

# WIDER DEN SCHULDENSTAAT

Wege aus dem  
Schuldensumpf



**Die Streitschrift »Wider den Schuldenstaat« beruht auf den Ergebnissen der Unternehmerkommission »Wider den Schuldenstaat«, die der 2010 verstorbene Familienunternehmer Gerd Edgar Wuppermann leitete.**

April 2011

# GLIEDERUNG

## 4 I. EINFÜHRUNG

- 4 1. Familienunternehmer sind Konsolidierungsexperten
- 6 2. Wir bieten Lösungen an!

## 7 II. AUSGANGSLAGE: GESCHICHTE EINES TRÜMMERBERGES

- 7 1. Zahlen: Zustandsanalyse
- 10 2. Die Zukunft in Zahlen
- 13 3. Der Weg in den Schuldenstaat: Wie wir dorthin kamen, wo wir sind

## 22 III. WARUM KONSOLIDIEREN?

- 22 1. Staatsschulden mindern Wirtschaftswachstum
- 22 2. Vorsicht vor den Inflationsfreunden
- 23 3. Allein über Wachstum wird es keine Lösung geben
- 24 4. Konsolidierung erfüllt mehrere Zwecke
- 25 5. Sparen als Vorsorge – Demographische Entwicklung und Staatshaushalt
- 28 6. Reicht die 2009 verabschiedete »Schuldenbremse«?
- 30 7. Bringt das schwarz-gelbe »Sparpaket« von 2010 den Bruch mit der Vergangenheit?

## 32 IV. LÖSUNGSANSÄTZE

- 32 1. Nachhaltige Haushaltspolitik ist ohne gute Währungspolitik undenkbar
- 33 2. Keine nachhaltige Konsolidierung ohne Reformen der zentralen Schuldentreiber
- 34 3. Unser ceterum censeo: Subventionen streichen!
- 36 4. Ein Beenden der Politikverflechtungs(fälle) – auch in Finanzbeziehungen
- 37 5. Haushaltskonsolidierung durch Steuersenkungen
- 39 6. Haushaltskonsolidierung durch neue Haftungstatbestände
- 40 7. Haushaltskonsolidierung durch ein neues Abwehrgrundrecht
- 41 8. Instrument Direktdemokratie: Gebt den Bürgern, was den Bürgern ist!
- 43 9. Ein marktgerechter Lösungsansatz: Schuldenselbstverantwortung – warum Insolvenzfähigkeit zu solider Haushaltspolitik zwingt
- 52 10. Mit einer Euro-Währungsstabilisierung den Anfang machen

## 54 V. ZUSAMMENFASSUNG

# I. EINFÜHRUNG

## 1. Familienunternehmer sind Konsolidierungsexperten

Warum beschäftigen sich Familienunternehmer mit der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte? Nicht allein schmerzt es uns als Staatsbürger, wie der Staat das Kapital künftiger Generationen zu verspielen droht. Hinzu kommt, dass ein gründlich verschuldetes Staatswesen bei seinen Bürgern kein Vertrauen verdient und auch nicht genießt. Der Schuldenstaat ist ein Gewicht an den Beinen künftiger Aufschwungphasen. Die Schulden von heute sind die Steuern von morgen.

Daran ändert auch der derzeitige »Aufhol-Aufschwung« nach dem Einbruch von 2008 nichts. Zudem tritt der sich verschuldende Staat mit seinem unstillbaren Hunger nach immer neuen Darlehen auch als Konkurrent der Unternehmer auf den Finanzmärkten auf. Er saugt, für seine in der Regel konsumtiven Zwecke, das Kapital ab, das eigentlich in der Wirtschaft zirkulieren und dort Investitionen begünstigen müsste. Der Schuldenstaat entzieht Kraft.

Familienunternehmer bringen Expertise für solides Wirtschaften mit. Wir Familienunternehmer sagen nicht »Wir können den Staat besser führen«. Wir sagen aber durchaus: »Schaut auf uns! Schaut, wie wir schon immer haushalten!«. Familienunternehmer denken in Generationen. Schließlich sollen unsere Nachfolger ein gesundes Unternehmen übernehmen können. Dies geht nicht, wenn Schulden, die wir für Investitionen aufnehmen müssen, dauerhaft über unseren Erträgen liegen. Ganz nebenbei: Für eine solche Unternehmensführung würde uns (die wir selber für all unser Tun haften) kein Kreditinstitut Geld leihen. Gesundes Wirtschaften ist für uns Familienunternehmer auch Selbstzweck. Schließlich tragen wir auch ganz persönlich das Risiko und die Verantwortung für unser Handeln.

Familienunternehmer und ihre Mitarbeiter sind unmittelbar betroffen. Bisher hat keine Regierung den Versuch ausgelassen, akute Haushaltslöcher überwiegend mit Mehreinnahmen zu stopfen und vermeintlich große, als historisch angekündigte Haushaltskonsolidierungen über die Einnahmeseite zu bewerkstelligen. Die Große Koalition (2005-2009) beispielsweise hatte die Mehrwertsteuer gleich um drei Prozentpunkte heraufgesetzt. Die Folge: Unsere Leistungen, aber auch jeder Einkauf wurden teurer. Unseren Mitarbeitern wurde so Kaufkraft entzogen. 2007 lagen die Bruttolöhne und -gehälter um 40 Milliarden Euro höher als noch drei Jahre zuvor. Ganze 60 Prozent (!) dieses Anstiegs vereinnahmte der Staat für sich. Unter anderem über die angesprochene Mehrwertsteuererhöhung. Den Beschäftigten blieb Netto lediglich ein mageres Plus von 16 Milliarden Euro. Sie haben weniger Kaufkraft, was wir als Arbeitgeber über die Gehaltsentwicklung nicht kompensieren können. Wer handlungsfähige Unternehmen und motivierte Arbeitnehmer haben will, darf beide Gruppen nicht mit immer neuen Abgaben demotivieren. Der Schuldenstaat ist ein Staat, der seinen inneren Gesetzen nach zu Steuererhöhungen neigt, weil Sparen bei den Ausgaben politisch schwieriger ist.

## 2. Wir bieten Lösungen an!

Wir bieten Lösungen an, statt nur zu klagen oder anzuklagen. Wir fordern für den Staat einen neuen Handlungsrahmen. Dieser soll so ähnlich sein wie der, in dessen Grenzen sich Familienunternehmen bewährt haben und sich immer wieder zu solider Haushaltsführung haben »zwingen« lassen. Das geht nur mit einer Erhöhung des Maßes an Verantwortung, die seitens des Staates zu tragen ist. Wir setzen dabei vor allem auf die einfachen und doch besonders wirkungsintensiven »Mechanismen des Marktes«, die auch den Staat zu einer verantwortungsvollen Finanzwirtschaft bewegen sollen. Der Schuldenstaat soll an die »unsichtbare Hand des Marktes« genommen werden, damit er nicht länger mit seinen Verschuldungsexzessen eine der Ursachen für weitere schwere Weltfinanzkrisen setzt. Der haushalterisch unverantwortlich nachlässige Staat mit seiner nicht enden wollenden Verschuldung fürchtet nichts mehr als die strengen und bisher jeden disziplinierenden Gesetze des Marktes.

## II. AUSGANGSLAGE: Geschichte eines Trümmerberges

### 1. Zahlen: Zustandsanalyse

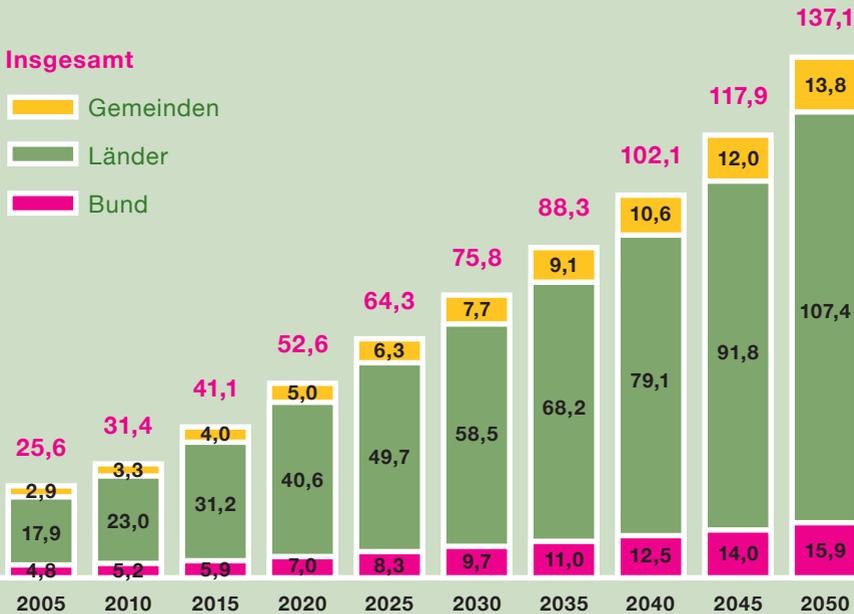
Zahlen lügen nicht. Es sind die Zahlen der öffentlichen Haushalte, die den Bürgern den Zustand ihres Staates schonungslos offen legen: 1,99 Billionen Euro Gesamtverschuldung (noch ohne die Verschuldung der Sozialkassen). Pro Kopf sind dies fast 24.450 Euro. Die Gesamtverschuldung steigt zurzeit mit fast 2.300 Euro pro Sekunde und wird spätestens 2013 die Marke von 80 Prozent des BIP überschritten haben. Das ist dann etwa das Doppelte von 1991.

Zahlen spiegeln Ereignisse aus der Vergangenheit wider. 1,99 Billionen Euro Gesamtverschuldung entsprechen der kumulierten Verschuldung seit 1949. Zahlen spiegeln aber auch die Gegenwart wider: 306 Milliarden Euro sieht die jetzige Bundesregierung für Ausgaben vor. Davon entfallen zwei Drittel der Ausgaben auf Zinsen und Soziales. Allein von diesem Betrag geht ein Großteil in die sozialen Sicherungssysteme, die trotz immer höher werdender Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf Steuerzuschüsse angewiesen sind.

Ökonomen, wie der renommierte Finanzwissenschaftler Bernd Raffelhüschen weisen beständig auch auf die implizite Staatsschuld hin, also die Schulden, die nicht explizit ausgewiesen werden und in Form von Rentenanwartschaften, Pensionsverpflichtungen oder Leistungen der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung fällig werden. Für diese Ansprüche bestehen keine Rücklagen. Demnach kommen zur expliziten Schuldenlast von 1,99 Billionen Euro noch einmal 6,15 Billionen Euro an impliziten Schulden. Insgesamt eine Summe von 7,95 Billionen Euro mit einem Schuldenstand von 314,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Eine außerordentlich schwere Last werden die Länder mit ihrem Personalhaushalt bzw. mit ihren Pensionsverpflichtungen zu stemmen haben.

