Unter dem Strich bleiben trotzdem Einkommensverluste für die Kurzarbeitenden.

Mit dem Shutdown und den entsprechenden Krisenfolgen sind die Kurzarbeitszahlen förmlich explodiert. Im Durchschnitt des Jahres 2019 gab es 145.000 Kurzarbeitende. Schon im März 2020 war die Gesamtzahl auf 2,8 Millionen angestiegen, im April erreichte sie mit 6 Millionen ihren höchsten Stand. Im Mai und Juni ging sie dann auf 5,7 bzw. 4,5 Millionen zurück, im Juli auf 3,3 Millionen. Neuere Zahlen der Bundesagentur für Arbeit liegen noch nicht vor. Der historische Vergleich zeigt die Dimension dieser Politik: In der ersten Ölpreiskrise 1973/74 gab es 700.000 Kurzarbeiter*innen, nach der Vereinigung waren es 2,1 Millionen und in der Wirtschafts- und Finanzkrise des Jahres 2009 schließlich 1,4 Millionen. Nach einer Schätzung der Bundesagentur für Arbeit entlastete der Einsatz der Kurzarbeit den Arbeitsmarkt im Jahr 2020 um 1,1 Millionen Vollzeitstellen. Die Zahl der Arbeitslosen hätte also ganz andere Dimensionen annehmen können.

Ein Grund für die extrem hohe Nutzung des Instruments liegt in der wirtschaftlichen Breite des Einsatzes. Noch in der Krise des Jahres 2009 wurde Kurzarbeit weitgehend in der Industrie eingesetzt. Das war 2020 anders. Zwar hatte die Industrie zumindest im zweiten Quartal überdurchschnittlich viel Kurzarbeit beantragt. Doch im Jahresverlauf änderte sich die Situation. Nach der schon erwähnten Erhebung der Hans-Böckler-Stiftung war im November

Registrierte Arbeitslose

in Millionen



Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Prognose: IAB, September 2020.

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2021

2020 die Hälfte der Beschäftigten im Gastgewerbe in Kurzarbeit. Das war die mit Abstand höchste Nutzung. In der Gesamtwirtschaft waren es 8,3 Prozent, in der Industrie 9,4 Prozent.

Die Aufstockungsleistungen der Kurzarbeit stabilisieren die Einkommen. Das heißt aber vor allem für Beschäftigte mit geringem Einkommen nicht, dass dieses Geld dann zum Leben ausreicht. Knapp die Hälfte aller Kurzarbeitenden empfindet ihre finanzielle Situation als extrem stark belastend. 44 Prozent mussten auf ihre Ersparnisse zurückgreifen, um den laufenden Lebensunterhalt zu finanzieren. Wer erst einmal in Kurzarbeit ist, sieht häufiger seinen Arbeitsplatz in Gefahr. 44 Prozent haben Angst vor Arbeitslosigkeit. Bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind es nur 10 Prozent (alle Angaben Hans-Böckler-Stiftung).

Das Kurzarbeitergeld wird aus den Mitteln der Bundesagentur für Arbeit finanziert – zumindest prinzipiell. Für das Jahr 2020 reichten die Mittel der Agentur dafür längst nicht aus, und es musste aus Steuermitteln ergänzt werden. Kurzarbeitergeld ist an eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gekoppelt. Viele Erwerbstätige bleiben daher außen vor: Selbstständige sowie Minijobber*innen. Sie wurden von der Krise besonders hart getroffen. Im Juni 2020 hatte sich die Zahl der Minijobber*innen gegenüber dem Juni 2019 um 850.000 oder 12 Prozent verringert. Minijobber*innen gehören in der Regel zum Niedriglohnbereich und werden damit besonders durch Einkommenseinbußen getroffen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert seit Jahren die Abschaffung der Minijobs. Allen Beschäftigten soll die volle Absicherung der Sozialversicherungssysteme zugutekommen.

Besondere Belastungen unter Pandemiebedingungen

Vor allem im zweiten Shutdown ab November 2020 haben die Schließung von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen sowie hybride Unterrichtsformen bei Schüler*innen, Eltern (insbesondere Alleinerziehenden) und Lehrkräften zu enormen Belastungen geführt. Eltern waren oft im Home-Office und mussten gleichzeitig die Kinder betreuen und ggf. beschulen. Vor allem bei beengten Wohnverhältnissen stellt dies eine ungeheure Herausforderung dar. In Arbeitsverhältnissen, bei denen die

Arbeit im Home-Office nicht möglich war, z. B. im Gesundheitswesen, ergaben sich erhebliche Schwierigkeiten, Familie und Beruf angemessen zu vereinbaren. Die vorübergehende Verlängerung des Kinderkrankengeldbezugs von 10 auf 20 Arbeitstage pro Kind (bei Alleinerziehenden von 20 auf 40 Arbeitstage pro Kind) trägt dazu bei, finanzielle Härten abzufedern, kann aber die eigentliche Belastung aufgrund zusätzlicher Betreuungsarbeit nur geringfügig schmälern.

In der ganz großen Mehrheit der Fälle waren es die Mütter, die angesichts der Vereinbarkeitsproblematik ihrer Berufstätigkeit gar nicht oder nur sehr eingeschränkt nachgehen konnten. Viele haben diese Bedingungen an den Rand der Belastungsgrenze gebracht. Väter haben sich dieser Situation häufiger entzogen.

Für Kinder waren die Zeiten ohne Schulunterricht bzw. mit Unterricht in der eigenen Wohnung und einer möglicherweise völlig unzureichenden technischen Ausstattung stark belastend. Die fehlenden Bildungsinhalte werden nur schwer nachzuholen sein. Auch mental leiden viele Kinder unter der unsicheren Perspektive. Zudem müssen Jugendliche ihre Schulabschlussprüfungen unter erschwerten Bedingungen bestehen, und auch der Übergang in einen Ausbildungsberuf oder ins Studium stellt die Schulabsolvent*innen vor besondere, zusätzliche Herausforderungen.

Ein Ende der Krise ist nicht absehbar – Antikrisenpolitik bleibt auf allen Ebenen notwendig

Die Bundesregierung hat sich schnell und intensiv mit der Finanzpolitik gegen die Krise gestemmt. Es wurde eine schier unüberschaubare Menge an Einzelmaßnahmen beschlossen. Die wesentlichen waren:

- Liquiditätshilfen für Unternehmen durch Steuerstundungen, Verlustvorträge und Herabsetzungen von Vorauszahlungen;
- diverse Überbrückungshilfen und die Ausweitung der Kurzarbeitsregelungen;
- ein Konjunkturpaket mit der Absenkung der Mehrwertsteuer im zweiten Halbjahr 2020 und zusätzlichen öffentlichen und öffentlich geförderten Investitionen;

- ein Bürgschaftsprogramm für Kredite und die Einrichtung eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds mit weiteren Bürgschaften und Beteiligungen.

Insgesamt summieren sich die Programme auf erhebliche Mittel. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) schätzte das Gesamtvolumen im September 2020 auf etwa 1,4 Billionen Euro. Darin waren die erst danach beschlossenen Überbrückungshilfen III (Novemberhilfen) noch nicht enthalten. Den mit Abstand größten Posten nimmt die Bereitstellung von Krediten und Bürgschaften ein. Auf sie allein entfällt etwa eine Billion Euro. Zu diesen Programmen kommen noch die Deutschland zustehenden Mittel aus den EU-Programmen und Liquiditätsmittel aus der expansiven Geldpolitik der EZB hinzu.

