Andreas Oppacher

Krisenkiller

Chancen einer klugen Wirtschaftspolitik

agenda

Andreas Oppacher

Krisenkiller

Chancen einer klugen Wirtschaftspolitik

agenda Verlag
Münster
2014

Bibliographische Information der Deustchen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar

© 2014 agenda Verlag GmbH & Co. KG
Drubbel 4, D-48143 Münster
Tel. +49-(0)251-799610, Fax +49-(0)251-799519
info@agenda.de, www.agende.de

Umschlagbild: Privatsammlung
Umschlaggestaltung nach einer Idee von M. Dietl

Layout und Satz :
Laura-Marie Krampe und Judith Balling

Druck und Bindung: TOTEM, Polen

ISBN: 978-3-89688-520-3

Inhalt

Vorwort **7**

A. Europas Krise verstehen **9**

I. Mythos Staatsverschuldung 9
1. Sind Staatsschulden schlimm? 9
2. Schuldenstände richtig einordnen 13
3. Die Maastricht-Kriterien 18
II. Die wahre Ursache der Krise 22
III. Kopflos gegen die Wand – Das desaströse Krisenmanagement 32
1. Alles marschiert in eine Richtung 32
2. Der Fiskalpakt 37
3. Sparen überall 40
IV. Ausweg aus der Krise 48
1. Kurzfristig: Die Konjunktur wiederbeleben 48
2. Langfristig: Den Außenhandel ins Lot bringen 56

B. Deutschland erneuern **61**

I. Zurück zur Binnenkonjunktur 61
II. Umgestaltung des Arbeitsmarktes 66
1. Arbeit sinnvoll verteilen 66
1.1. Überstunden als Jobkiller 69
1.2. Die Wochenarbeitszeit als Ansatzpunkt 72
1.3. Die Lebensarbeitszeit volkswirtschaftlich begreifen 81
2. Den Menschen wieder in den Mittelpunkt rücken 87
2.1. Niedriglöhne bekämpfen 91
2.2. Unterbeschäftigung eindämmen 99
2.3. Leiharbeit und befristete Verträge 103
2.4. Deutschland als Hochdruckgebiet 109
III. Steuern und Sozialversicherung 112
1. Extrem wirkungsvoll: Ein zeitgemäßes Steuersystem 112
1.1. Der Sozialstaat als Wachstumsmotor 112
1.2. Das Herz des Systems: Die Einkommensteuer 117
1.3. Nicht zu vergessen: Vermögen und Kapital 122
2. Die Sozialversicherung zukunftsfest machen 131
2.1. Das heutige System 131

2.2. Die Bürgerversicherung als bessere Alternative 134
2.3. Gute Leistungen sinnvoll finanzieren 145

C. Wichtige internationale Aufgaben 151

I. Demographischer Wandel 151
1. Die vier großen Unbekannten 153
2. Die Pflege retten 160
3. Wovon alles abhängen wird 164
II. Die Spekulation bekämpfen 172
III. Ein neues Weltwährungssystem 187
IV. Ein neues Wirtschaften 193
1. Erneuerbare Energien 194
2. Haushalten mit den Ressourcen 206
3. Die Lebensgrundlagen schützen 213

D. Ökonomie verstehen in 60 Minuten 233

I. Die absoluten Grundlagen 233
1. Wirtschaftswachstum 233
2. Inflation 240
3. Produktivität 242
II. Fallbezogene Anwendung 247
1. Logik der Investitionen 247
2. Lohnfindung 250
Literaturverzeichnis 252
Abbildungsverzeichnis 268
Verzeichnis der Rechenbeispiele 269

Vorwort

Dieses Buch versteht sich als Grundsatzschrift zu den zentralen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen unserer Zeit. Hierfür wurde bewusst ein außergewöhnlich weiter Rahmen gewählt. Neben einer detaillierten Skizzierung der Situation in Deutschland werden die Hintergründe zu den gravierenden Problemen in Europa beleuchtet. Darüber hinaus geht es um wichtige internationale Themen, die auch unser Leben immer stärker beeinflussen werden.