## Pensionen sprengen Haushalte

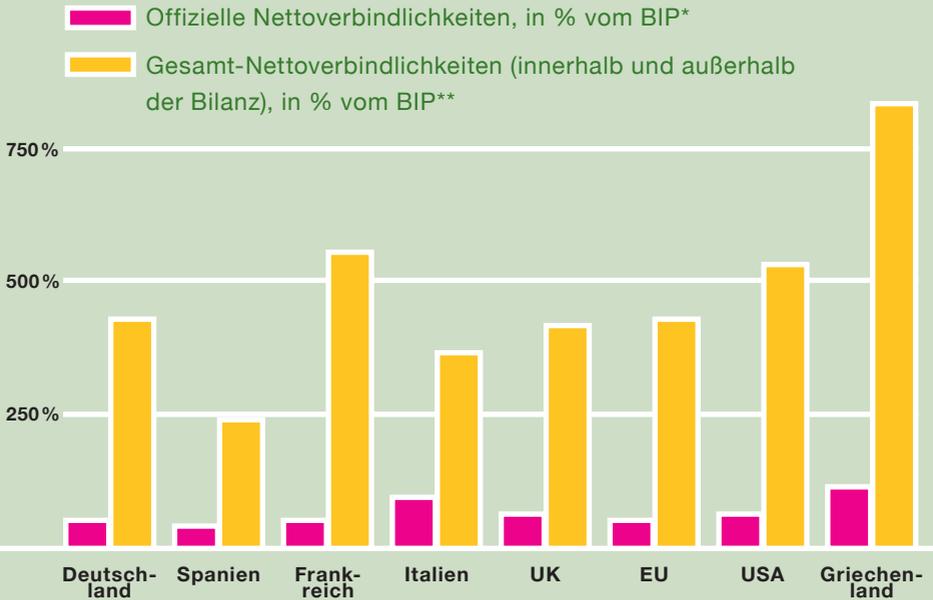
## Versorgungsausgaben für Beamte im Ruhestand in Milliarden Euro



ab 2010: Prognose  
Quelle: Bundesregierung

Es ist eine Besonderheit der impliziten Staatsverschuldung, dass man sie durch Reformen der Systeme variieren kann. Der Gesetzgeber kann hier also tätig werden und die zukünftig anlaufenden Verpflichtungen reduzieren. Bei den expliziten Schulden, welche vertraglich geregelt sind, ist dies nicht möglich. Auf lange Sicht kann die Höhe der Ausgaben und somit der Zwang zur Schuldenaufnahme reduziert werden und ein wesentlicher Beitrag zur langfristigen Haushaltskonsolidierung und zur Generationengerechtigkeit geleistet werden.

## Auch Regierungen verbergen Verbindlichkeiten außerhalb der Bilanz



\* 2010, OECD-Prognosen \*\* 2005, Schätzungen des gesamten fiskalischen Ungleichgewichts

Quelle: SG Cross Asset Research; Jagadeesh Gokhale (2009); OECD

Allerdings steht Deutschland verglichen mit anderen Staaten (Griechenland, Irland, Spanien) nicht am Schlechtesten da. Für Japan sehen auf Grund rapider Bevölkerungsalterung und Staatsverschuldung die Prognosen noch düsterer aus: Bis 2040 können sich hier explizite und implizite Staatsverschuldung auf 600 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung addieren.

Die Zahlen zeigen auch Szenarien für die Zukunft: 196 Milliarden Euro hat Deutschland an Garantien für Griechenland, Irland und die weiteren Wankelkandidaten der Euro-Zone bereitgestellt. Deutschland glaubt auch noch für »seine« eigenen maroden Banken (pars pro toto: HRE) Sicherheiten schaffen zu müssen.

Der Staat ist schon lange an die Grenzen seiner Belastbarkeit gestoßen. Schulden bedeuten in diesem Falle nichts anderes als einen Verzehr der Substanz und damit grundlegend schlechtere Zukunftsaussichten für die jüngere Generation. Als hätte diese nicht schon allein infolge der demographischen Zeitbombe genug zu stemmen.

## 2. Die Zukunft in Zahlen

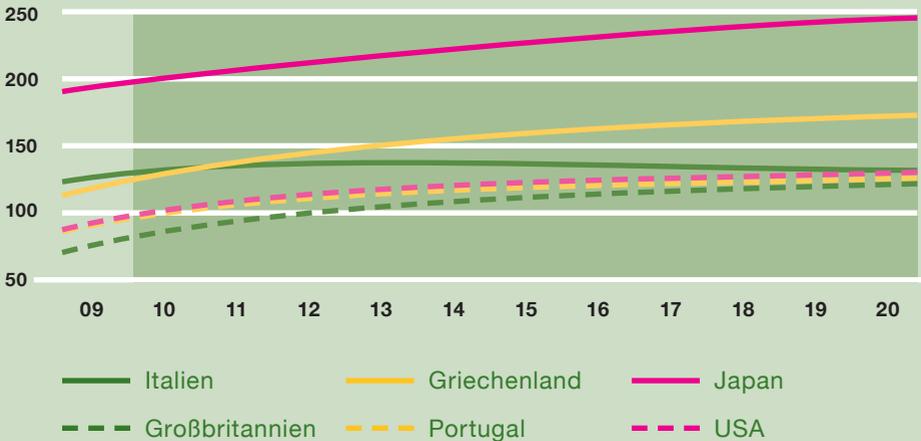
Deutschlands – offiziell und offen ausgewiesener – Schuldenstand wird trotz Sparpaket im Jahr 2012 auf über 81 Prozent des Bruttoinlandsprodukts klettern. Will Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble die Schuldenlast ab 2012 auf diesem Niveau auch nur annähernd stabilisieren, bräuchte er einen jährlichen Haushaltsüberschuss von 1,6 Prozent. Dabei sind noch nicht einmal die Zinszahlungen für ausstehende Kredite eingerechnet. Ein Blick auf den Globus ist nicht minder deprimierend:

Die Staatsverschuldung ist international in den letzten Jahren geradezu explodiert. Dafür allein die Krisenjahre seit 2008 verantwortlich zu machen, wäre zu kurz gesprungen, haben die Finanzminister auch schon vor den Krisenjahren mehr Geld in Umlauf gebracht als es wirtschaftlich zu rechtfertigen gewesen wäre.

Allein in der Dekade von 2001 bis 2010 haben sich die Schulden aller Nationen von mehr als 20,4 Billionen auf 40,8 Billionen USD verdoppelt. Schon bis 2011 ist ein weiterer Anstieg auf 51,5 Billionen USD zu erwarten. 2014 prognostizieren Experten für die Industrieländer (ohne Schwellenländer) eine Schuldenstandquote (Verhältnis von Schulden zur Wirtschaftsleistung) von 114 Prozent. Die Haushalte sind weltweit desolat.

## Staatsverschuldung in ausgewählten IL

## Bruttostaatsverschuldung, % BIP (Basis-Szenario)

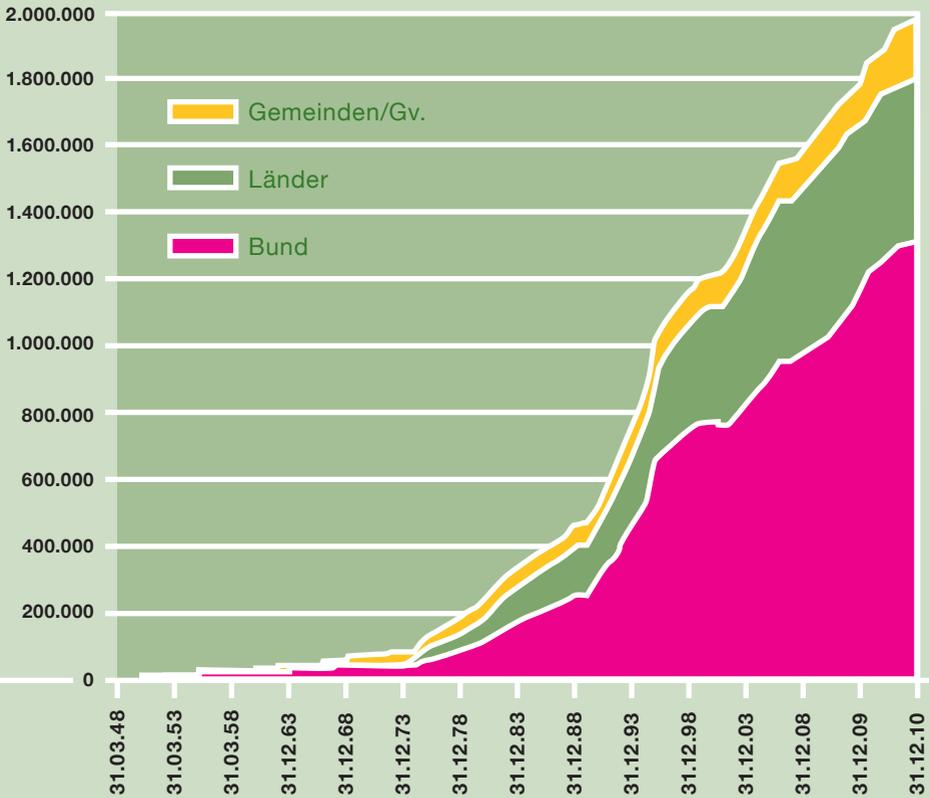


Quelle: DB Research

Allein die USA haben Verbindlichkeiten in Höhe von 14 Billionen USD. Nach einem Bonmot aus der Investmentbank Morgan Stanley befindet sich die USA fiskalpolitisch in einer Situation, als ob sie gerade den dritten Weltkrieg überstanden hätte. Eine nicht unbedeutende Rolle im weltweiten Schuldentheater spielen auch die Länder der Eurozone, die derzeit insgesamt einen Schuldenstand von 12,5 Billionen USD aufgebaut haben. Alarmierend ist dabei die Tatsache, dass der Anteil der Eurozone an den weltweiten Schulden größer ist als ihr Anteil an der globalen Wirtschaftsleistung.

## Deutschland: Entwicklung der öffentlichen Schulden

in den vergangenen Jahren, in Millionen Euro



Daten: Destatis

### **3. Der Weg in den Schuldenstaat: Wie wir dorthin kamen, wo wir sind**

In der Geschichte deutscher Finanz- und Haushaltspolitik sind verschiedene Phasen erkennbar. Sie sollen nachfolgend kurz nachgezeichnet werden, um gleich eingangs allen monokausalen Ansätzen zur Erklärung des schon lange stattfindenden Marsches auch bereits der alten Bundesrepublik in den Schuldenstaat entgegenzutreten.