Der Einsatz der Finanzpolitik war und ist notwendig, er hat erheblich zu einer ökonomischen Stabilisierung der Lage beigetragen. Der wirtschaftliche Einbruch wäre ohne diese Programme viel größer gewesen. Das gilt auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass viele Programme bisher nur zu einem sehr kleinen Teil ausgeschöpft wurden (siehe Kasten). Der massive Einsatz der Finanzpolitik ist richtig, auch wenn einzelne Punkte zu kritisieren sind: Trotz der Vielzahl der Hilfen war und ist die Abdeckung nicht vollständig, einzelne Personengruppen fallen durch die Raster der Maßnahmen und bleiben auf der Strecke. Die Senkung der Mehrwertsteuer war eine wenig effektive Maßnahme, die nur sehr geringe Multiplikatoreffekte aufwies. Diese Gelder hätten durch andere Maßnahmen gezielt eingesetzt werden sollen. So hat das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in einer Untersuchung gezeigt, dass die gesamtwirtschaftlichen Effekte eines erhöhten Kinderbonus viel stärker ausgefallen wären. Diese Kritikpunkte der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ändern aber nichts an der grundsätzlich positiven Einschätzung. Die aktuelle Krise zeigt einmal mehr, dass solche Notlagen ohne erhebliche staatliche Interventionen nur schwer zu bewältigen sind und dass neoliberale Dogmen, wenn es ernst wird, schnell über Bord geworfen werden.

Die aktive Antikrisenpolitik ändert aber nichts daran, dass das Ende der Krise nicht absehbar ist. Schon in normalen Zeiten weisen wirtschaftliche Prognosen erhebliche Fehleranfälligkeiten auf. Die derzeitige Krise wird vom Pandemiegeschehen bestimmt, dessen Verlauf nicht vorherzusagen ist. Al-

Stand der ausgezahlten Wirtschaftshilfen

Angesichts der bereitgestellten Volumina nehmen sich die bisher (Stand Februar 2021, Statistisches Bundesamt) bewilligten Mittel überraschend bescheiden aus. An diversen Sofortmaßnahmen und Überbrückungshilfen wurden 23 Milliarden Euro vergeben. Für die Hilfen aus dem Frühjahr 2020 sind das endgültige Zahlen, weil die Antragsfristen lange vorbei sind. Für die aktuellen Hilfen seit November 2020 werden sich die Zahlen noch erhöhen, weil die Programme noch nicht abgelaufen sind und die Auszahlungen eher schleppend verlaufen. Eine der Ursachen für die mangelnde Ausschöpfung der Finanzierungsmittel sind bürokratische Verzögerungen und Hindernisse. Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds hat bisher 8,36 Milliarden Euro verwendet. Dazu kommen Zusagen für Bürgschaften über 2,68 Milliarden Euro. Die Bürgschaftsbanken haben zusätzlich Bundesbürgschaften von 1,25 Milliarden Euro vergeben. Die Sondermaßnahmen Corona-Hilfe für Unternehmen der KfW haben bisher ein abgerufenes Volumen von 47,42 Milliarden Euro.

lerdings ist klar: Die Pandemie ist nicht vorbei. Die aktuelle Impfkampagne macht zwar Hoffnung auf eine baldige Beherrschbarkeit. Die zahlreichen Mutationen des Virus stellen allerdings jede kurzfristige Zuversicht in Frage.

Was heißt das für die Wirtschafts- und Finanzpolitik? Zunächst einmal müssen die laufenden Programme unbedingt weitergeführt und ggf. ergänzt und nachjustiert werden. Alles andere würde zu schweren ökonomischen Rückschlägen führen. Nach Auffassung der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* kommt es jetzt zudem verstärkt darauf an, auch die mittelfristige, über die aktuelle Krise hinausweisende Perspektive stärker in den Blick zu nehmen: Die Gesellschaft muss so umgebaut werden, dass sie Pandemien besser verkraften kann und mit dem enormen staatlichen Mitteleinsatz die sozial-ökologische Transformation vorangebracht wird. Die soziale Absicherung ist so auszubauen,

dass die Abgehängten dieser Krise wieder aufgefangen werden und der soziale Zusammenhalt der Gesellschaft gestärkt wird. Die internationale Solidarität darf keine Floskel bleiben, sondern muss in konkrete Politik umgesetzt werden. Die Verteilung von Einkommen und Vermögen darf nicht weiter auseinanderfallen, sondern muss egalisiert werden. Der ökologische Umbau ist zu intensivieren. Alle dafür notwendigen Programme müssen in einer breiten gesellschaftlichen Debatte entwickelt werden, um die Erosion demokratischer Legitimation zu stoppen.

3. Lernen aus der Pandemie: eine andere Gesellschaft

Pandemien verhindern und mit Pandemien leben

Die Pandemiegefahr ist nicht überwunden, wenn Covid-19 irgendwann besiegt sein sollte. Es werden neue Pandemien entstehen, und dies ist eine direkte Folge der gegenwärtigen Wirtschafts- und Lebensweise im Kontext einer entfesselten kapitalistischen Globalisierung. Wissenschaftler*innen weisen schon länger darauf hin, dass die Weltgemeinschaft an der Schwelle zu einem Zeitalter der Pandemien steht. Dabei greifen die Folgen der Klimakrise und die Folgen des Verlustes von Biodiversität wechselseitig ineinander. Die Erderwärmung mündet in einer Verschiebung der Klimazonen, was Tropenkrankheiten nach Mitteleuropa bringt und Menschen erheblich unter Stress setzt. Durch die industrielle Landwirtschaft mit ihren Monokulturen und viel Pestizid- und Antibiotikaeinsatz steigt das Risiko für die Entstehung von Zoonosen, also der Übertragung von Krankheitserregern vom Tier auf den Menschen. Gleichzeitig schrumpfen die Lebensräume für viele Wildtiere. Sie rücken so zwangsläufig den Menschen immer näher. Bis zur aktuellen Pandemie sah man darin Gefahren, die weit weg sind – Ebola in Afrika, Zika in Südamerika, MERS u. a. in Südkorea. Nun trifft jedoch es auch die hochentwickelten westlichen Gesellschaften.

Politische Interventionen zur Bewältigung des Problems bleiben aus. Auf der Ebene der EU ist die Biodiversitätsstrategie 2030 mit ambitionierten Zielen, etwa der Senkung des Pestizideinsatzes in der Landwirtschaft um 50 Prozent, aufgelegt worden. Für die erforderlichen Ausgaben von 20 Milliarden Euro jährlich fehlt freilich die finanzielle Basis. Ein

Wille, Produktions- und Konsumweisen so zu organisieren, dass ökologische Krisen beherrschbar bleiben und Pandemien nicht in immer kürzeren Zeitabständen ausbrechen, ist nicht erkennbar.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert konkrete Maßnahmen zum Erhalt der Biodiversität und natürlicher Lebensräume sowie zur Begrenzung des Klimawandels. Gleichwohl wird das vermehrte Auftreten von Pandemien kurzfristig nicht zu verhindern sein. Das Corona-Virus wird nicht mehr verschwinden, sondern wie das Grippe-Virus ein ständiger Begleiter der Menschheit bleiben. Damit als kurzfristige Handlungsoption gegen Pandemien nicht immer nur ein Shutdown mit seinen desaströsen ökonomischen und sozialen Folgen bleibt, muss die Gesellschaft so umgebaut werden, dass sie widerstandsfähiger gegen solche Bedrohungen wird.

Stärkung der Gesundheitsversorgung

Ein wichtiger Faktor für eine stärkere Widerstandsfähigkeit ist das Gesundheitssystem. Der Weltgesundheitsorganisation (WHO) kommt auf dem Feld der globalen Gesundheit die Federführung zu, sie leidet aber an Strukturproblemen und den Folgen chronischer Unterfinanzierung. Für ihren Zweijahreshaushalt 2018/19 verfügte die WHO über finanzielle Mittel in Höhe von nur rund 5,84 Milliarden US-Dollar (rund 4,8 Milliarden Euro). Damit nicht genug: Sie ist inzwischen zu 80 Prozent abhängig von freiwilligen Zuwendungen. Diese Abhängigkeit ermöglicht es externen Akteuren, Einfluss auf die Ausrichtung der WHO zu nehmen.