Das Buch richtet sich an alle, die sich fragen, ob die tiefe Krise in Europa tatsächlich im Begriff ist, überwunden zu werden, ob Deutschland auf dem richtigen Weg ist und ob die vergleichsweise gute wirtschaftliche Lage wirklich ein Ergebnis der Agenda 2010 sein kann. Es liefert Antworten für Leser, die mit Unbehagen in die Zukunft blicken, die Wachstum automatisch mit Umweltzerstörung verbinden und die sich düstere Szenarien zu den vermeintlichen Folgen des demographischen Wandels ausmalen. Es wendet sich auch an alle, die nicht glauben wollen, dass die Globalisierung immer mehr prekäre und unsichere Arbeitsplätze notwendig macht und an alle, die hoffen, dass Entstaatlichung und Sozialabbau keine unausweichlichen Begleiterscheinungen unserer Zeit sind.

Nebenbei ist dieses Buch auch als ein recht intensiver Kurs in Volkswirtschaftslehre zu sehen, der ohne die graue Theorie und die wirklichkeitsfremden Modelle vieler Lehrbücher auskommt. Es geht darum, alle Inhalte auf eine sehr verständliche Art und Weise zu vermitteln, auch für Leser ohne jegliche Vorkenntnisse. Deshalb ist das Buch so einfach wie überhaupt nur möglich geschrieben. Das breite Spektrum der Themen wiederum hilft dabei, einzelne wirtschaftliche Probleme in einen größeren Zusammenhang einbetten zu können. Zur besseren Anschaulichkeit dienen 28 leicht verständliche und zum Teil eigens erläuterte Abbildungen. Weil ein paar Zahlen manchmal mehr sagen als Tausend Worte, gibt es außerdem vier einfache Rechenbeispiele zu dafür geeigneten Themen.

Als besonderes Angebot versteht sich Teil D („Ökonomie verstehen in 60 Minuten“). Darin werden in aller Kürze die wichtigsten Grundinhalte der Volkswirtschaftslehre zurechtgerückt und praxisnah behandelt. Dieser in sich geschlossene Abschnitt befindet sich deshalb am Schluss, weil er nicht notwendigerweise gelesen werden muss, um den Rest des Buches zu verstehen. Wer ihn aber lesen möchte, sollte dies am besten gleich zu An-

fang tun, noch bevor mit Teil A begonnen wird. Wahrscheinlich lohnt sich die Lektüre von Teil D für die allermeisten Leser. Auch wenn schon gute Vorkenntnisse vorhanden sind, gibt es mit Sicherheit noch etwas Neues zu erfahren. Zumindest aber ermöglicht das Kapitel einen einfachen und schnellen Einstieg in die Materie.

Dieses Buch möchte nicht nur Probleme aufgreifen, sondern es möchte auch Mut machen und zeigen, dass eine gute Zukunft möglich ist. Deshalb wird darin so viel Wert auf ein tieferes Verständnis der volkswirtschaftlichen Zusammenhänge gelegt. Je mehr Menschen nämlich die Strickfehler in den neoliberalen Ideen erkennen, die in Wahrheit nur einer kleinen Bevölkerungsschicht nutzen, umso wahrscheinlicher wird es, dass echte Veränderungen erreichbar werden.

A. Europas Krise verstehen

I. Mythos Staatsverschuldung

1. Sind Staatsschulden schlimm?

Seit geraumer Zeit schon sind alle Bereiche der Volkswirtschaftslehre getränkt und durchsetzt von der neoliberalen Weltanschauung, doch nirgends so extrem und verfestigt wie beim Thema Staatsverschuldung. Spätestens seit Beginn der europäischen Krise wird so getan, als wäre ein ausgeglichener Haushalt das höchste Ziel politischen Handelns, noch vor der Schaffung von Zukunftsperspektiven und dem Erreichen einer niedrigen Arbeitslosigkeit. Man hört im Grunde seit Jahren nur noch, dass die Schulden des Staates durch und durch schlimm seien, eine unverantwortbare Belastung für künftige Generationen. Seit Neuestem sind sich auch noch alle sogenannten Experten darüber einig, dass man sich mit jedem weiteren Euro schutzlos den spekulierenden „Märkten“ ausliefern könnte.