#### **Wiederaufbau und Wirtschaftswunder – die Kanzlerschaften Adenauer/Erhard**

Von den Folgen des Zweiten Weltkriegs gezeichnet, steht für die junge Bundesrepublik bis Mitte der fünfziger Jahre der Wiederaufbau des zerstörten Landes im Mittelpunkt staatlicher Ausgaben. Zu bewältigen waren die Wiederherstellung der Infrastruktur und die Förderung des Wohnungsbaus. Aber auch Kriegsheimkehrer, Vertriebene und Flüchtlinge aus der DDR mussten eingegliedert, Hinterbliebene versorgt werden. Hohe Kosten erwuchsen auch aus der Stationierung der Alliierten und aus dem Wiederaufbau einer Armee.

Dank des »Wirtschaftswunders« stiegen die Einnahmen und schon früh rückten zunehmend auch Umverteilungsziele in den Fokus staatlicher Ausgabenpolitik: Die soziale Sicherung wird ausgeweitet, die Dynamisierung der Renten (1957), das Wohngeld, das Bundessozialhilfegesetz und Vermögensbildungsgesetz (1965) werden auf den Weg gebracht. Mit Subventionen werden Branchen wie der Kohlebergbau Jahrzehnte am Leben gehalten. Alles in Allem steigen mit den Einnahmen die Ausgaben sprunghaft an und es kommt zwischen 1956 und 1966 zu einer Verdreifachung des Haushalts. Bis Mitte der 60er-Jahre kam es gleichwohl noch zu keiner erheblichen und auf Dauer angelegten Verschuldung.

### **Globalsteuerung nach Keynes – erste »Große Koalition« und sozial-liberale Ära**

Nach dem ersten Wachstumseinbruch der Nachkriegsgeschichte 1966/67 wird die Finanz- und Haushaltspolitik zunehmend in den Dienst der keynesianischen Globalsteuerung gestellt. Nach den bekannten Überlegungen des Ökonomen John Maynard Keynes (1883-1946) soll die Haushaltspolitik zum Ausgleich konjunktureller Schwankungen eingesetzt werden. Demnach soll der Staat seine Ausgaben in einer Rezession oder auch bei einem größeren Wirtschaftseinbruch erhöhen, um das Wachstum anzuregen. In Phasen guter Konjunktur hingegen seien Ausgaben zu drosseln. Dieser konzeptionellen Grundlage entsprang das »Stabilitätsgesetz«, das die erste »große Koalition« (1966-1969) verabschiedete. Bund und Länder sahen sich nunmehr einem »magischen Viereck« verpflichtet. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik sollen vier Ziele gleichzeitig ansteuern – die Stabilität des Preisniveaus, einen hohen Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und angemessenes Wirtschaftswachstum. Um den Preis kurzfristiger Erfolge, wurde das Erreichen der Ziele solch einer »Globalsteuerung« mit einem ersten rasanten Anstieg der Neuverschuldung erkaufte.

Die Nettokreditaufnahme, die sich vorher im Bereich einiger hundert Millionen DM bewegte, sprang 1967 nicht zuletzt durch die Verabschiedung zweier Konjunkturpakete auf 6,6 Milliarden DM und im Folgejahr auf 5,7 Milliarden DM. 1969 konnte zwar noch ein fast ausgeglichener Haushalt präsentiert werden. In den Folgejahren gab es trotz anspringender Konjunktur kein Halten mehr. Die ersten Dämme waren gebrochen. Rücklagen wurden nicht mehr gebildet. Immer weitere Schulden wurden aufgenommen. Schon früh begann man, sich von den Zielen des »magischen Vierecks« zu entfernen. Aber beim Schuldenmachen blieb es.

Die siebziger Jahre brachten trotz diverser kreditfinanzierter Konjunkturprogramme den Anstieg der Arbeitslosenzahlen. Spätestens mit dem ersten Ölpreisschock 1972 (1978 folgte ein zweiter) wurde das Ende der Wirtschaftswunderjahre eingeläutet. Aber trotz finanzieller Engpässe baute die sozialliberale Koalition den Sozialstaat weiter aus: So wurde mit Einführung der flexiblen Altersgrenze die Rentenkasse auf Jahrzehnte durch Frührentner stark belastet. In den siebziger Jahren wurde der eigentliche Grundstock für den heutigen Schuldenberg gelegt. Regie führte damals der von sich selbst als solcher breit vermarktete »Weltökonom« und heute als großer alter Mann der Republik verehrte Kanzler Helmut Schmidt.

### **Zaghafte Konsolidieren und Lasten der Wiedervereinigung – die Regierung Kohl**

1982, mit dem Wechsel der Regierungsverantwortung von Kanzler Schmidt auf Kanzler Kohl, wurde vor allem unter Federführung des damaligen Bundesfinanzministers Stoltenberg eine Phase der Konsolidierung eingeschlagen. Denn schon 1982 musste der Bund damals Grauen erregende neun (!) Prozent seiner Ausgaben für Zinsen aufwenden. Im Durchschnitt lag die Nettoneuverschuldung in den 80er Jahren bei 29 Milliarden DM pro Jahr. Gemessen am BIP stieg diese von ca. 30 auf 43 Prozent 1989. Dank eines bald einsetzenden und dann lange anhaltenden Aufschwungs konnte die Regierung Kohl bis zur Wiedervereinigung dann auch einige Konsolidierungserfolge vorweisen.

Im Zuge der Wiedervereinigung, mit ihren enormen Kosten und der 1993 einsetzenden, bis dahin schwersten Rezession der Nachkriegsgeschichte, kam auch diese Regierung vom Kurs einer zaghafte Konsolidierung der Staatsfinanzen ab. Die Neuverschuldung stieg jährlich auf durchschnittlich 55 Milliarden DM. Für den Aufbau Ost stellten Bund und die alten Länder

jährlich rund 100 Milliarden DM zur Verfügung. Der Aufbau Ost wurde dabei vorwiegend über Kredite und somit über Schulden finanziert. Ein erheblicher Teil der Kosten wurde zudem in die Sozialversicherungen verlagert - um den Preis steigender Sozialabgaben und einer immensen zu-nächst nicht ausgewiesenen Verschuldung dieser Systeme. Auch kam die Koalition nicht umhin, Steuern zu erhöhen und den Solidaritätszuschlag auf die Einkommensteuer zu erheben.

Am Ende der Regierung Kohl (1998) drückten die Zinslasten noch gewaltiger und erreichten eine Höhe von 19 Prozent des Bundeshaushaltes. Die offizielle, ausgewiesene Schuldenquote schnellte vom Stand 40,4 Prozent des BIP im Jahr 1991 auf 58,4 Prozent im Jahr 1996.

### **Internetblase platzt und wirtschaftliche Stagnation – die Regierung Schröder**

Auch die neue rot-grüne Regierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder konnte diesen Trend nicht stoppen. Die bis zum Platzen der »Internetblase« Ende 2000 wirtschaftlich guten Zeiten hatte sie nicht zur Haushaltskonsolidierung genutzt. Dann leitete sie 2001 eine neue große Schuldenrunde zur Bekämpfung einer einsetzenden Rezession ein. 2005, am Ende der rot-grünen Amtszeit, war die Schuldenquote auf 67,8 Prozent der Wirtschaftsleistung gestiegen. Man konnte allmählich erkennen: Die Regierungen jeglicher Farbkombination kommen und gehen, der Marsch in die immer tiefere Schuldenknechtschaft scheint nahezu unaufhaltsam und vorprogrammiert.

### **Start in den Aufschwung, dann Weltwirtschaftskrise – die Kanzlerschaften Merkel**

Die Große Koalition ist 2005 mit dem Ziel angetreten, 2011 einen ausgeglichenen Haushalt aufstellen zu wollen (genauso wie auch Rot-Grün das schon 2006 hatte erreichen wollen). Zunächst gelang es der zweiten »Großen Koalition« über den Weg einer historisch einmaligen Steuererhöhung (Anhebung der Umsatzsteuer um drei Punkte auf 19 Prozent), die Neuverschuldung trotz weiter explodierender Staatsausgaben fast auf Null zu führen. Dieser Prozess aber wurde durch den Einbruch von Finanzmarkt-turbulenzen im Herbst 2008 und durch den damit einhergehenden Niedergang der Weltwirtschaft unterbrochen. Der Schuldenberg wurde auf offen ausgewiesene über 70 Prozent des BIP erhöht. Die zweite große Koalition »rettete« die Gegenwart zum Preis enorm hoher neuer Schuldenberge zu Lasten künftiger Generationen. 2009 wurde von einer Mehrheit aus den Reihen der Großen Koalition und von Mitgliedern auch der FDP, eine sogenannte »Schuldenbremse« nach Schweizer Vorbild verabschiedet.

Während der zweiten Kanzlerschaft Merkel geschah zunächst wenig Neues in der Haushaltspolitik. Der im Januar 2010 von der nun bürgerlich-liberalen Koalition verabschiedete Haushalt wurde zu mehr als einem Viertel durch neue Schulden finanziert. In der zweiten Jahreshälfte 2010 begann man ein Sparpaket zur Diskussion zu stellen. Bis 2014 sollen 80 Milliarden Euro eingespart werden. Inzwischen war ein Stand der ausgewiesenen Gesamtschulden des Staates (ohne Sozialkassen) von 1,7 Billionen Euro erreicht. Nach den Finanzministern Eichel und Steinbrück versucht sich nun Schäuble als eiserner Sparkommissar und Retter der Nation aus jener selbst verschuldeten Schuldenindolenz.

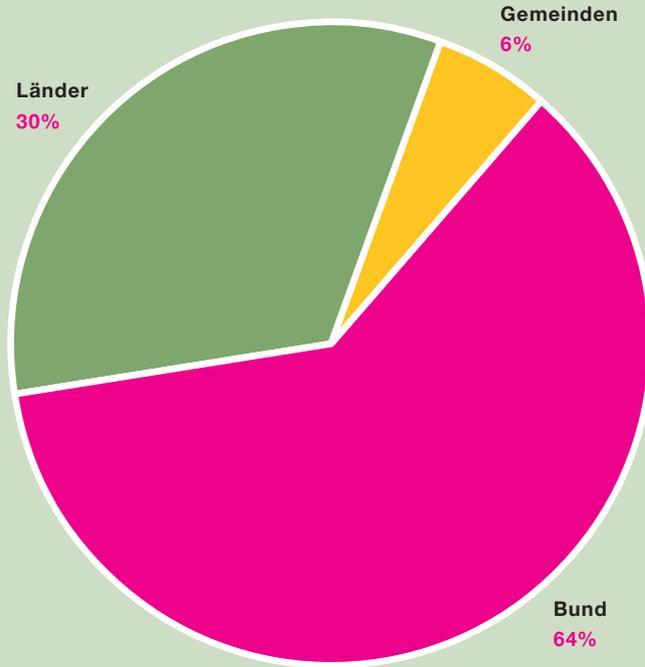
Von 1969 bis 2009 haben alle zwölf der seitdem amtierenden Bundesfinanzminister gegen den Grundsatz (Art. 115 Grundgesetz in der bis 2009 geltenden Fassung) verstoßen, dass die Neuverschuldung nicht höher sein durfte als die öffentlichen Investitionen. Allein seit der Jahrtausendwende lag in ganzen sieben von elf Jahren ein Verstoß gegen die alte Regelung aus Artikel 115 Grundgesetz vor.