National sind Pandemievorsorge und ein effizientes Pandemiemanagement erforderlich. Es geht dabei nicht nur um die Bevorratung von Schutzmaterialien und technischen Gerätschaften sowie um die Vorhaltung eines Puffers an Kapazitäten der Krankenversorgung. Notwendig sind außerdem ausreichende Tests und die Nachverfolgung der Kontakte infizierter Personen sowie die genetische Überwachung des Krankheitserregers und seiner Mutanten. Die Voraussetzungen dafür sind jedoch nicht gegeben. Nur wenige Gesundheitsämter wurden bis Ende 2020 technisch und personell auf die Höhe der Herausforderungen gebracht.

Die Entwicklung und Zulassung gleich mehrerer Impfstoffe gelang in einem noch nie dagewesenen

Rekordtempo. Hier allerdings stellen sich grundlegende Fragen: Wenn in einer Pandemie wirksame und sichere Vakzine ein globales öffentliches Gut sein sollen und müssen und dementsprechend die Impfstoff-Entwicklung und der Aufbau von Produktionskapazitäten mit Milliarden Euro an öffentlichen Geldern gefördert wird, warum werden dann die Geschäftsinteressen privater Pharmakonzerne über die Interessen des Allgemeinwohls gestellt?

Die Pandemie legt einige der grundlegenden Schwächen in der Struktur, Steuerung, Funktionsweise und Finanzierung des deutschen Gesundheits- und Pflegesystems offen. Die Probleme sind nicht neu, verlangen jetzt aber nach politischen Antworten. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat sich in den MEMORANDEN der letzten Jahre immer wieder mit der Fehlsteuerung des Systems kritisch auseinandergesetzt und konkrete Forderungen vorgetragen. Kernpunkt der Probleme ist, dass es bei der Finanzierung, Leistungserbringung und Steuerung zu wenig öffentliche Planung und aktive Gestaltung sowie zu viel Markt gibt.

Um das Pandemiegeschehen angemessen beurteilen und nach der Bezwingung des Virus die richtigen Schlüsse für notwendige Veränderungen des Gesundheits- und Pflegesystems ziehen zu können, werden aussagekräftige Daten benötigt. Sie dürfen nicht nur am Wissensbedarf von Virolog*innen, Epidemiolog*innen und Gesundheitsökonom*innen ausgerichtet sein, sondern müssen auch Fragestellungen aus dem Bereich der Pflege- und Sozialwissenschaft abdecken. Relevant sind Merkmale der soziostrukturellen Verteilung nach Berufen/formalen Qualifikationsniveaus und Einkommensklassen sowie die differenzierte Erfassung der Ausbruchsorte. Die Gesundheitsversorgung kann nur dann als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge ausgestaltet werden, wenn Politik und Staat das für die Etablierung eines aktiven Politikmodells erforderliche Wissen an die Hand bekommen. Es ist an der Zeit, Konsequenzen zu ziehen.

Während der ersten Welle der Covid-19-Pandemie quittierte die Öffentlichkeit den Einsatz des Pflegepersonals mit Applaus. Schlagartig war vielen die wichtige Rolle derjenigen, die Dienste direkt an Menschen erbringen, bewusst geworden. Immerhin – und dies begrüßt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ausdrücklich – gelang es Verdi und dem DBB, im Herbst 2020 bei den Tarifverhandlungen von Bund und Kommunen ein Ergebnis zu

erzielen, das für die Beschäftigten in den Gesundheitsämtern sowie den kommunalen Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen eine respektable Einkommenssteigerung bedeutet. Bei den Beschäftigten in den Gesundheitsämtern, die durchweg zum öffentlichen Dienst zählen, macht sich das Ergebnis voll bemerkbar. Schon bei den Krankenhäusern jedoch sind Abstriche zu machen, da nur eine Minderheit der Pflegekräfte in Häusern mit Anbindung an den öffentlichen Tarif arbeitet. Für die Langfristpflege schließlich hat der Tarifabschluss kaum Bedeutung. Nur rund fünf Prozent des Altenpflegepersonals arbeiten bei öffentlichen Trägern. Die in der Altenpflege dominierenden kommerziellen Dienstleister sind weitestgehend tarifungebunden und arbeiten entsprechend oft im Niedriglohnbereich. Ohne die Durchsetzung eines bundesweit gültigen Tarifvertrages, der sich zumindest perspektivisch am Tarifvertrag öffentlicher Dienst (TVöD) orientiert, bleibt die Altenpflege im Niedriglohnsektor gefangen.

Dabei herrscht in der Pflege große Personalnot. In der Krankenhauspflege fehlen mindestens 100.000 Vollzeitkräfte, in der Langzeitpflege ist die Lücke noch größer. Nimmt man die ambulanten Dienste hinzu, so geht es in den nächsten zehn Jahren um eine Personallücke von mehr als 500.000 Vollzeitkräften.

Das bestehende Finanzierungssystem der Krankenhäuser über diagnosebezogene Fallpauschalen hat in der Corona-Krise seine Untauglichkeit bewiesen. Es steht ein Systemwechsel an. Dabei müssen die Bedarfsgerechtigkeit und die Situation des einzelnen Krankenhauses im Vordergrund stehen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* macht dazu Vorschläge (MEMORANDUM 2020, Seite 258ff.).

Wie wichtig in einer Pandemie gut funktionierende Gesundheitsämter sind, die Virenausbrüche so nachverfolgen und eingrenzen, dass das Infektionsgeschehen kontrollierbar bleibt, wurde der Bevölkerung während des zurückliegenden Jahres schlagartig vor Augen geführt. Zugleich wurde deutlich, in welch kläglichem Zustand sich die vielerorts unterfinanzierten und personell ausgedünnten lokalen und regionalen Einrichtungen befinden. Das Zeitfenster der Pandemie muss dafür genutzt werden, die langfristige Finanzierung auf eine verlässliche Basis zu stellen.

Ökonomische und soziale Maßnahmen

Die Widerstandsfähigkeit einer Gesellschaft entsteht nicht nur durch eine bessere medizinische Versorgung. Dafür sind tiefgreifendere Veränderungen notwendig. Die grundsätzliche Systemfrage „Welche und wie viel Globalisierung wollen wir?“ stellt sich konkreter als zuvor. Das betrifft die Externalisierung von nicht nachhaltigen Produktions- und Konsummustern, die Zerstörung von natürlichen Habitaten und die Ressourcenausbeutung des globalen Südens. Die weltumspannende Verlängerung von Wertschöpfungsketten und die Verlagerung in sogenannte Billiglohnländer stehen genauso auf dem Prüfstand wie die hyperanfällige Ausdifferenzierung einer „Just in time“-Produktion. Dabei geht es nicht um nationale Abschottung oder „De-Globalisierung“, aber die Intensität multinationaler Vernetzung gehört auf den Prüfstand. Das Lieferketten-gesetz wird zudem den Missbrauch internationaler Verflechtungen stärker begrenzen.

Im Detail kann eine Menge getan werden, um die Verbreitung von Infektionen zu verringern. Beengtes Wohnen und Leben ist immer ein besonderer Risikofaktor. Sammelunterkünfte müssen deshalb verboten werden. Dabei ist es egal, ob es um Arbeitskräfte geht (davon ist nicht nur die Fleischverarbeitung betroffen), um Obdachlose oder Asylbewerber*innen. Hier sind immer dezentrale Unterbringungen zu organisieren. Arbeit muss so organisiert werden, dass sie nicht die Gesundheit gefährdet. Home-Office ist überall dort zu ermöglichen, wo es sich vom Arbeitsablauf her umsetzen lässt. Es darf aber niemand zum Home-Office gezwungen werden. An allen anderen Orten müssen wirkungsvolle Hygienekonzepte entwickelt und umgesetzt werden. Vereinzelt Stichproben zeigen hier vor allem in den Unternehmen massive Defizite. Dafür sind ausreichende Kontrollen und Strafen bei Nichtbeachtung notwendig. Schulische Bildung braucht ein abgestuftes Konzept. Das beginnt bei ausreichenden und sauberen Sanitäreinrichtungen, gut belüfteten Räumen und kleineren Klassen und geht bis zu Abstands- und Hygienekonzepten bei beginnenden Pandemiesituationen. Sinnvoller digitaler Unterricht setzt eine ausreichende technische und personelle Ausstattung voraus. Homeschooling darf nicht zu einer Überforderung von Eltern, vor allem Müttern, führen. Individuelle Förderung ist gerade in Krisenzeiten noch viel stärker nötig, damit sich Leistungsunterschiede nicht noch weiter verfestigen.