Auch wenn praktisch niemand mehr diese vermeintlichen Tatsachen hinterfragt: Man sollte es tun! Nur wer versteht, was staatliche Verschuldung eigentlich bedeutet und was sie bewirkt, kann bei der aktuellen europäischen Krise überhaupt mitreden und sie begreifen.

Grundsätzlich sind Staatsschulden weder positiv noch negativ, weder an sich erstrebenswert, noch schlimm oder gar katastrophal. Wenn der Staat sich verschuldet, tut er eigentlich nichts anderes als ein Unternehmen, das zum Beispiel eine neue Maschine kauft oder eine Privatperson, die eine Wohnung oder ein Haus erwirbt. Weil diese notwendigen Ausgaben im Normalfall viel zu hoch sind, als dass man sie aus dem laufenden Einkommen bezahlen könnte, also dem Gewinn bzw. Lohn, muss ein Kredit aufgenommen werden, für den dann Zinsen zu entrichten sind. Man kann sich das auf Seiten des Staates am besten vor Augen führen, indem man sich zum Beispiel die Grabung eines Bergtunnels, den Bau neuer Stromtrassen oder die Erweiterung des U-Bahn- oder S-Bahn-Netzes in einer wachsenden Großstadt vorstellt.

Natürlich können Bund, Länder und Kommunen diese Investitionen nicht über den – sehr begrenzten – laufenden Haushalt stemmen und müssen sich verschulden. Man könnte diese Tatsache nun als schlimm empfinden oder

als Bürde für die kommenden Generationen interpretieren. Man kann aber genauso gut feststellen, dass der neue Tunnel, die Stromtrassen und das erweiterte Netz im öffentlichen Nahverkehr einen wichtigen Zweck erfüllen, von dem auch die Kinder und Enkel noch profitieren werden.

Umgekehrt sollte man sich ruhig einmal fragen, was die Bevölkerung davon hätte, in einem schuldenfreien Staat zu leben, wenn dafür die Infrastruktur unterentwickelt wäre, die Straßen und Versorgungsnetze verkommen oder das Bildungssystem massiv unterfinanziert. Das wäre ein ökonomisches Umfeld, in dem die Privatwirtschaft kaum mehr Anreiz fände, Investitionen vorzunehmen. In solch einem Land hätten die Unternehmen auch schnell ihre Wettbewerbsfähigkeit verloren, Armut und Arbeitslosigkeit wären vermutlich hoch und die meisten Theater und Opernhäuser geschlossen. Solche Lebensbedingungen wünscht man höchstens seinem Feind, aber sicher nicht seinen Kindern.

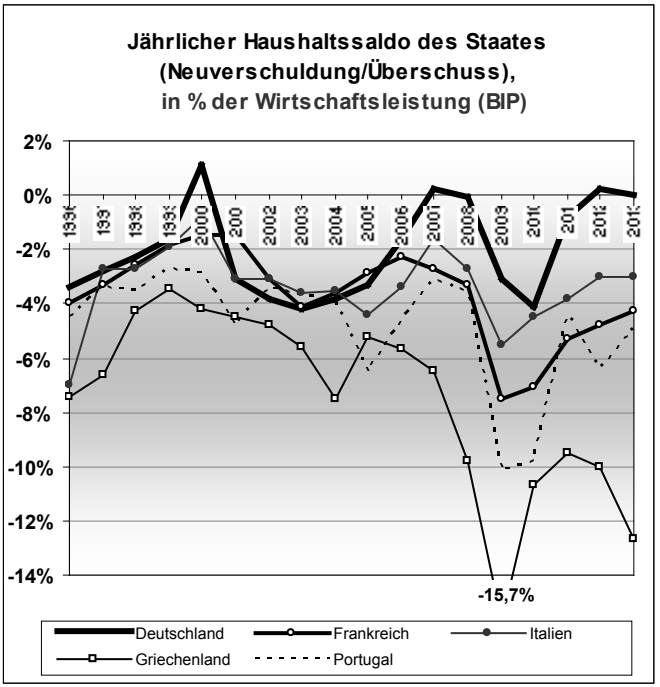
Eine wichtige Frage besteht also immer darin, **wofür** der Staat neue Schulden aufnimmt. Wie bei den oben genannten Beispielen ersichtlich, lohnt sich eine Neuverschuldung immer dann, wenn das heute ausgegebene Geld in Zukunft – sei es in Jahren oder erst in Jahrzehnten – die Staatseinnahmen erhöht, indem die Voraussetzungen für eine verbesserte Beschäftigungslage und ein solides Wirtschaftswachstum geschaffen und erhalten werden. Es gibt viele politische Felder mit solchen sinnvollen Zukunftsinvestitionen, zum Beispiel im Bereich der Bildung, von der Kinderkrippe bis zur Universität, in der Forschung und Entwicklung, bei wichtigen Infrastrukturmaßnahmen oder der Subvention vielversprechender Technologien bis zum Erreichen der Marktreife.