### **Zwischenergebnis:**

Die gewachsene und immer noch weiter wachsende Staatsverschuldung ist eine Konsequenz aus den Jahr für Jahr und Jahrzehnt um Jahrzehnt akkumulierten Defiziten aller öffentlichen Haushalte. Die Deckungslücke resultiert im Wesentlichen aus den stetig wachsenden Ausgaben, insbesondere im Bereich der sozialen Sicherungssysteme. Zwei Ölkrisen, eine Wiedervereinigung, das Platzen der Internetblase und die große Weltwirtschaftskrise von 2008/2009 wurden von den Regierungen jeweils mit teuren (Konjunktur-) Programmen bekämpft bzw. finanziert. Die damit einhergehenden Haushaltsdefizite bringen permanent gewaltige Zinsverpflichtungen mit sich. Eine Tilgung der Schulden findet kaum noch statt, weil fällige Kredite durch neue abgelöst werden. Die Politik ist abnehmend handlungsfähig. Die meisten Ausgabenposten wirken wie zementiert. Weiterhin kann der Bundesbürger alle vier Jahre wählen gehen. Aber er kann kaum mehr zwischen politischen Visionen entscheiden, denn dafür ist keine Finanzbasis mehr da. Auf Länderebene und in den Kommunen ist es in der Regel nicht besser.

## Schulden der öffentlichen Haushalte

Insgesamt 1,998 Billionen Euro



Stand: 31.12.2010 (Vorläufiges Ergebnis – Einschließlich Extrahaushalte)  
Quelle: Statistisches Bundesamt

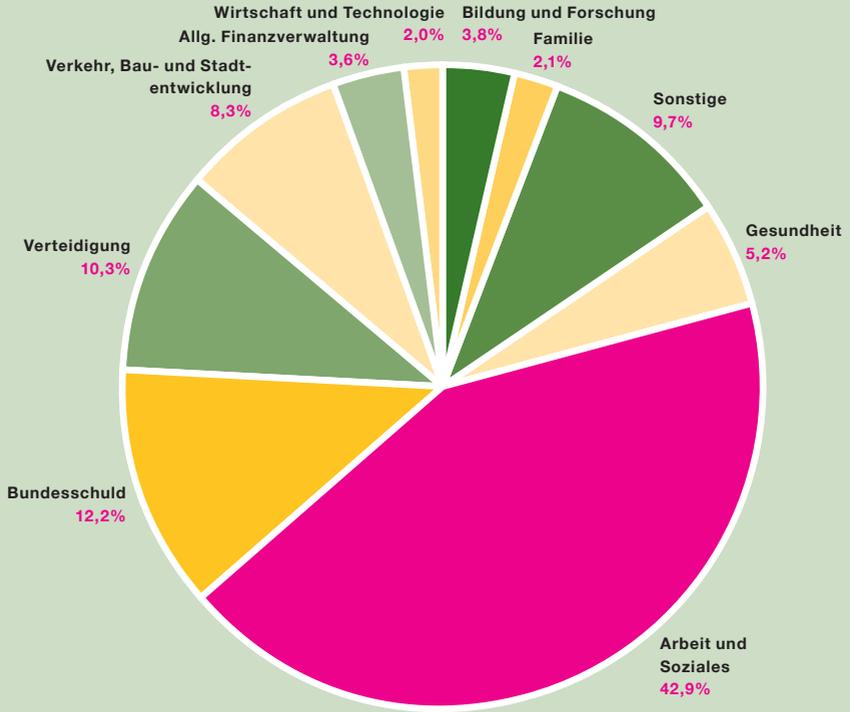
### **Bundshaushalt 2011**

Beim Blick auf den Bundshaushalt fällt auf, dass zwei Drittel der Ausgaben für nicht investive bzw. in ihrem Kern vergangenheitsbezogene Zwecke gebunden sind: für Rentenkassenzuschüsse und die Finanzierung der Folgen verfehlter Arbeitsmarktpolitiken in den vergangenen Jahren. Der Bundshaushalt hat ein strukturelles Grundproblem. Über Jahre haben sich die Ausgaben für Soziales und Zinsen erhöht und verfestigt. Jeder Finanzminister findet Strukturen vor, aus denen er nicht ausbrechen kann. Ein Großteil der Budgetposten (Zahlungen Hartz IV, Zuschüsse in die sozialen Sicherungssysteme) knüpft an gesetzliche Ansprüche an und ist kurzfristig unveränderlich.

Zur Bekämpfung der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 hat allein die Bundesregierung zwei Konjunkturpakete in Höhe von fast 82 Milliarden Euro aufgelegt. Hauptkostentreiber waren die sogenannte »Abwrackprämie« und die Mitfinanzierung der Kurzarbeit. Das größte Konjunkturprogramm aber war, dass alle sozialen Sicherungssysteme ungekürzt weiterliefen (und die Rentenkosten mit Einführung der Rentengarantie sogar noch erhöht wurden), obwohl die Gewinne in der Wirtschaft einbrachen und mit ihnen die Staatseinnahmen leicht sanken.

## Die Ausgaben des Bundes im Jahr 2011

Gesamtausgaben 305,8 Mrd. €



Quelle: Bundesministerium der Finanzen

## III. WARUM KONSOLIDIEREN?

### 1. Staatsschulden mindern Wirtschaftswachstum

Fast alle Industrieländer ächzen unter einer hohen Schuldenlast. Zwangsläufig stellt sich die Frage, wie diese ihren Schuldenberg wieder abbauen wollen. Die Staatsschuld westlicher Industrieländer um die alten G 7 Länder wird sich bis 2014 um die Hälfte vergrößert haben. Mit fatalen Folgen. Die amerikanischen Ökonomen Kenneth Rogoff und Carmen Reinhart prognostizieren, dass der Anstieg sogar noch höher ausfallen könnte. Gerade nach Bankenkrisen verschlechtert sich erfahrungsgemäß die Lage der öffentlichen Kassen. Denn das Finanzsystem muss gestützt werden, die Steuereinnahmen gehen zurück. Jedenfalls ab einem Defizit von 90 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung, so Rogoff und Reinhart weiter, kostet die öffentliche Kreditlast Wirtschaftswachstum. Grund hierfür sind u.a. die zur Deckung des Defizits herbeigeführten Steuererhöhungen. Demzufolge stellen die beiden Volkswirte fest, dass so belastete Länder nur selten aus ihren Schulden herauswachsen. Ohne oder mit wenig Wachstum aber ist es noch schwerer, Haushalte nachhaltig zu konsolidieren.

### 2. Vorsicht vor den Inflationsfreunden

Eine gern – nur hinter vorgehaltener Hand – von Staatsdienern in Betracht gezogene Lösung des Schuldenproblems läge in einem Zulassen oder Ingangsetzen von Inflation. Der Hauptschuldner Staat würde sich so entschulden. Es wäre auch nicht das erste Mal, dass verschuldete Staaten einen solchen Weg wählten. Darin liegt immer ein Handeln von höchster

Verantwortungslosigkeit, wenn Bürger aller Einkommensklassen um das Ergebnis ihres oft Jahrzehnte langen Sparens und ihrer Altersvorsorge geprellt werden. Fast jeder Ausweg aus der Schuldenfalle ist besser und fairer als der einer staatlich in Gang gesetzten Inflation. Wer keine guten Ideen zum Sparen und Konsolidieren vorlegt, verschärft das Risiko, dass in den Reihen der Diener des großen Schuldners Staat irgendwann die Betreiber einer Entschuldung über eine Inflation die Oberhand gewinnen.

### **3. Allein über Wachstum wird es keine Lösung geben**

Aber warum eigentlich muss man sparen bzw. die Staatshaushalte noch anders konsolidieren? Würgt nicht zum Beispiel gerade eine harte Sparpolitik die Konjunktur ab? Diese Art von Einwänden ist geläufig. Deutschland hat seine Staatsverschuldung nicht ausschließlich in Rezessionen oder Konjunkturtälern aufgebaut, sondern weil auch in wirtschaftlich normalen oder sogar in richtig guten Zeiten nicht oder zu wenig gespart wurde. Allein der Zeitraum zwischen 1998 und 2006 wies Wachstumsraten zwischen 2,5 und 2,9 Prozent aus. Trotzdem betrug die öffentliche Neuverschuldung bis zu 2,3 Prozent der Wirtschaftsleistung. Schuld sind, mit anderen Worten, nicht die Krisen und andere – nach Lesart der Politik – außerhalb der Verantwortung der Politik liegende Faktoren. Zuverlässig feststellen lässt sich, dass wirtschaftliches Wachstum und damit fast immer einhergehende steigende Steuereinnahmen auch für Ausgabensteigerungen genutzt wurden, in mindestens voller Höhe.

## 4. Konsolidierung erfüllt mehrere Zwecke

Eine Spar- und Konsolidierungspolitik in Deutschland verfolgt mehrere wichtige Ziele: An erster Stelle die Wiedergewinnung staatlicher Handlungsfähigkeit durch die Begrenzung belastender Schuldendienste wie Zinszahlungen. Durch Schuldenabbau verringert sich sogar die Abhängigkeit von Zinsschwankungen auf den internationalen Finanzmärkten. Nach Berechnungen der Bundesbank hat ein lediglich einprozentiger Anstieg der Durchschnittsverzinsung eine mittelfristige Erhöhung der Zinsausgaben auf 17 Milliarden Euro im Jahr zur Folge. Eine solide Haushaltspolitik lohnt sich also auch unmittelbar finanziell.

Die Konsolidierung beruhigt den globalisierten Finanzmarkt, der auf mangelnde Solidität der Staatsfinanzen ebenso wie auf mangelnde Wirtschaftskraft mit Vertrauensentzug in die nationale oder regionale Währung reagiert.