Technische Möglichkeiten für alle öffentlichen Räume müssen voll ausgeschöpft werden. Das reicht von Hepa-Luftfiltern in öffentlichen Verkehrsmitteln und öffentlichen Räumen bis zu UV-Desinfektionen bei den Handläufen öffentlicher Rolltreppen.

Ein wichtiger Punkt ist es, den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft zu stärken. Damit kann ob-skuren Verschwörungstheorien teilweise der Boden entzogen werden. Nur wenn sich Menschen nicht gesellschaftlich abgehängt fühlen, werden sie beschlossene Maßnahmen auch konsequent umsetzen. Damit können in Pandemiesituationen Einschränkungen auf einem geringeren Niveau bleiben und führen nicht gleich zu einer kompletten Stilllegung des gesamten gesellschaftlichen Lebens.

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik fordert:

- Reduzierung des Risikos für die Entstehung von Pandemien, durch die konsequente Umsetzung der EU-Biodiversitätsstrategie 2030 mit einem Finanzvolumen von 20 Milliarden Euro jährlich.
- Stärkung der WHO. Die Beiträge der Mitgliedsstaaten müssen entsprechend steigen.
- Funktionsfähige öffentliche Strukturen für das Testen, die Kontaktverfolgung und die laufende Virus-Überwachung.
- Übergreifende, nach einheitlichen Kriterien erhobene Daten. Sie sind im deutschen Gesundheitssystem nur bruchstückhaft vorhanden.
- Durchsetzung eines bundesweiten Tarifvertrages für die Altenpflege.
- Ausreichende Personalbereitstellung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Pflege.
- Die Krankenhauslandschaft ist als Teil der kritischen Infrastruktur so neu zu gestalten, dass sie für außergewöhnliche Gesundheitskrisen gewappnet ist. Eine Verzahnung mit ambulanter Versorgung und Gesundheitszentren ist anzustreben.
- Der öffentliche Gesundheitsdienst muss Aufnahme in die Gemeinschaftsaufgaben des Grundgesetzes finden.

4. Wege aus der Krise führen über einen handlungsfähigen Staat

Konsolidierungsdruck durch die Schuldenbremse

Die Bundesregierung hat – wie alle Regierungen anderer Länder – auf die Krise mit einem umfangreichen Ausgabenprogramm zur Stützung der wirtschaftlichen Entwicklung reagiert. Dieses Vorgehen wird von einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen. Mit einer Nettoneuverschuldung allein des Bundes von 130 Milliarden Euro werden zwar die Vorgaben der Schuldenbremse gerissen, aber dies wurde nach Artikel 115 Grundgesetz mit dem Verweis auf eine „außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates“ entzieht, regelkonform begründet. Doch verlangt derselbe Verfassungsartikel, „binnen eines angemessenen Zeitraums“ die „Rückführung der aufgenommenen Kredite“ über einen Tilgungsplan.

Ein solcher Tilgungsplan würde die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung schwer belasten. Deshalb reicht das kurzfristige Aussetzen der Schuldenbremse nicht aus. Dabei hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* von Anfang an gegen die Schuldenbremse als unsinniges Instrument argumentiert. Auch jenseits der besonderen Corona-Situation des Jahres 2021 ist die Schuldenbremse aus vielen Gründen ein untaugliches und schädliches Instrument. Das wurde in vergangenen MEMORANDEN (zuletzt 2020, S. 167ff.) ausführlich dargelegt.

Hier spitzt sich der größte Konflikt der nächsten Jahre zu, der im Kern ein Verteilungskonflikt ist. 2021 soll die Schuldenbremse noch einmal ausgesetzt werden, danach geht es jedoch in die Tilgungsphase. Kurz nach der Bundestagswahl droht damit die Kürzung der öffentlichen Ausgaben. Nicht nur die wirtschaftliche Erholung, die öffentlichen Investitionen, die soziale Sicherung und die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Einrichtungen geraten unweigerlich in Gefahr. In den Kommunen, die am Ende der finanziellen Nahrungskette stehen, werden schon jetzt überall Kürzungshaushalte verabschiedet.

Obwohl die Schuldenbremse in den vergangenen Jahren an Unterstützung verloren hat, gibt es einen starken Konsolidierungsdruck, der von vielen Seiten vorangetrieben wird. „Nach dem starken Anstieg der Verschuldung im Jahr 2020 rückt außerdem die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen wieder in den Fokus“ (Sachverständigenrat zur Begutachtung

der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2020/2021, S. 85). Der SVR plädiert zwar durchaus für eine zeitliche Streckung der Konsolidierung, er lässt aber (zumindest in seiner Mehrheitsmeinung) keinen Zweifel daran, dass er eine Konsolidierung über Ausgabenkürzungen meint.

Schon der Vorstoß von Kanzleramtschef Helge Braun, im Grundgesetz „einen verlässlichen degressiven Korridor für die Neuverschuldung“ vorzusehen (also gewissermaßen der Schuldenbremse eine Pause zu verordnen), hat zu einem Aufschrei konservativer Politiker*innen geführt. Dabei war das Ziel dieses Vorstoßes, eine Aufweichung der Schuldenbremse zu verhindern.

Doch Deutschland hat selbst unter Krisenbedingungen kein Schuldenproblem, es hat ein Problem mit der Schuldenbremse. 1992 lag die Schuldenquote (Anteil der Staatsverschuldung am BIP) bei 41 Prozent und der Anteil der Zinszahlungen am Steueraufkommen (Zins-Steuer-Quote) bei 14 Prozent. 2020 lag die Schuldenquote bei 71,6 Prozent, die Zins-Steuer-Quote dagegen durch die niedrigen Zinsen nur noch bei drei Prozent. Die Tragfähigkeit der Staatsverschuldung ist ohne Einschränkung gegeben.

Oft wird das Argument vorgebracht, erst durch die Schuldenbremse sei die finanzielle Handlungsfähigkeit in der Krise geschaffen worden. Ein Blick auf die USA entzieht auch dieser Position den Boden: Die USA haben keine Schuldenbremse, sie hatten vor der Pandemie (2019) einen Schuldenstand von 108,7 Prozent. Trotzdem war es den Vereinigten Staaten problemlos möglich, eine noch engagiertere Antikrisenpolitik zu betreiben und einen negativen Finanzierungssaldo von 15,3 Prozent zuzulassen (Deutschland: -4,8 Prozent).

Lasten fair verteilen: Vermögensabgabe, Vermögensteuer, Unternehmensbesteuerung

Bei einer Weiterführung der Schuldenbremse führt kein Weg an einer anderen Lastenverteilung vorbei. Um die öffentlichen Haushalte nicht in ein Konsolidierungsdesaster zu stürzen, ist die Finanzierung der Krisenfolgen dann durch eine einmalige Vermögensabgabe zu gewährleisten. Diese muss als Corona-Lastenausgleich die Kreditaufnahme der Bundesländer mit erfassen (SONDERMEMORANDUM 2020, S. 8).