Allerdings gibt es noch einen zweiten wichtigen Fall, der neue Schulden rechtfertigt, nämlich eine schwache Konjunkturlage. Dann sinken die Steuereinnahmen und die laufenden Ausgaben können schon sehr schnell nicht mehr gedeckt werden. Im Fall einer länger andauernden Stagnation, wenn die Wirtschaft also nicht mehr oder nur noch sehr langsam wächst und erst recht in der Rezession ist eine Neuverschuldung sogar dringend geboten. Nur durch Sonder-Investitionsmaßnahmen des Staates kann dann nämlich noch eine zusätzliche Nachfrage geschaffen werden. Andernfalls droht die Wirtschaft in eine Abwärtsspirale zu rutschen, die ohne Eingriffe von außen für eine lange Zeit nicht mehr zu lösen ist. In der Folge steigen dann Arbeitslosigkeit und Armut drastisch an.

Die richtige Strategie in der Haushalts- und Wirtschaftspolitik besteht also darin, in wirtschaftlich schlechten Zeiten neue Schulden zu machen, um die fehlenden Steuereinnahmen auszugleichen und um die Wirtschaft ankurbeln zu können. In guten Zeiten dagegen sollte möglichst ein Haushaltsplus erzielt werden. Diese Regel entspricht der ökonomischen Vernunft und dem, was der große englische Ökonom John Maynard Keynes völlig zu Recht schon in den 1930'er Jahren gefordert hatte.

In den letzten Jahren und Jahrzehnten wurde in Deutschland und in den meisten Ländern Europas leider nur noch der erste Teil der Forderung erfüllt. Es wurden praktisch in jedem Jahr neue Schulden gemacht und selbst in Phasen der Hochkonjunktur kam höchstens und auch nur ausnahmsweise einmal eine schwarze Null heraus. In der Folge wuchsen die Staatsschulden, in absoluten Zahlen formuliert, immer weiter an. Verantwortlich dafür waren aber nicht, wie häufig behauptet wird, die Ausgaben eines falsch konstruierten oder zu großzügigen Sozialstaates. In Wahrheit fand nämlich seit den 1980'er Jahren in Deutschland und Europa ein massiver und unaufhörlicher Sozialabbau statt.

Abb. 1: Staatsdefizit in Serie



Quellen: Eurostat, Neuverschuldung, 2014; Eurostat, Neuverschuldung alt, 2012; OECD, Altschulden, 2007.

Der Hauptgrund für die ständige Neuverschuldung liegt ganz woanders: Es handelt sich um das Ergebnis des sogenannten „europäischen Steuerwettbewerbes“. Spätestens seit Anfang der 1990’er Jahre fingen die Regierungen in Europa an, alle möglichen Steuern immer wieder zu senken, um sich einen vermeintlichen Standortvorteil gegenüber den Nachbarländern zu verschaffen. Besonders ausgeprägt fand dies im Bereich der Kapitalbesteuerung statt, getreu dem fehlgeleiteten neoliberalen Credo vom Kapital als scheuem Reh, das schnell flüchtet, wenn es irgendwo günstigere Steuersätze wittert. In der Folge wurden die Gewinnsteuern der Unternehmen drastisch gekürzt, vor allem für die großen Kapitalgesellschaften. Zudem wurden Kapitalerträge wie Zinsen auf Geldanlagen oder Dividenden nur noch sehr niedrig besteuert. Diese Strategie hat man auf den Bereich der