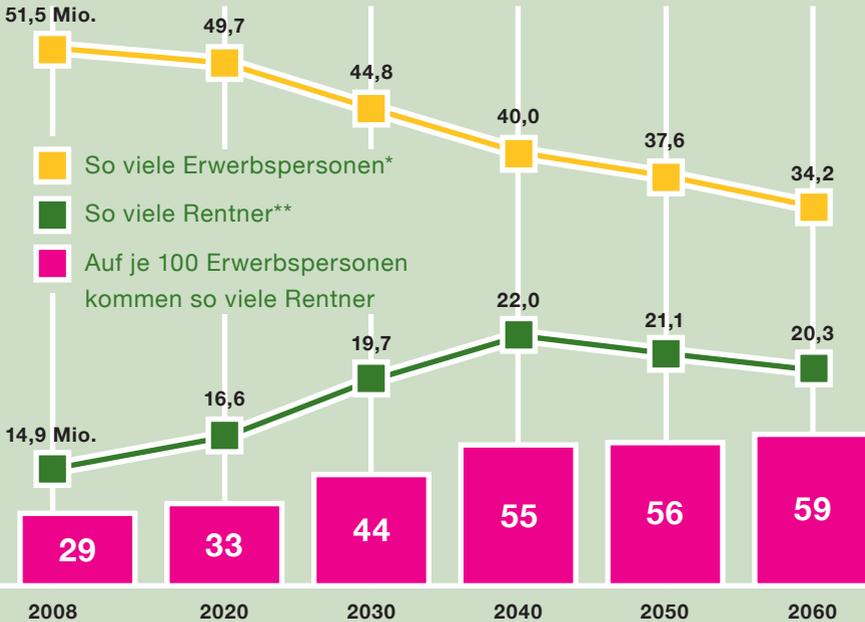
Vor allem geht es aber auch um die nackte Notwehr im Vorfeld des jedenfalls nicht mehr abrupt aufzuhaltenden demographischen Niedergangs. Weniger Menschen können einen aufgeblasenen Staatshaushalt mit den darin enthaltenen Verpflichtungen noch weniger stemmen, als die derzeit noch zahlenmäßig stärkeren Erwerbstätigen.

## 5. Sparen als Vorsorge: Demographische Entwicklung und Staatshaushalt

Gerade für Familienunternehmer stehen eine nachhaltige Geschäfts- und Finanzpolitik im Fokus ihres täglichen Geschäfts. Familienunternehmer denken über Generationen hinaus. Dies ist auch Antrieb von Familienunternehmern: Ein geordneter Übergang auf hoffentlich ähnlich gewissenhafte Nachfolger. Politisch Verantwortliche im System der repräsentativen Demokratie haben einen solchen Horizont oftmals nicht. Sie haben, oberflächlich betrachtet, ein Mandat auf Zeit. Eine Legislaturperiode dauert vier Jahre. Und ein Übergang auf das nächste Mandat im Parlament oder in der Regierung findet statt, egal ob der Staatshaushalt ausgeglichen ist oder nicht. Richtig verstandenes »Sparen« bedeutet, Verantwortung zu übernehmen und der nachfolgenden Generation ein geordnetes »Haus« zu übergeben.

Alle Zukunftsszenarien und Bevölkerungsprognosen zeichnen für Deutschland einen klaren Trend ab: Die Bevölkerung wird weniger und dabei immer älter. Wenn Menschen immer älter werden, werden sie auch länger Renten und Pensionen beziehen und mit hoher Wahrscheinlichkeit auch länger die Pflege- und Sozialkassen in Anspruch nehmen. Wenn die Bevölkerung älter aber weniger wird, bedeutet dies, dass immer weniger Menschen in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen stehen, um den Sozialstaat zu finanzieren. Schon jetzt sind die Sozialversicherungssysteme trotz der Abgaben auf den Lohn auf immense Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt angewiesen.

## Generationenvertrag in Gefahr



\* Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 67 Jahren

\*\* Bevölkerung im Alter von 67 Jahren und älter

12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung; Annahmen: Geburtenrate annähernd konstant, jährliche Zuwanderung von 100.000 Personen  
Quelle: Statistisches Bundesamt

Deutschland leitet seit jeher einen bedeutenden Teil der Wirtschaftsleistung in den Sozialbereich. Es wird somit genau der kritischste Haushaltsposten in den kommenden Jahren wegen der demographischen Entwicklung am stärksten in die Höhe getrieben. Hier steht das Land vor besonderen Herausforderungen: 2009 haben Bund, Länder und Kommunen mehr als 750 Milliarden Euro für soziale Zwecke ausgegeben. Dies entspricht fast einem Drittel des Bruttoinlandsprodukts und zwei Drittel aller öffentlichen Ausgaben. Deutschland liegt damit in Europa neben Frankreich bei den Sozialausgaben an der Spitze.

Im Gegensatz zu den krisenbedingten Mehrausgaben, die theoretisch jeder Zeit wieder zurückgefahren werden könnten, handelt es sich bei dem Großteil der sozialen Ausgaben um strukturell verbindliche einerseits und um steigende andererseits. In der Rückschau hat sich das jährliche Gesamtvolumen für Sozialausgaben innerhalb eines Jahrzehnts um 130 Milliarden Euro erhöht. Als größte Kostentreiber können hierfür Leistungen für Arbeitslose (Steigerung um 36 Prozent), die Pflegeversicherung (36 Prozent) und die Krankenkassen (30 Prozent) festgestellt werden. Dass die Rentenversicherung »lediglich« mit 11 Prozent zu Buche schlägt, ist dem Umstand geschuldet, dass ein Großteil der Arbeitnehmer (»Babyboomer«) erst noch in Rente gehen wird. Doch auch hier werden die Mehrausgaben in den nächsten zehn Jahren auf jährlich über 25 Prozent taxiert. In der Konsequenz hat die Bundesregierung die Zuschüsse zur Rentenversicherung für die nächsten Jahre bereits jetzt angehoben und damit auf eine Rekordhöhe getrieben. Schon 2014 wird der Zuschuss von heute 80,8 Milliarden auf 82,7 Milliarden Euro anwachsen.

Die insgesamt schrumpfende Bevölkerung und dabei insbesondere die aktuelle junge und die nachfolgenden jungen Generation von Selbstständigen und Arbeitnehmern werden schwerlich in der Lage sein, diese Ausgaben zu schultern. Ziel muss es daher sein, die Systeme der sozialen Sicherung (GKV, RV, PV) so aufzustellen, dass sie der sich zuspitzenden demographischen Entwicklung Rechnung tragen. Dieses ist eben denjenigen geschuldet, die sich diesem Szenario jetzt schon gegenüber sehen werden: Der jungen Generation und den noch gar nicht Geborenen. Die bestehende Staatsverschuldung und die noch zu leistenden Verpflichtungen bewirken eine Lastenverschiebung in die Zukunft. Eine hohe Kreditfinanzierungsquote entlastet einerseits zwar die »Einführungsgenerationen«, belastet aber andererseits zukünftige Generationen, namentlich über höhere Steuern und Abgaben zur Finanzierung der Zinsen auf die erhöhte öffentliche Schuld und den sozialen Verpflichtungen.

## **6. Reicht die 2009 verabschiedete »Schuldenbremse«?**

Den Erfahrungen aus der Vergangenheit mit dem alten, weichen Art. 115 Grundgesetz Rechnung tragend, hat sich die »Föderalismuskommission II« im Frühjahr 2009 zu einer Neuregelung des Art. 115 Grundgesetz durchgerungen. Das eigentliche Ziel, die Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen, war zuvor frühzeitig aufgegeben worden. Als Ergebnis konnte man nun immerhin die sogenannte »Schuldenbremse« präsentieren. Scheiterte die bis dahin geltende alte Schuldenbegrenzung daran, dass sie zu leicht dehnbar war und kaum als verbindlich beachtet wurde, hat man nun mit der »Schuldenbremse« nach Schweizer Vorbild eine immerhin in der Theorie strenge Vorgabe, die es einzuhalten gilt.

Zentral ist nunmehr die Verpflichtung von Bund und Ländern, die Haushalte »grundsätzlich« ohne Kredite auszugleichen. Zwar dürfen die Budgets der Einzelstaaten dem Konjunkturzyklus entsprechend »atmen«, Schwankungen sind aber auf einem Kontrollkonto zu erfassen. Zunächst hingegenommene Defizite müssen in den Folgejahren durch ggf. auf sie folgende Überschüsse ausgeglichen werden. Damit soll jetzt verhindert werden, dass sich das konjunkturelle Atmen nicht nur auf das »Einatmen« in Abschwungphasen beschränkt.

Aber auch nach 2009 wird mit »Escape-Klauseln« gearbeitet. Denn auch im neuen Art. 115 Grundgesetz sind wieder außerordentliche Defizite in »Notlagen« (erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage, Naturkatastrophen u.ä.m.) erlaubt und können – mit lediglich einfacher Kanzlermehrheit – »festgestellt« werden. Im Übrigen verbietet die Schuldenbremse eine neue Schuldenaufnahme auch nicht absolut. Ein ausgeglichener Haushalt ist laut Grundgesetz erreicht, »wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten«. Der Bund hat bis 2016 Zeit, dieses Niveau zu erreichen. Ab 2011 muss er in vorgegebenen Schritten jährlich entsprechend des Wirtschaftswachstums konsolidieren. Die Länder müssen ab 2020 (nach Ablauf einer ganzen Dekade) gänzlich frei von Neuverschuldung sein – aber ohne dass Ihnen ein Abbaupfad vorgegeben wäre.

Mit der sogenannten »Schuldenbremse« hat zwar immerhin das Prinzip eines ausgeglichenen Haushalts nun Verfassungsrang und ist für die politisch verantwortlich handelnden Personen insoweit bindend. Doch fragt sich auch hier, wie eine »lange und systematische Übertretung« sanktioniert werden soll. Auch wird am innerdeutschen »Grundübel« der verknoteten und schwer nachvollziehbaren Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen überhaupt nichts geändert.

Einer tatsächlichen Erfolgsbewertung wird sich die Schuldenbremse noch unterziehen müssen. Das wird erst nach einem Praxistest und insbesondere mit Blick auf das Agieren der dann gerade am Ruder befindlichen »Kanzlermehrheit« möglich sein. Immerhin hat die Bundesregierung einen Anfang gemacht und ihren Haushalt 2011 ganz auf die Regelungen der Schuldenbremse ausgerichtet. 2010 ist sie dabei freilich beim Schuldenmachen noch einmal so richtig in die Vollen gegangen, um so – der »Schuldenbremse« gemäß – eine gute Abkehr vom Schuldenmachen zwischen 2010 und 2011 darstellen zu können.

Aber: Sie hat ein erstes »Sparpaket« auf den Weg gebracht.

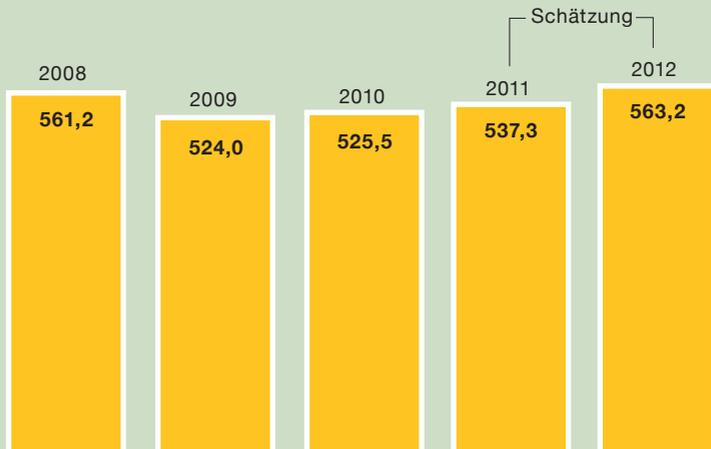
## **7. Bringt das schwarz-gelbe »Sparpaket« von 2010 den Bruch mit der Vergangenheit?**

Nicht zuletzt die Vorgaben der Schuldenbremse (neben Europa-politischen und demographischen Erwägungen) waren für die Bundesregierung Anlass für ein Sparpaket, durch das sie bis 2014 rund 80 Milliarden Euro weniger Schulden machen will. Leider wird aber auch hier wieder eine Gelegenheit versäumt, dauerhaft strukturelle Änderungen im Bundeshaushalt vorzunehmen. Zwar werden – fast nur kosmetische – Kürzungen im Sozialbereich vorgenommen, aber auch diese Regierung hat mehr Angst davor, von den Wählern wegen fehlender sozialer Balance angeklagt zu werden, als vor künftigen Abgründen, auf die das Land zugeht.