Es geht aber nicht nur um die Lasten der Krise. Der Staat braucht für eine Vollbeschäftigungspolitik, für den ökologischen Wandel, für öffentliche Investitionen, für den sozialen Ausgleich und für einen leistungsfähigen öffentlichen Sektor dauerhaft eine breitere finanzielle Basis. Dazu ist insgesamt eine Steuerpolitik notwendig, die für ein höheres Steueraufkommen sorgt und die Lasten gerechter verteilt. Das umfassende Steuerkonzept der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* wurde in den MEMORANDEN der vergangenen Jahre immer wieder dargestellt. Hier soll nur auf zwei Aspekte eingegangen werden: die Vermögensteuer und die Unternehmensbesteuerung.

Neben einer einmaligen Vermögensabgabe ist eine dauerhafte Besteuerung großer Vermögen notwendig. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert die Wiederbelebung der seit 1997 nicht mehr erhobenen, aber immer noch im Grundgesetz verankerten Vermögensteuer. Diese Steuer soll auf Vermögen von mehr als einer Million Euro (bei gemeinsamer Veranlagung von Ehepartner*innen das Doppelte, bis das Ehegattensplitting ausläuft) erhoben werden. Je Kind sollte ein Freibetrag von 200.000 Euro angewendet werden. Der Tarifverlauf soll linear-progressiv angelegt sein und mit einem Satz von einem Prozent beginnen. Ab 100 Millionen Euro gilt ein Steuersatz von zwei Prozent.

Internationale, gewinnträchtige Unternehmen sind – neben vermögenden Privatpersonen – die größten Nutznießer von Steuerschlupflöchern. Geschätzt liegen die Aufkommensverluste aus Steuerflucht und -vermeidung zwischen 6 Milliarden und 20 Milliarden Euro im Jahr. Dennoch fordern Unternehmensverbände mit Verweis auf internationalen Steuerwettbewerb eine Steuersenkung zur Belebung der Wirtschaft – insbesondere bei der Körperschaftsteuer.

Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Höhe der Unternehmenssteuern und dem Wachstum lässt sich nicht ermitteln. Bei einer Senkung des allgemeinen Steuersatzes drohen vielmehr ein Anstieg der Ungerechtigkeit der Besteuerung und eine weitere Beschränkung des fiskalischen Handlungsspielraums.

Eine Reform, die auf Absenkung der unternehmerischen Steuerbelastung abzielt, lehnt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ab. Notwendig ist eine Reform, die einen Beitrag zu mehr Steuergerechtigkeit und Steueraufkommen leistet.

Kernelemente einer solchen Reform sind:

1. Effektive Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerflucht und Steuervermeidung, gekoppelt mit einer transparenten Kontrolle:

Trotz des vor einiger Zeit beschlossenen OECD-Aktionsplans gelingt es gerade international operierenden Unternehmen weiterhin, Einkommensquellen in Niedrigsteuerränder zu verlagern. Für den Bereich der besonders gestaltbaren Einkommensverlagerung aus digitalen Geschäften gibt es Vorschläge der OECD, die über alle bisherigen Modelle hinausgehen. Angedacht ist eine formelbasierte Aufteilung von Gewinnanteilen und eine globale Mindestbesteuerung.

Noch ist die konkrete Ausgestaltung nicht klar. Zum einen steht zu befürchten, dass die USA sich umfangreiche Sonderrechte einräumen lassen, zum anderen, dass der Mindeststeuersatz unter 15 Prozent liegen wird. Überdies sind die Regelungen sehr kompliziert und enthalten eine Vielzahl von Ausnahmen, sodass die Ansätze eher symbolisch zu wirken drohen. Sollte es nur zu einer Symbolpolitik kommen, wäre Deutschland aufgefordert, eine unilaterale Mindestbesteuerung einzuführen.

2. Ein leistungsfähiger, effizienter und transparenter Vollzug:

Die Finanzverwaltung ist technisch und personell nicht ausreichend ausgestattet. Verfahren dauern zu lange, verfügbare Daten können nicht effektiv ausgewertet werden und werden zudem der Öffentlichkeit vorenthalten.

Steuerdaten, insbesondere zu grenzüberschreitenden Steuergestaltungen, müssen öffentlich einsehbar sein. Die Verwaltung muss personell und technisch deutlich besser ausgestaltet werden, was nicht nur die Verfahren vereinfacht, sondern auch die Vollzugsgerechtigkeit verbessert.

3. Eine faire Gewerbesteuer:

Die Gewerbesteuer knüpft an der Wertschöpfung an und ist von ihrer systematischen Rechtfertigung her eine Sondersteuer auf unternehmerische Einkünfte für die überdurchschnittliche Inanspruchnahme öffentlicher Infrastruktur. Im Vergleich zu der konjunkturell deutlich volatileren Körperschaftsteuer ist sie wesentlich stabiler, weil sie gewinnunabhängige Elemente enthält.

Die von Unternehmensverbänden immer wieder geforderte Integration der Gewerbesteuer in die

Körperschaftsteuer lehnt die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik ab, weil sie faktisch die Aufgabe der Wertschöpfungsorientierung bedeutet. Statt die Gewerbesteuer abzuschaffen, sollten vielmehr die bestehenden Ungerechtigkeiten eliminiert werden. Die Ausnahmen für Selbstständige und Freiberufler*innen sind überholt und gehören abgeschafft. Der Mindesthebesatz sollte bei 80 Prozent des Durchschnittssatzes des Vorjahres liegen; komplizierte Regelungen müssen durch vereinfachte Pauschalierungen abgelöst werden. Eine solche reformierte Gewerbesteuer erhöht nicht nur das Aufkommen, sondern sorgt auch für mehr Steuergerechtigkeit und eine gleichmäßigere Verteilung des Aufkommens auf unterschiedliche Städte und Gemeinden.

Investitionsprogramm dringender denn je

Der Investitionsnotstand der öffentlichen Hand ist oftmals beschrieben und beklagt worden, auch in diversen MEMORANDEN. Er wird von niemandem mehr bestritten. Es gab in den vergangenen Jahren erste zaghafte Fortschritte, seit 2015 steigt die Summe der realen öffentlichen Investitionen um jahresdurchschnittlich 4,3 Prozent an. Als Anteil am BIP gerechnet nahmen die öffentlichen Investitionen zwischen 2015 und 2019 von 2,1 auf 2,4 Prozent zu. Im Jahr 2020 erreichten sie einen Anteil von 2,7 Prozent. Der jüngste Anstieg ist aber mehr auf den Rückgang des BIP als auf einen Schub bei den Investitionen zurückzuführen. In den nächsten Jahren, bei wieder zunehmender Wirtschaftsleistung und gleichzeitig auslaufendem Konjunkturprogramm, wird dieser Wert wieder zurückgehen.

Angesichts des gewaltigen Nachholbedarfs (lange waren die Nettoinvestitionen sogar negativ) und der riesigen Herausforderungen des ökologischen Umbaus – gleichzeitig erfordert auch eine pandemieresistentere Gesellschaft neue Investitionen – ist dieser Anteil völlig ungenügend. Der immer noch bestehende Investitionsstau zeigt sich deutlich in den Kommunen. Für den kommunalen Bereich weist das KfW-Kommunalpanel für das Jahr 2019 ein Investitionsdefizit von 147 Milliarden Euro aus.

Das seit Jahren von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* geforderte zusätzliche Ausgabenprogramm bleibt dringend notwendig. Vor allem im Bildungsbereich wäre die Pandemiesituation besser

zu meistern gewesen, wenn die notwendigen Ausgaben in den vergangenen Jahren getätigt worden wären. Für den notwendigen sozial-ökologischen Umbau der Gesellschaft fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ein Investitions- und Ausgabenprogramm von zusätzlich 120 Milliarden Euro jährlich. Diese verteilen sich auf die Bereiche Bildung (25 Milliarden Euro), Verkehrsinfrastruktur und Digitalisierung (15 Milliarden Euro), kommunale Ausgaben (20 Milliarden Euro), energetische Gebäudesanierung und sozialer Wohnungsbau (20 Milliarden Euro), lokale Pflegeinfrastruktur (20 Milliarden Euro) und zusätzliche Ausgaben für Arbeitsmarkt und Qualifizierung (20 Milliarden Euro, inklusive der Mittel für eine Erhöhung der Hartz-IV-Sätze). Dabei ist eine Neujustierung des Programms und seiner Volumina notwendig, wenn sich die Folgen der Pandemie überblicken lassen.