Vermögenssteuern ausgedehnt und außerdem die Spitzensätze der Einkommensteuer immer weiter reduziert. So ist Europa heute zu einem **Steuerparadies für Vermögende, Spitzenverdiener und große Unternehmen** geworden.

Deshalb ist auch der Begriff des europäischen Steuerwettbewerbes vollkommen sinnentstellt, denn von einem Wettbewerb sollte man im Endergebnis eigentlich etwas Positives erwarten dürfen. In Wahrheit handelt es sich aber um nichts anderes als eine maßlose Unterbietungsschlacht zum Schaden aller beteiligten Länder und Volkswirtschaften. In der Folge reichen die Staatseinnahmen heute einfach nicht mehr dazu aus, um die laufenden Basisausgaben zu decken und erst recht nicht, um mehr Umverteilung von den oberen in die mittleren und unteren Einkommensschichten zu betreiben, obwohl das dringend notwendig wäre. Die Regierungen in Europa reagieren auf die zu geringen Einnahmen lieber mit einer Kürzung der Sozialausgaben. Der Sozialstaat ist also nicht Verursacher, sondern vielmehr Opfer einer angespannten Finanzlage.

Möchte man auch in Zukunft an der Existenz der Europäischen Union festhalten, führt kein Weg daran vorbei, sich endlich über höhere Steuern abzustimmen und Mindeststandards festzulegen. Dass solche Minimalanforderungen in den Bereichen Besteuerung und soziale Sicherheit fehlen, ist einer der Punkte, an denen man erkennt, auf welch niedrigem Entwicklungsgrad sich die Europäische Union noch immer befindet. Es ist obszön, von einer Wertegemeinschaft zu sprechen, wenn in Wahrheit jeder tut, was er will. Es ist höchste Zeit, das Gesetz des Wilden Westens in die Geschichtsbücher zu verbannen, das da lautet: Jeder gegen jeden.

2. Schuldenstände richtig einordnen

Wenn man verstanden hat, woher die Schulden kommen, dann stellt sich die Frage, ob die Staatsverschuldung schon eine dramatische Höhe erreicht hat. Zunächst einmal braucht man eine Größe, mit der man rechnen und vergleichen kann. Dabei helfen die absoluten Zahlen nicht weiter. Während die deutsche Gesamtverschuldung des Staates von mehr als 2.000 Milliarden Euro (Bund, Länder und Gemeinden) für kleine Volkswirtschaften wie die Schweiz oder Griechenland untragbar wäre, würden sich die Vereinigten Staaten über einen solchen Stand geradezu frenetisch freuen.

Die Schweiz ist eine sehr hoch entwickelte und produktive Volkswirtschaft, aber es ist logisch, dass die dort lebenden etwa 8 Millionen Menschen nur sehr viel weniger an Gütern und Dienstleistungen herstellen können als Deutschland mit seinen rund 80 Millionen Einwohnern. Genauso kann in Deutschland nur ein Bruchteil von dem erwirtschaftet werden, was in den USA mit mehr als 300 Millionen Menschen an Wertschöpfung erzielt wird. Um zu sinnvollen Ergebnissen zu kommen, muss man die Schulden deshalb in Beziehung setzen zur Größe und Ertragskraft einer Volkswirtschaft. Man nimmt deshalb die sogenannte Verschuldungsquote, welche den Gesamtschuldenstand in Beziehung setzt zur jährlichen Wertschöpfung einer Volkswirtschaft, dem Bruttoinlandsprodukt (BIP).