Und trotz eines seit Jahrzehnten so nicht mehr erreichten Wirtschaftswachstums von rund 3,5 Prozent schafft es die Bundesregierung nicht, die Nettoneuverschuldung für das Haushaltsjahr 2011 spürbar zu senken.

## Steuereinnahmen

### Steuerschätzung – Steuereinnahmen in Milliarden Euro



rundungsbed. Differenz  
Quelle: AK »Steuerschätzungen«, Mai 2010

Das erinnert an das Dreamteam Merkel/Steinbrück, das ebenfalls trotz sprudelnder Einnahmequellen mit dem Haushalt nicht zu Rande kam.

Die öffentlichen Haushalte sehen sich sogar mit dem Paradoxon konfrontiert, dass sich trotz absehbar steigender Steuereinnahmen die Schuldenstandsquote erhöhen wird. Es bleibt dabei: Trotz stetig steigender Steuereinnahmen wurde es in den letzten Jahren und Jahrzehnten weiter versäumt, Ausgaben strukturell zu deckeln oder gar nachhaltig zu kürzen.

In den letzten 47 Jahren konnte sich der Fiskus in 39 Jahren über steigende Steuereinnahmen freuen. Diese Mehreinnahmen gingen immer mit Ausgabensteigerungen einher. Hier zeichnet sich weiter nicht ein Einnahmen- sondern in erster Linie ein Politik- und Ausgabenproblem ab.

## IV. LÖSUNGSANSÄTZE

### 1. Nachhaltige Haushaltspolitik ist ohne gute Währungspolitik undenkbar

Gerade die Kosten der jüngsten Krisenbewältigungen für Banken, Griechenland, Irland oder den Euro treiben die Neuverschuldung in die Höhe. Die aktuelle globale wirtschaftliche Entwicklung ging von einer Finanz- in eine Wirtschafts-, eine Staatsschulden- und dann zuletzt in eine Währungs- und vielleicht sogar in eine Zentralbankenkrise über. Unzweifelhaft dauert nach dem vorläufigen Ende dieser Schreckenskaskade eine Schuldenkrise an. Wirtschafts- und Finanzkrise haben die staatlichen Budgetdefizite in die Höhe getrieben und zugleich Versäumnisse der Vergangenheit schonungslos aufgedeckt. Teure Wahlversprechen und mit Wettbewerbsverlusten erkaufte Lohnerhöhungen trugen zu Wahlsiegen bei, derweil die daraus direkt oder mittelbar entstehenden Neuverschuldungen folgenden Generationen aufgebürdet wurden. Schulden machen Währungen kaputt. Eine erhöhte Solidität bei der Haushaltsführung der Mitgliedstaaten der Euro-Zone stärkt im Ergebnis auch deren Währungsverbund.

Im Euro-Raum gibt es derzeit nicht einen, auch nicht einen deutschen, solide wirtschaftenden Mitgliedstaat. Um so geartete Mitgliedstaaten zu disziplinieren, gäbe es immerhin ein Instrument: Die Beibehaltung bzw. Wiederherstellung des im alten Maastrichter Vertrag konstituierten Prinzips der Schuldenselbstverantwortung. Der 8. Mai 2010, an dem »Maastricht« fiel, führt Europa weiter in den Schuldenstaat und in eine »europaweite« Verantwortungslosigkeit. Jetzt gilt es, bis 2013 (dem Auslaufen des Euro-Rettungsschirms) einen neuen und ernst zu nehmenden EU-Stabilitätspakt zu vereinbaren.

## 2. Keine nachhaltige Konsolidierung ohne Reformen der zentralen Schuldentreiber

Selbst wenn die »Schuldenbremse« zunächst greifen sollte, wird es keine nachhaltige Sanierung der öffentlichen Haushalte geben, ohne dass – parallel – die Hauptkostentreiber gebändigt werden, und das sind die vermeintlich »sozialen«, tatsächlich aber »Jugend gefährdenden« Sicherungssysteme.

Soll die nächste Generation nicht komplett belastet werden, muss die Dynamik des Sozialausgabenwachstums gestoppt werden. Dies können z.B. in der gesetzlichen Krankenversicherung Anreize zum sparsamen Umgang mit einer Versicherungsmitgliedschaft oder eine Systemumstellung zu einer Basisversorgung und mehr privater Vorsorge und Beteiligung sein.

Genauso ist in der sogenannten »Rentenversicherung« der Weg zu mehr privater Vorsorge zu ebnen. Unbekümmerte Zahlungsverprechen wie die »Rentengarantie« sind alles andere als nachhaltig oder gerecht und gehören zurückgenommen. Auch einmal begonnene Reformen wie die Erhöhung des Renteneintrittsalters (»Rente mit 67«) können nur ein erster Schritt sein. Die Rente mit 67 sorgt lediglich für eine Dämpfung der Beiträge und für eine Minderbelastung des Faktors Arbeit. Bis 2029 wird die Dämpfung durch die Rente mit 67 ca. 0,5 Beitragspunkte betragen. Würde man auf die Erhöhung des Renteneintrittsalters verzichten, müsste die jährliche Produktivitätssteigerung, die in Deutschland konstant bei ca. 1,5 Prozent liegt, bis zum Jahr 2040 auf jährlich zwei Prozent steigen. Dies ist ein nahezu unmögliches Szenario. Wer gegen die Rente mit 67 ist, spricht sich für Beitragserhöhungen aus.

Die Familienunternehmer setzten sich dafür ein, Eigeninitiative zu fördern und zu stärken und damit Verhaltensweisen reizvoll zu gestalten, die das Gemeinwesen nicht schädigen.

### **3. Unser ceterum censeo: Subventionen streichen!**

Genauso wie das Sozialsystem von staatlichen Zuweisungen und Quersubventionen angewiesen ist, ist dies auch in Teilen der Volkswirtschaft der Fall. Einzelne Sektoren wie der Bergbau und vor allen Dingen die Landwirtschaft sind ohne staatliche Subventionen nicht überlebensfähig. Subventionen führen zu Wettbewerbsverzerrungen auf den Märkten, kosten den Steuerzahler eine Menge Geld (derzeit fast 60 Milliarden Euro) und sie schwächen zudem ihre Empfänger.

Der Maßstab, der durch die aktuellen subventionspolitischen Leitlinien der Bundesregierung an die direkten Finanzhilfen des Bundes angelegt wird und eine strenge Evaluierung, eine zeitliche Befristung und eine Degression der Hilfen vorsieht, muss auch für sämtliche Steuervergünstigungen gelten.

## Die aktuell größten Subventionen des Bundes

Direkte Finanzhilfen	Steuervergünstigungen
Zuschüsse Steinkohle 1,55 Mrd. Euro	Steuerermäßigung Renovierungsaufwand 3 Mrd. Euro (1,3 Mrd. Euro)*
Prämie Wohnungsbau-Prämien-gesetz 608 Mio. Euro	Begünstigung Unternehmen bei Entnahme von Strom für betr. Zwecke 2,1 Mrd. Euro (2,1 Mrd. Euro)*
Zuschuss CO <sub>2</sub> Gebäudesanierung 524 Mio. Euro	Steuerbefreiung Zuschläge Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit 2,1 Mrd. Euro (876 Mio. Euro)*
GA Agrarstruktur 501 Mio. Euro	Vergünstigung KWK-Anlagen 2 Mrd. Euro (2 Mrd. Euro)*
Zuweisung betrieblicher Investitionen 472 Mio. Euro	Umsatzsteuerermäßigung für kulturelle Leistungen 1,8 Mrd. Euro (960 Mio. Euro)*

\* Angaben des Bundesanteils

Quelle: Subventionsbericht der Bundesregierung 2010

Durch eine Rücknahme sämtlicher Subventionen könnte der Haushalt spürbar entlastet und endlich eine Wirtschaftsordnung mit weniger Wettbewerbsverzerrungen etabliert werden.

## 4. Ein Beenden der Politikverflechtungs(falle) – auch in Finanzbeziehungen

Der Politikwissenschaftler Fritz Scharpf bezeichnet die Form des bestehenden kooperativen Föderalismus als »Politikverflechtung«, bisweilen von anderen Wissenschaftlern auch als »Politikverflechtungsfalle« dargestellt. Dies bedeutet, dass das vorhandene föderale System nicht nur Entscheidungen blockiert, sondern auch Änderungen unmöglich macht. In den Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Ländern zeigt sich, welche Wirkungen ein gegenseitiges Hilfsversprechen bei extremen Haushaltsnotlagen hat. In seinem Urteil vom 27. Mai 1992 hatte das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass sich Bund und Länder in einer Solidargemeinschaft befänden und im Rahmen dieser Gemeinschaft füreinander einzustehen haben. Letztendlich, so die Richter, müsse die Bund-Länder-Gemeinschaft bestehen, wenn sich ein Mitglied in einer extremen Haushaltsnotlage befindet.

Profitiert haben davon die Länder Bremen und Saarland, die über den Länderfinanzausgleich hinaus finanzielle Sonderzahlungen in Form von Bundesergänzungszuweisungen erhielten (Saarland von 1994 bis 2004 6,6 Milliarden Euro, Bremen, 8,5 Milliarden Euro). Beiden Ländern ist es bis heute immer noch nicht gelungen, ihre Haushaltslage strukturell maßgeblich zu verbessern. Berlin folgte diesen beiden Schuldensündern mit großen Schritten und verlangte selbst Sanierungshilfen, die es beim Verfassungsgericht auch erstritt. In seinem »Berlin-Urteil« von 2006 bestätigte das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidung von 1992. Ratingagenturen sahen sich darin bestätigt, dass das Prinzip Bundestreue eine Bestnoteneinschätzung AAA für Bund und alle Länder rechtfertige. Das bedeutet: Jedes verschuldungswillige Bundesland kann sich weiterhin

auf das finanzielle Potenzial jedes anderen Bundeslandes oder auch des Bundes verlassen, ob diese das wollen oder nicht. Damit, so der Berliner Ökonom Charles Blankart, erhöht sich das Verschuldungspotenzial eines Bundeslandes um etwa das 17fache! Den Gläubigern stehen anstatt eines gleich 16 zahlungsverpflichtete Schuldner gegenüber, um einen Kredit zu bedienen. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Föderalismus mit der Bestätigung dieser Art von Politikverflechtung keinen Gefallen getan.