Wirtschaftsstruktur- und industriepolitische Anforderungen

Schon vor der aktuellen Krise war die deutsche Ökonomie von gewaltigen strukturellen Brüchen erschüttert worden. Die Dekarbonisierung und Digitalisierung der Industrie, der Ausstieg aus der Atomkraft und der Braunkohle und der Übergang zur Elektro-Automobilität sind hier wichtige Stichworte. Die Pandemiesituation und die Krise haben viele dieser Umbrüche verschärft oder beschleunigt.

Gerade bei solchen Strukturbrüchen ist ein aktiver Staat gefordert. Überlässt man sie dem freien Spiel der Marktkräfte, sind die sozialen Folgekosten oft sehr hoch. Ganze Regionen können veröden, und die kulturelle Vielfalt kann verloren gehen. Arbeitsplätze entfallen ohne neue Beschäftigungsperspektive und soziale Absicherung. In den vergangenen Jahren sind viele Förderprogramme vor allem zur Bewältigung des ökologischen und des digitalen Umbaus auf deutscher und auf europäischer Ebene aufgelegt worden. Viele entfalten eine sinnvolle Lenkungswirkung.

Es reicht aber nicht aus, einfach nur Subventionen zu verteilen. Damit allein sind die enormen Herausforderungen nicht zu bewältigen. Außerdem gibt es bei der Subventionierung immer das Risiko, dass die Kosten vergemeinschaftet und spätere Profite privatisiert werden. In jüngster Zeit gab es

wichtige Anregungen für Instrumente, mit denen Umbauprozesse gesellschaftlich gesteuert und sozial abgefedert bewältigt werden können. Ein Beispiel sind die Programme für die Braunkohlereviere, aber auch der Wirtschaftsstabilisierungsfonds. Ein Vorschlag der Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE und des IMK gilt der Einrichtung eines Transformationsfonds.

Modelle, die eine Beteiligung an Unternehmen vorsehen, sind allerdings nur sinnvoll, wenn damit auch in die sozialrelevanten Aktivitäten des Unternehmens eingegriffen wird für

- die Ausrichtung der Unternehmensstrategie,
- den Erhalt von Arbeitsplätzen,
- die Ausweitung der Mitbestimmung der Beschäftigten,
- die Einhaltung der Tarifbindung,
- die Verhinderung von Steuerflucht
- und die Verhinderung von Diskriminierungen.

Beim Wirtschaftsstabilisierungsfonds hat die Bundesregierung bei Beteiligungen ausdrücklich auf die aktive Gestaltung verzichtet, dort agiert sie wieder nur als reine Geldgeberin. Eine solche Politik sichert nur die Renditen der Eigentümer*innen und wird von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* entschieden abgelehnt.

Die Regionalpolitik muss ausgebaut bzw. wiederhergestellt werden, damit alternative Arbeitsplätze geschaffen und Räume wiederbelebt werden können.

Notwendig für die Bewältigung des Strukturwandels ist auch eine groß angelegte Qualifizierungsoffensive. Mit den Hartz-Reformen Anfang der 2000er-Jahre wurden Qualifizierungsmaßnahmen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik weitgehend auf kleinteilige, oftmals sinnentleerte Module reduziert (Stichwort: Bewerbertraining). Umfassende Qualifizierungen, Weiterbildungen und Umschulungen für vom Strukturwandel betroffene Beschäftigte und Arbeitslose müssen im großen Umfang organisiert werden. Dazu gehört bei längeren Programmen auch eine angemessene Finanzierung des Lebensunterhalts der Beteiligten.

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik fordert:

- Die Abschaffung der Schuldenbremse. Sollte dies an den hohen Verfassungshürden scheitern, sind mindestens Reformen nötig, die eine ausreichende und antizyklische Finanzierung der öffentlichen Haushalte ermöglichen. Der Aufholprozess nach dem Corona-Einbruch darf im Sinne der Schuldenbremse nicht als Boom gewertet werden.
- Bei einer Beibehaltung der Schuldenbremse ist die Finanzierung der Krisenlasten über eine einmalige Vermögensabgabe als Corona-Lastenausgleich notwendig.
- Ein gerechteres Steuersystem mit höherem Aufkommen zur Finanzierung der öffentlichen Ausgaben. Dazu gehören eine Vermögensteuer und die Verhinderung von Steuerflucht und Steuergestaltung bei Unternehmen.
- Ein umfangreiches Investitions- und Ausgabenprogramm für die Bereiche Bildung, Verkehrsinfrastruktur, Digitalisierung, kommunale Ausgaben, energetische Gebäudesanierung, sozialer Wohnungsbau, lokale Pflegeinfrastruktur und für Arbeitsmarkt und Qualifizierung.
- Eine Wirtschaftsstruktur- und Industriepolitik mit aktiven staatlichen Beteiligungen und einer umfassenden Qualifizierungsoffensive.

5. Herausforderung Klimakrise

Umwelt- und Klimakrise noch viel verheerender als die Pandemie

Die Corona-Krise hat global wie unter einem Brennglas und mit unglaublicher Schnelligkeit bereits zuvor vorhandene politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Schwachstellen, Interessenwidersprüche und Ungleichheiten deutlich gemacht. Sie hat darüber hinaus die globalen Systemzusammenhänge und die wirtschaftliche Verletzlichkeit der „Einen Welt“ ins Alltagsbewusstsein der Welt-

gemeinschaft gebracht. Die Bewältigung der Corona-Pandemie darf nicht dazu führen, dass die Umweltzerstörung und der Klimawandel aus dem Blickfeld geraten. Hier läuft die Gesellschaft in eine Krise, die in ihren Dimensionen noch viel apokalyptischer wird als die derzeitige Pandemie und deren Bekämpfung sich noch aufwendiger gestaltet. Ein wichtiger Unterschied zwischen diesen Krisen ist der Zeitfaktor der Maßnahmen zur Krisenbekämpfung. Derzeit ist davon auszugehen, dass zwischen dem Beginn der Corona-Pandemie und der wirtschaftlichen Erholung, je nach Annahmen zum Verlauf der Pandemie mit weiteren Wellen, eine Zeitspanne von einigen Jahren liegen könnte. Ganz anders beim Klimaschutz: Wegen der Zeitverzögerung zwischen der Emission von Treibhausgasen (THG) und der globalen Temperaturerhöhung (bei CO₂ mindestens ein Jahrzehnt) sowie aufgrund der jahrzehntelangen Investitionszyklen etwa bei Kraftwerken, Gebäuden und Verkehrsinfrastrukturen dauert ein klimawirksames, wirtschafts- und sozialverträgliches Umsteuern zu einer weitgehend dekarbonisierten Wirtschaft einige Jahrzehnte.

Eine „Heißzeit“ ist bei weiter ungebremstem Klimawandel sehr wahrscheinlich und mit katastrophalen, unvorstellbaren Folgen verbunden. Aber diese zukünftigen Katastrophen – z. B. extreme Hitzewellen, ein enormer Meeresspiegelanstieg und drastische Wetteranomalien – scheinen noch weit weg und sind aus heutiger Sicht „nur“ wahrscheinlich. Dass hingegen im April 2020 selbst im reichen New York in einem zum Krankenhaus umgerüsteten Messezentrum viele Menschen wegen fehlender Beatmungsgeräte an Covid-19 starben, war zum Greifen nah.