Anhand dieser Verhältniszahl lassen sich einige wichtige Einsichten gewinnen, die sehr hilfreich sind, um das Thema Staatsverschuldung wirklich in Gänze zu verstehen. Deshalb lohnt sich an dieser Stelle eine kleine Rechnung, die etwas zeigt, das zunächst paradox klingen mag: Auch wenn der Staat neue Kredite aufnimmt, kann trotzdem die Schuldenlast abnehmen.

Rechenbeispiel 1: Staatsschulden: Milliardenbeträge zählen nicht

Jahr 1: Wir nehmen an, dass die deutsche Volkswirtschaft am Jahresende eine Wirtschaftsleistung (BIP) von 3.000 Mrd. € erzielt hat, während die gesamte Staatsverschuldung bei 2.250 Mrd. € liegt. Die Verschuldungsquote beträgt damit 75% (= 2.250 Mrd. € / 3.000 Mrd. €).

Jahr 2: Im neuen Jahr wurde ein reales Wirtschaftswachstum von 3% erzielt. Ein ausgeglichener Haushalt wurde nicht erreicht, die Neuverschuldung lag bei 1% (des BIP). Wir gehen außerdem von einer Teuerungsrate der Verbraucherpreise in Höhe von 2% aus.[1]

Das BIP stieg damit auf 3.150 Mrd. € (= 3.000 Mrd. € + 5%), die Staatsverschuldung auf 2.282 Mrd. € (= 2.250 Mrd. € + 1% * 3.150 Mrd. €).

Ergebnis: Die Verschuldungsquote *sank* von 75% auf 72% (= 2.282 Mrd. € / 3.150 Mrd. €).

1 Der Unterschied zwischen realen und nominalen Werten, der sich aus der Inflationsrate ergibt, ist so wichtig, dass man ihn unbedingt verstehen sollte. Eine Erklärung dazu gibt es in Teil D.

Zum weiteren Verständnis: Vollkommen anders verhält es sich in der Rezession, siehe Griechenland ab 2008. Dann sinkt das BIP **und** gleichzeitig gibt es eine hohe Neuverschuldung. Die Konsequenz ist eine schnell steigende Verschuldungsquote.

Dies bedeutet in der Praxis nichts anderes, als dass die Schuldenlast für den Staat tatsächlich gesunken ist. Das liegt daran, dass Wirtschaftswachstum immer auch zu höheren Steuereinnahmen führt. Während für die im Beispiel aufgenommene Neuverschuldung von 32 Milliarden Euro vermutlich weniger als eine Milliarde Euro pro Jahr an Zinsen zu bezahlen ist, steigen die Steuereinnahmen dagegen vielleicht um 5 oder 10 Milliarden Euro. Der Staat hat also mehr Geld zur Verfügung als im Vorjahr und der Schuldendienst lässt sich leichter bewerkstelligen.

Im Grunde handelt es sich bei der Verschuldungsquote nur um eine einfache Bruchrechnung. Wenn der Zähler (Schulden) weniger ansteigt als der Nenner (BIP), sinkt die Quote oder anders ausgedrückt: **Wächst die Wirtschaft schneller als die Schulden, sinkt die Zinslast**. Wer diesen Zusammenhang verstanden hat, der weiß schon mehr über das Thema Staatsverschuldung als viele sogenannte Experten, die ständig meinen, sich öffentlich äußern zu müssen.

Damit ist nun klar, dass es gar nicht um die absoluten Zahlen in Euro geht. Es ist auch praktisch unmöglich, dass der deutsche Staat jemals seine Verschuldung auf Null reduzieren kann. Man muss dazu einfach wissen, dass dies auch überhaupt nicht notwendig ist. Eine komplette Entschuldung kann im Hinblick auf die Herausforderungen der Zukunft auch gar kein Ziel sein. Viel bedeutsamer ist ein solides Wirtschaftswachstum. Käme künftig auch wieder ein vernünftiges Steuersystem mit deutlich höheren Einnahmen hinzu, würde die Verschuldungsquote sehr rasch sinken. In diesem Wissen sollte auch klar sein, was von der berühmten Schuldenuhr in Berlin zu halten ist, die immer wieder zu Resignation oder sogar Panik verleitet: Man sollte sie endlich abhängen und verschrotten.