Die Familienunternehmer strebten zur Lösung dieses Dilemmas schon 2008 eine Politik der Schuldenselbstverantwortung an. Mit dem Manifest »Raus aus dem Schuldenstaat« sollte der Bruch mit den gescheiterten Praktiken der Haushaltskonsolidierung herbeigeführt werden. Demzufolge sollten Gebietskörperschaften entsprechend ihrer Bonität bewertet und so zu einer nachhaltigen Haushaltspolitik angehalten werden. Der Aufruf des Verbandes hat bei den angeschriebenen Haushaltsexperten des Bundestages und in der medialen Öffentlichkeit breite Unterstützung gefunden. Doch die dringend angeratenen Empfehlungen in Richtung auf einen tatsächlichen und auch nachhaltigen Ausstieg aus dem Schuldenstaat wurden bisher weder umgesetzt oder auch nur von Finanzpolitikern ernsthaft diskutiert.

## 5. Haushaltskonsolidierung durch Steuersenkungen

Internationale Studien haben gezeigt, dass Steuererhöhungen von einem Prozent des BIP, das BIP über drei Jahre um annähernd drei Prozent fallen lassen, wenn keine externen Effekte hinzukommen. Steuersenkungen würden dagegen Wachstum auslösen. Es bleibt also der Ansatz eines steuer-

politisch initiierten Wirtschaftswachstums über (derzeit zunächst notwendig schuldenfinanzierte) Steuererleichterungen. Studien belegen, dass die Auswirkungen von Steuersenkungen sich deutlich positiver auswirken als Ausgabenprogramme ähnlichen Volumens.

Konkret: Eine Steuersenkung kann bereits nach zwei Jahren eine BIP-Steigerung in doppelter Höhe und nach drei Jahren etwa das 3,5-fache des anfangs in Kauf genommen Steuerausfalls auslösen. (Patrick Adenauer im Handelsblatt vom 28. Juli 2009).

Wird die Steuersenkung voll schuldenfinanziert, erholt sich das Steueraufkommen erst nach drei Jahren wieder auf das Niveau des Ausgangsjahres, um dann auf diesem Niveau zu verharren. Mit anderen Worten: Die Steuerausfälle sind zeitlich begrenzt und auf der Zeitachse binnen kurzem neutralisiert, das gesamtwirtschaftliche Wachstum steigt dafür aber signifikant. Für die Haushaltskonsolidierung bedeutet dies: Nicht bei den Steuereinnahmen selbst erreichen wir über Steuersenkungen eine Entspannung für die öffentlichen Kassen. Vielmehr wirkt sich eine Steigerung des BIP mittelbar, nämlich über sinkende Ausgaben kräftig auf die Kassenlage von Bund, Ländern und Gemeinden aus. Denn mehr Wachstum und daher eine höhere Beschäftigungsquote bedeuten weniger öffentliche Zuschüsse an die diversen Sozialkassen. Wenn über Steuersenkungen wirtschaftliches Wachstum ausgelöst werden kann, werden auch die staatlichen Haushalte entlastet und können den Konsolidierungspfad einschlagen. Die aktuelle (Herbst 2010) Steuerschätzung gibt Raum für Steuersenkungen. Schon 2012 soll das Steueraufkommen eine Rekordmarke von 563 Milliarden Euro erreichen. Den Raum für Konsolidierungen nutzend, könnte alsbald mit Entlastungen Ernst gemacht werden. DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU haben Studien vorliegen aus denen hervor geht, dass die

Zeitverzögerungen der Wirkungen von Steuerpolitik ein weiterer wichtiger Aspekt ist: Staaten, die eine hohe Volatilität bei den Steuersätzen zu verzeichnen haben, können kaum mit spürbaren Effekten rechnen. Nur eine stetige und konsequente Senkung der Steuersätze sorgt, nach diversen Analysen, für die nötigen Verhaltensanpassungen bei den Wirtschaftssubjekten und damit für eine konstante Steuerquote bei den jeweiligen Steuerarten.

## **6. Haushaltskonsolidierung durch neue Haftungstatbestände**

Familienunternehmer haften für ihr Tun und Handeln. Schlechtes Wirtschaften wird vom Markt sanktioniert. Zwar kann nach dem Modell der Familienunternehmer eine schlechte Haushaltspolitik vom Markt sanktioniert werden, doch dies geschieht für die ganz konkret Verantwortlichen allenfalls mittelbar. Eine unmittelbare Haftung der politischen Entscheidungsträger würde diese im Sinne nachhaltiger Haushaltspolitik beeinflussen. Eine solche Haftung für Schulden machende Politiker und/oder Beamte könnte dienst- und disziplinarrechtlich, aber auch strafrechtlich oder auch zivilrechtlich ausgestaltet werden. Denkbar wäre ferner die Begründung einer Haftung bzw. eines Einstehenmüssens des Staates für eine Eigentumsposition seiner Bürger, die darin liegt, keine Schulden gemacht zu bekommen. Letzteres wäre durch die verfassungsrechtlich vorzunehmende Implementierung eines (Abwehr-) Grundrechts auf ausgeglichene Haushalte herzustellen.

## 7. Haushaltskonsolidierung durch neues Abwehrgrundrecht

Über eine Neubestimmung und Präzisierung von bereits in der Verfassung in Ansätzen entwickelten verfassungsrechtlichen Grundrechten können Instrumente zur Rückführung und Prophylaxe gegen Staatsverschuldung entwickelt werden. Zu denken wäre hier in erster Linie an ein Freiheitsgrundrecht (Abwehrrecht) gegenüber Staatsverschuldung. Abwehrrechte (negatorische Rechte) befähigen den Grundrechtsträger, den Bürger, aufgrund der ihm eingeräumten Grundrechte vom Staat prinzipiell zu verlangen, dass er Beeinträchtigungen grundrechtlicher Schutzgüter unterlässt. Die Familienunternehmer sind für eine Hinzufügung im jüngst neu gestalteten Art. 115 Grundgesetz: »Haushalterische« Maßnahmen nach Abs. 1 dürfen ergriffen werden, soweit hierdurch nicht das Grundrecht aus Art. 14a Grundgesetz verletzt wird. Unter Art. 14a Grundgesetz wäre dafür ein Grundrecht jedes Deutschen gegen verbotene Neuverschuldung zu formulieren.

### Folgen einer solchen Bestimmung

- Wenn durch Neuverschuldung Grundrechte betroffen sein können, ist der Weg frei für eine verfassungsgerichtliche Überprüfbarkeit durch jeden Bürger im Wege einer Verfassungsbeschwerde (Art. 90 Abs. 1 Ziffer. 4 a Grundgesetz i. V. m. dem BVerfGG). Das Thema Schuldenstaat kann nicht mehr innerhalb der politischen Klasse ausgeklüngelt werden.
- Es gibt keine Neuverschuldung mehr ohne vorzunehmende Güterabwägung bzw. Verhältnismäßigkeitsprüfung zwischen dem Wert der haushalterischen Maßnahme der Schuldenaufnahme und den damit beabsichtigten Zwecken einerseits und dem Gewicht der durch die Verschuldung tangierten Grundrechte der Bürger andererseits.

### **Zwischenergebnis:**

Mit der Einführung dieses neuen Bürgerrechts, genauer eines freiheitlichen Abwehrgrundrechts könnte der Weg beschritten werden, dass der Staat nur das Geld ausgibt, das er über reguläre Einnahmen auch bestritten hat. Der Verfassungslogik folgend, wäre bei ausufernder Neuverschuldung aufgrund dieses Grundrechts eine Verfassungsbeschwerde durch jedermann möglich.

## **8. Instrument Direktdemokratie:**

### **Gebt den Bürgern, was den Bürgern ist!**

Warum sollten Bürger nicht über Steuern, Staatsausgaben und Staatsschulden abstimmen dürfen? Eine Vielzahl empirischer Studien in den USA und der Schweiz, in denen ein systematischer Vergleich der Gebietskörperschaften mit und ohne direkte Demokratie möglich ist, belegen, dass Bürger eine bessere Finanzpolitik als ihre politischen Vertreter machen.

#### **Vorteil Bürgerbeteiligung**

Gebietskörperschaften mit vielen direktdemokratischen Elementen weisen unter Berücksichtigung einer Reihe weiterer Erklärungsfaktoren niedrigere Staatsausgaben und eine niedrigere Staatsverschuldung auf.

Kurzum: Direktdemokratie fördert solide Finanzwirtschaft.

#### **Mehr Engagement und Transparenz**

Mehr politische Mitsprache bedeutet ein Mehr an Anreizen, verantwortungsvolle Entscheidungen zu treffen. Kurzum: Man hat mehr zu sagen, man hinterfragt die eigene Position, man informiert sich umfassender. Es sind vor allem finanzpolitische Entscheidungen, in denen neue Ausgabe-

projekte einer Finanzierung durch höhere Steuern, Gebühren oder Staatsschulden gegenübergestellt werden. Die Betroffenen können somit nachvollziehen, wie sich öffentliche Vorhaben finanziell niederschlagen.

### **Staatsausgaben werden gedrosselt**

Schweizer Untersuchungen zeigen, dass das Wachstum der Staatsausgaben in schweizerischen Kantonen mit stärkeren direktdemokratischen Elementen um fast ein Drittel niedriger als in den anderen ist, ähnliche Untersuchungen gibt es für 49 Bundesstaaten der USA (1960 bis 1990).

### **Steuern und Abgaben werden niedriger**

Steuern können als Konsequenz direktdemokratischer Entscheidungen sinken; manchmal können sie freilich (aber auch dies nicht so rasant) steigen, weil Direktdemokratie die Neigung zu »ehrlicher« Staatsfinanzierung über Steuern und Abgaben statt über Verschuldung verstärkt.

### **Höhere Effizienz**

Blickt man auf die Struktur von Staatsausgaben, beschränken Volksabstimmungen vornehmlich die Transferausgaben. Auf der Einnahmeseite ergibt sich eine stärkere Gebühren- als Steuerfinanzierung. Hieraus resultiert eine höhere Effizienz. Denn die öffentlichen Leistungen des Staates und die Gegenleistungen der Bürger in Form von Steuern und Gebühren entsprechen sich stärker. Erhebungen ergeben (Prof. Lars P. Feld in der WELT, 5. August 2004), dass die höhere Effizienz des öffentlichen Sektors ein um fünf Prozent höheres BIP und demzufolge ein höheres Wirtschaftswachstum in direkt-demokratischen Gebietskörperschaften zur Folge hat.

### **Mehr Identifikation mit dem Gemeinwesen**

Es ist belegt, dass die Zufriedenheit der Bürger bei direkt-demokratischen Möglichkeiten größer ist als ohne. So ist ermittelt worden, dass das Ausmaß der Steuerhinterziehung tendenziell sinkt. Die Bürger erkennen, dass ihnen der Staat eine akzeptable Gegenleistung im Austausch für ihre Steuerzahlung liefert. In der Folge hinterziehen sie weniger Steuern.