Krisenpolitik als Einstieg in den ökologischen Umbau

Ambitionierter Klima- und Ressourcenschutz und eine Mobilitätswende (ein Schwerpunkt im diesjährigen MEMORANDUM) sind zwar anfangs teuer, aber auf sie zu verzichten oder in die Zukunft zu verschieben, kostet später ungleich mehr und könnte unbezahlbar werden. Die Zukunftsvision muss deshalb „Mit der Ökologie aus der Krise“ heißen. Mit dem bisherigen grünen Anteil des Konjunkturprogramms 2020 (geschätzt werden etwa 30 Milliarden Euro) ist aber die notwendige zu-

kunftsfähige Weichenstellung nicht erreichbar. Für die nahe Zukunft sollte von der Bundesregierung ein wirkliches Zukunftsinvestitionsprogramm für Innovation, Klimaschutz und nachhaltige Entwicklung aufgelegt werden. Denn solche auf technische und soziale Innovationen sowie nachhaltige Investitionsbereiche (z. B. grüne Geschäftsfelder im Bereich nachhaltige Mobilität) fokussierten Maßnahmenprogramme bereiten der sozial-ökologischen Transformation den Weg und schaffen gleichzeitig bei frühzeitiger Ankündigung und ausreichendem Volumen Vertrauen in die Entschiedenheit und Richtungssicherheit der Politik.

„Gutes Leben für alle ist nur noch bei Beachtung der planetaren Grenzen möglich“; das betrifft die Artenvielfalt, die Versauerung und Überfischung der Meere, die Zerstörung von Böden und von Ackerland, die dramatische Plastikverschmutzung und insbesondere die bedrohlichste Querschnittskrise, den Klimawandel. Es ist daher von fundamentaler Bedeutung, durch verantwortliche Wissenschaft zu begründen, warum, für wen und wie Krisenvermeidung und -eindämmung sich auch gemessen in Geld und Kapital „lohnen“.

An der Eindämmung des Klimawandels lässt sich mit harten ökonomischen Zahlen zeigen, wie mit massiven Klimaschutzinvestitionen gleichzeitig auch eine schnellere Überwindung der pandemiebedingten ökonomischen Krise möglich ist.

Verkehrswende

Die Verkehrswende ist das Kernstück einer sozial-ökologischen Transformation sowohl in Richtung Nachhaltigkeit als auch in Hinblick auf Krisenresilienz. Das Verständnis von „Wende“ hat beim Verkehr eine zutiefst gesellschaftliche und erst in zweiter Linie eine technologische (z.B. Hinwendung zur Elektro-Mobilität) Dimension, im Unterschied zur Stromwende.

Das deutsche Klimaschutzgesetz sieht vor, dass die Emissionen im Verkehrssektor bis zum Jahr 2030 verbindlich um 40 Prozent reduziert werden. Ein hoch ambitioniertes Ziel, wenn man die Stagnation der vergangenen Jahre und die viel zu zögerlichen Maßnahmen der Gegenwart betrachtet. Und doch ein Ziel, das nicht ambitioniert genug ist, um den Klimawandel ausreichend zu begrenzen. Die CO₂-Reduktion muss – auch in Verbindung mit dem

neuen EU-Klimaschutzziel (Emissionsreduktion von 55 Prozent für 2030 gegenüber 1990) – noch deutlich ehrgeiziger sein.

Dabei bestehen große Herausforderungen, die Verkehrswende schnell umzusetzen, die Energieeffizienz zu steigern und Treibhausgasemissionen zu reduzieren, ohne dabei die Mobilität einzuschränken: Die Alternativen zum fossilen motorisierten Individualverkehr sind lückenhaft. Netz und Takt im öffentlichen Verkehr bieten außerhalb großer Städte häufig keine gleichwertige Alternative zum Auto, es fehlt eine sichere Radverkehrsinfrastruktur, und alternativ angetriebene Fahrzeuge werden erst allmählich konkurrenzfähig. Engpassbedingte Verzögerungen machen den Schienengüterverkehr im Wettbewerb mit dem Lkw-Transport unattraktiv. Fehlende intermodale Vernetzungen verhindern einen komfortablen und schnellen Personen- und Güterverkehr von Tür zu Tür.

Um diese und andere Mängel zu beseitigen, sind hohe anfängliche Investitionen notwendig, um die historisch geschaffene Pfadabhängigkeit von der Automobilität zu überwinden. Die spezifischen Kosten der Energie- und Treibhausgas-Einsparung sind im Verkehrssektor daher vergleichsweise hoch. Ihnen stehen aber, wie oben gezeigt, ein erheblicher gesellschaftlicher Nutzen und die Vermeidung exorbitanter „externer Kosten“ gegenüber.

Nicht nur das Klima profitiert von einer Verkehrswende: Weniger Lärm, Schadstoffe und Unfälle nützen der Gesundheit; öffentlicher Raum, den heute Autos beanspruchen, steht für die Menschen zur Verfügung, und auch Kinder und Alte können sich wieder selbstständig im Straßenraum bewegen. Alle Maßnahmen müssen aus Gründen gesellschaftlicher Akzeptanz mehr Verkehrsgerechtigkeit und eine soziale und wirtschaftsstrukturelle Flankierung aufweisen.

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik fordert für eine Verkehrswende:

- Im Rahmen des European Green Deal sollte die EU eine klimaverträglichere Novelle der Flottenverbrauchsregelung vorlegen.
- Ein Preisanstiegspfad bis zum Jahr 2030 für Benzin bzw. Diesel (plus 47,7 Cent pro

Liter bzw. 54,1 Cent pro Liter) sollte eingeführt und mit einer sozialen Kompensation versehen werden.

- Einführung einer Bonus/Malus-Regelung als Anreiz zum Umbau der Fahrzeugflotte (Downsizing). Ein Malus von bis zu 20.000 Euro (mindestens in Höhe der französischen Regelung von 10.500 Euro) verteuert den Kauf von besonders PS-starken und schweren Fahrzeugen.
- Die steuerliche Absetzbarkeit von Dienstwagen ist stark einzuschränken.
- Ein Tempolimit von 120 km/h auf Autobahnen und 80 km/h auf Bundesstraßen sollte eingeführt werden.
- Die Förderung des Umweltverbundes (Radverkehr, Schiene, ÖPNV) sollte finanziell und regional ausgeweitet werden.
- Die Entfernungspauschale ist durch ein einkommensunabhängiges Mobilitätsgeld zu ersetzen.
- Ausweitung von Tempo-30-Zonen innerorts.
- Verknappung und Verteuerung des öffentlichen Parkraumangebots im Straßenraum bis hin zu vollständig parkfreien Verkehrszonen und Verlagerung in bestehende Parkhäuser/Tiefgaragen.

6. Rentenpolitik: Lebensstandard sichern, Altersarmut verhindern

Die Rentenpolitik ist ein zentrales soziales Thema in dieser Gesellschaft – und zugleich eines der am meisten umkämpften Felder. Soll das Rentenniveau weiter gesenkt werden, das Renteneintrittsalter weiter erhöht werden – auch um den Preis steigender Altersarmut und eines im Alter nicht mehr gesicherten Lebensstandards? Oder soll das gesetzliche Rentensystem so reformiert werden, dass der Lebensstandard auch im Alter weitgehend gesichert ist und mit der Einkommensentwicklung Schritt halten kann?

Entscheidend ist neben der Einkommenshöhe im Rentenzugang auch die laufende Anpassung der Alterseinkommen an die allgemeine Einkommens- und Wohlstandsentwicklung. Die Höhe der individuellen Renten wird maßgeblich durch die Erwerbsbiogra-

fien, die Höhe der Arbeitsentgelte und durch die Verhältnisse auf den Arbeitsmärkten bestimmt (Äquivalenzprinzip). Eine gute Alterssicherungspolitik beginnt deshalb mit einer guten Arbeitsmarktpolitik. Wer jedoch seinen Lebensunterhalt mit seinem Lohn bestreiten konnte, benötigt eine Rente, die armutsfest ist.

Die Behauptung, der Lebensstandard im Alter könnte nur über einen weiteren Ausbau der privaten Altersvorsorge auf dem Kapitalmarkt gesichert werden, ist falsch. Auf dem Markt gibt es keine Altersvorsorgeprodukte, die hinsichtlich ihres Leistungsspektrums (monatliche Altersrente, sozialer Ausgleich, Hinterbliebenenrente, Erwerbsminderungsrente, Rehabilitation), ihrer Dynamik und ihrer Sicherheit mit der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) konkurrieren können. Auch eine Benachteiligung der jüngeren zugunsten der älteren Generation in der GRV kann bei einer genauen Analyse nicht festgestellt werden. Das sehr krisenfeste und soziale Umlagesystem der gesetzlichen Rentenversicherung steht aber vor Herausforderungen: Die demografische Entwicklung und die Prekarisierung des Arbeitsmarkts müssen rentenpolitisch bewältigt und gleichzeitig sozial- und wirtschaftspolitisch verändert werden. Des Weiteren besteht nach wie vor eine Benachteiligung von Frauen trotz zunehmender gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse. Die Sorgearbeit wird noch nicht ausreichend paritätisch auf die Geschlechter verteilt. Das Äquivalenzprinzip des Rentensystems macht aber weiterhin möglichst ungebrochene, sozialversicherungspflichtige Verläufe des Arbeitslebens für eine gute Rente nötig.

Diese Herausforderungen haben gesellschaftliche Verunsicherungen geschaffen, die es der interessierten Einflussnahme ermöglicht haben, im Sinne der Kapitaleseite Reformpolitiken der Teilprivatisierung nach der Logik des „Drei-Säulen-Modells“ durchzusetzen. Die Privatisierung diene vor allem der Absenkung von Lohn(neben)kosten und der Schaffung subventionierter Geschäftsfelder in der Versicherungsbranche. Trotz deren eindrucklichen Scheiterns – das sich an der Zahl der Riester-Verträge ablesen lässt, worin sich auch die Zinsentwicklung und die Entwicklungen an den Finanzmärkten widerspiegeln – setzen solch interessierte Reformpolitiken auch weiterhin auf die hinlänglich bekannten, falschen Empfehlungen: eine weitere Anhebung des Rentenalters, eine weitere Absenkung des Leistungsniveaus der GRV und weitergehende Vorschläge zur

Privatisierung, die nun teilweise über staatlichen Zwang durchgesetzt werden sollen. Schon jetzt zeigt sich ein massiver Anstieg der Altersarmut, den diese Politik zu verantworten hat. Die Politik war in den vergangenen Jahren schon gezwungen, über verschiedene Maßnahmen (Grundrente, Einzug einer Absenkungsgrenze beim Rentenniveau usw.) diesen Holzweg in Ansätzen zu korrigieren.

Das Umlagesystem der Rentenversicherung ist dagegen sowohl krisenfest als auch sozial. Es steht aber vor großen Herausforderungen: Die demografische Entwicklung muss bewältigt werden. Der Arbeitsmarkt muss so reguliert werden, dass er stabile und gut bezahlte Arbeitsplätze zur Verfügung stellt. Erwerbsarbeit und Sorgearbeit müssen so vereinbart werden, dass Frauen gleichberechtigt am Erwerbsleben teilhaben können.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat eine generelle Linie aus wichtigen rentenpolitischen Maßnahmen entwickelt, die dringend angegangen werden müssen: Das Rentenniveau darf auf keinen Fall unter 48 Prozent abgesenkt werden, sinnvoll ist eine Wiederanhebung auf mindestens 50 Prozent. Die GRV muss zu einer Erwerbstätigenversicherung unter Einschluss der Beamt*innen und Selbstständigen ausgeweitet werden. Eine stärkere Beteiligung höherer Einkommen an den Rentenbeiträgen ohne Erwerb entsprechender Ansprüche (gedehnte Äquivalenz) muss geprüft werden. Die Regelaltersgrenze darf nicht weiter angehoben werden. Die bisherige Altersgrenze muss durch politische Maßnahmen so abgefedert werden, dass gesundheitlich belastete Beschäftigte ohne Altersabschläge auch vorzeitig in Rente gehen können.

Bei der Finanzierung darf es bei Beiträgen und Steuerzuschüssen zur GRV keine von vornherein definierten Obergrenzen geben. Wir wissen, dass die von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* unterbreiteten Vorschläge zu einem höheren Finanzierungsbedarf führen. Aber einer demokratischen Gesellschaft sollte es viel wert sein, die soziale Spaltung abzubauen. Das Lebensrisiko Alter darf nicht über eine weitere Privatisierungspolitik als individuelles Risiko auf die Benachteiligten abgewälzt werden. Es ist eine gesellschaftliche Aufgabe.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert:

- Keine weiteren Privatisierungen bei der Gesetzlichen Rentenversicherung, vor allem keine obligatorische private Zusatzabsicherung.
- Maßnahmen gegen die Prekarisierung in der Arbeitswelt, auch um eine solide Finanzierungsbasis für die gesetzliche Rente zu bekommen.
- Keine weitere Anhebung der Regelaltersgrenze. Abfederungsmaßnahmen für Menschen, die die bisherige Regelaltersgrenze nicht erreichen können.
- Keine weitere Absenkung des Sicherungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung, sinnvoll ist eine Anhebung auf mindestens 50 Prozent des letzten Nettolohnes.
- Einführung einer Erwerbstätigenversicherung, in die alle Erwerbstätigen einzahlen. Damit beteiligen sie sich solidarisch an der Finanzierung der Alterssicherung und sind im Alter abgesichert.

7. Politischer Ausblick

In diesem Herbst wird ein neuer Bundestag gewählt. In der kommenden Legislaturperiode stehen grundlegende Weichenstellungen für die Zukunft an. Gelingt der Einstieg in die ökologische Wende? Steht Vollbeschäftigung endlich auf der Agenda? Wird die soziale Spaltung der Gesellschaft überwunden? Zu diesen Fragen, deren Antworten schon lange die

Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft definieren, kommt die Überwindung der Pandemie und der Wirtschaftskrise. Schnell wird die Redewendung von der „Krise als Chance“ gebraucht. Aber die Herausforderungen sind gewaltig. Ohne einen grundlegenden Umbau der Gesellschaft sind sie nicht zu bewältigen, und die Chancen bleiben ungenutzt.

Die Krise hat aber auch den Handlungsraum geweitet. Niemand hätte noch vor gut einem Jahr erwartet, was alles möglich sein kann, wenn gehandelt werden muss, um die Pandemie zu besiegen. Das gibt Hoffnung für die weiteren Herausforderungen. Beim Klimaschutz ist der Imperativ zum verstärkten Handeln nicht weniger dringend. Ein „Nachtwächterstaat“, wie ihn die ökonomischen Klassiker und Neoklassiker sich immer wünschten, ist so weit weg wie schon lange nicht mehr. Aber die Krisenintervention reicht nicht, die Mühen der Ebene wollen bezwungen werden. Dabei ist klar: Die alten Machtstrukturen bleiben in der kapitalistischen Gesellschaft bestehen. Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit drücken die Einkommen vieler Menschen. Auf der anderen Seite sind Immobilienpreise und Aktienkurse weiter gestiegen.

Alternative Wirtschaftspolitik steht für ein Gemeinwesen, bei dem die Menschen solidarisch und gemeinsam für ihre Interessen und ihre lebenswerte Zukunft streiten. Nur so können die gegenwärtigen Krisen überwunden werden. Das geht nicht mit einem „weiter so“, nicht mit entfesselten Marktkräften und nicht von oben durch Direktiven. Die Forderungen der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* liegen auf dem Tisch. Für einen wirklich sozial-ökologischen Umbau, Vollbeschäftigungspolitik und Arbeitszeitverkürzung, ein gerechteres Steuersystem und eine Rente, von der man im Alter leben kann! Daran wird sich die zukünftige Bundesregierung messen lassen müssen.