## **9. Ein marktgerechter Lösungsansatz: Schuldenselbstverantwortung – warum Insolvenz- fähigkeit zu solider Haushaltspolitik zwingt**

Ein Land, das sich im Ausland verschuldet, begibt sich in ein Abhängigkeitsverhältnis zu seinen Gläubigern. Damit ein souveräner Staat auch in Zukunft neue Kredite bekommt, ist er bestrebt, seinen Schulden nachzukommen. Allein die Missachtung dieses Prinzips hat erfahrungsgemäß erhebliche Folgen:

Die volkswirtschaftlichen Kosten, die ein Zahlungsausfall insgesamt verursacht, sind letztendlich der Grund dafür, dass Schuldner bereit sind, ihre Schulden auch zurückzubezahlen. Allein das Drohszenario, dass eine staatliche Insolvenz nicht kostenlos zu haben ist und eben genannte Folgeschäden verursacht, veranlasst zum nachhaltigen Wirtschaften.

### **Schlechte Zukunftsaussichten durch höhere Zinszahlungen**

Eine schlechte Zahlungsmoral hat für einen Staat nicht nur kurzfristige Folgeschäden. Der Markt und andere Gläubiger verlieren das Vertrauen in die Zahlungsmoral des Schuldners. In der Folge können neue Schulden nur noch mit einem spürbaren Zinsanstieg aufgenommen werden. Eine steigende Staatsverschuldung geht in vielen Fällen mit einer steigenden Anfälligkeit gegenüber Zinszahlungen einher. Was auf internationaler Ebene funktioniert kann auch auf nationaler Ebene erfolgreich sein: Die letzte Drohung einer staatlichen Insolvenz (eines Staatsbankrotts).

## **Erster Baustein: Insolvenzfähigkeit**

- **Ein kleiner Schritt mit großen Wirkungen:  
Streichung von § 12 Insolvenzordnung**

Bund und Länder haben sich kraft eigener Gewalt von jeglicher Insolvenz ausgenommen. Bislang ist die Insolvenzordnung nicht auf juristische Personen des öffentlichen Rechts anwendbar und wird für diesen Kreis ausdrücklich ausgeschlossen (§ 12 Abs. 1 Insolvenzordnung). Das ist zu ändern.

### **Argumente zur Herstellung von Schuldenselbstverantwortung:**

- Es kommt zu direkten realwirtschaftlich fühlbaren Sanktionen. Gläubiger könnten schlichtweg Zahlungen an den Schuldner blockieren oder auch Waren außerhalb der Grenzen des Schuldners beschlagnahmen und Handelsaktivitäten einschränken.

- Politische Folgeschäden wegen eines Zahlungsausfalls: Ein Land, das keine Schulden zurückzahlen kann, riskiert schlichtweg einen immensen internationalen Reputationsverlust, der über die eigenen Grenzen hinausgeht. Ein Zahlungsausfall signalisiert eine unzureichende und mangelhafte Haushalts- und Finanzpolitik und erschüttert das Vertrauen in eine nachhaltige Politik. Auch die Banken im Schuldnerland leiden, da sie ebenfalls vom Zahlungsausfall betroffen wären. Zur Schuldenkrise käme noch eine Bankenkrise. Beides zusammen genommen, konfrontiert Regierungen mit hohen realwirtschaftlichen Folgekosten.

### **Gläubigerschutz und Gläubigerverantwortung**

Insolvenzunfähigkeit bedeutet, dass der Staat nicht willens ist, seinen Gläubigern bei Krisen, sprich anbahnender Zahlungsunfähigkeit entgegenzukommen oder gar mit Ihnen zu verhandeln.

Gleichzeitig bedeutet Insolvenzunfähigkeit von Staaten aber auch, dass diese nicht insolvent gehen dürfen, also von jemandem gerettet werden müssen. Und das bedeutet, dass jemand für die Gläubiger eben dieser Staaten die »Kastanien aus dem Feuer« holen muss, in der Regel andere Gebietskörperschaften, mit denen ein Haftungsverbund besteht – also letztendlich die Steuerzahler. Die Gläubiger, die zuvor mit ihren Staatsanleihen Geld verdient haben, werden so auch aus der Verantwortung für ihr Tun genommen – zu Lasten Dritter. Wer z. B. mit griechischen Anleihen von geringer Bonität gut Zinsen eingestrichen hat, als Risikoprämie, der soll dann bei Risikorealisation auch selber den Kopf hinhalten. Der Gläubiger steht in der Verantwortung, nicht aber in der der Gemeinschaft.

§ 12 Insolvenzordnung ist im Übrigen auch kontraproduktiv: Er versetzt den Staat in die Annahme, nicht insolvent gehen zu können, er erhöht damit die Gefahr, dass Bund und Länder finanzielle Risiken eingehen. Konsequenter und folgerichtiger wäre die Streichung dieses Paragraphen. Mit dem Wegfall würden auch endlich Anreize geschaffen, übergeordnete Regeln, wie die der »Bundestreue« neu zu überdenken.

### **No bailing out – Schuldenselbstverantwortung**

Länder und Gebietskörperschaften können insolvent werden, wenn sie nicht länger füreinander haften. Umgekehrt: Solange sie füreinander haften, gehen sie, wie im derzeitigen Haftungsverbund Bundesrepublik, unmöglich insolvent. Schon die Zusage eines Mithaftens ist schädlich und entlässt den süchtigen Schuldner-Staat aus der Verantwortung. Jede Gebietskörperschaft muss für ihr finanzwirtschaftliches Handeln selber einstehen, damit sie anders wirtschaftet. So stand es z. B. auch im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), dem sogenannten Maastricht-Vertrag.

### **Veräußerung**

Natürlich stellt sich auch die Frage, was bei einer öffentlich-rechtlichen Insolvenz veräußert werden kann. Eine Einteilung in »funktionsnotwendige« und »nicht funktionsnotwendige« Aktiva kann hier zielführend sein. Die Anfälligkeit einer Insolvenz kann gemildert werden, wenn offensichtlich wird, dass mehr funktionsnotwendige Aktiva vorhanden sind, also Masse da ist, um Gläubiger zu befriedigen.

### **Zeitpunkt staatlicher Zahlungsunfähigkeit**

Es muss nachvollziehbar sein, wann eine Gebietskörperschaft zahlungsunfähig ist. Durch großzügig prognostizierte Wachstumsraten wird es immer möglich sein, die Diagnose »Insolvenzgefahr« zu vermeiden.

Ein Weg, um unrealistische Langzeitprognosen auszuschließen, könnte in der Neugestaltung der Aufgaben von Rating-Agenturen liegen. DIE FAMILIEN-UNTERNEHMER – ASU gehen bei ihrem Vorschlag davon aus, dass es in Zukunft Rating-Agenturen geben wird, die ihren Job besser machen als die Agenturen, die die Subprime-Krise mitverursacht haben.

### **Gegen vorzeitige Bankrotterklärung**

Ein schuldiges Land könnte versuchen, sich frühzeitig und freiwillig bankrott zu erklären, um einen günstigen Neustart zu initiieren. Daher sind zum Schutz der Gläubiger Sanktionsmechanismen o.ä. unerlässlich. Eine Bankrotterklärung der Gebietskörperschaft darf nicht kostenfrei zu haben sein.

### **»Geordnete Insolvenz«**

Der öffentlich rechtliche Schuldner sollte auch selbst die Möglichkeit erhalten, die Einleitung eines Insolvenzverfahrens zu beantragen. Hiermit ließe sich das Risiko senken, dass Gläubiger vorschnell die Veräußerung von Aktiva vorantreiben. Auch die Einsetzung eines Sparkommissars ist zu diskutieren, der als unabhängiger Dritter versucht, die Interessen aller Stakeholder zu berücksichtigen. Im Verlauf eines Insolvenzverfahrens sollte durch Beaufsichtigung vermieden werden, dass Gläubiger versuchen, ihren Anteil an der Verhandlungsmasse ohne Rücksicht auf die Belange der anderen zu maximieren.

### **Abschaffung Länderfinanzausgleich**

Mit dem Ausstieg aus dem Schuldenhaftungsverbund wären notwendigerweise auch die weiteren, verantwortungsfeindlichen Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu zu ordnen. Nicht zuletzt mit der »Finanzreform« von 1969 hat das System der »Mischfinanzierung« an Boden gewonnen. Aufgaben werden von einer Gebietskörperschaft auf die andere

übergewälzt. Die Kosten werden geteilt oder gleich komplett delegiert. Im Ergebnis entsteht ein intransparentes Geflecht an Zuständigkeiten. Es wird eine Herkules-Aufgabe, dieses Geflecht zu entwirren. Vor allem gibt es auch keine Herstellung von Schuldenselbstverantwortung ohne eine zwingende Bewertung der Bonität aller Gebietskörperschaften und damit einer grundlegenden Reform bis hin zur Abschaffung des Länderfinanzausgleichs.

## **Zweiter Baustein: Bonitätsbewertung – Gebot der Transparenz für Alle**

Wie in einem Kreditvergabeverfahren unter Privaten üblich, müssten Staaten nötige Informationen über ihre Bonität bereitstellen. Schließlich wollen die Gläubiger wissen, ob sich ein Investment lohnt. Die objektive und neutrale Bewertung der Bonität sämtlicher Gebietskörperschaften ist regelmäßig von einer seriösen Institution vorzunehmen. Die hierfür in Betracht kommenden, nicht öffentlichen Rating-Agenturen sollen ihrerseits gelistet und einem strengen Qualitätsprüfungsverfahren unterliegen. Auf der Basis ihres jeweiligen individuellen Ratings werden sich Bund, Länder und Gemeinden den neuen Bedingungen auf dem Kapitalmarkt konfrontiert sehen.

### **Insolvenz als Anfang vom Neuanfang**

Die öffentlich rechtlichen Schuldner werden sehen, dass sich ein vermindertes Ausfallrisiko (zertifiziert durch gutes Rating) lohnt. Und das institutionelle Arrangement der Insolvenz als rechtlich geordnetes, prognostizierbares und glaubwürdiges Verfahren wird Anerkennung finden. Im Ergebnis sinkt die Zinslast bei einer verbesserten Bonität. Künftig werden

auch öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften ihre Vorkehrungen zu treffen haben, damit die Wahrscheinlichkeit einer Insolvenz niedrig bleibt. Ein Insolvenzregime bedeutet Anreiz zur Vorsorge.

## **Dritter Baustein: Nachhaltiges Handeln – Positive Folgen marktgerechter Lösungen**

### **Reaktionen des Marktes**

Es sind die Kreditgeber, d.h. der Markt, die letztendlich entscheiden werden, ob und zu welchen Konditionen Kreditvorhaben mit Bund, Ländern und Gemeinden noch durchgeführt werden. Für riskante Vorhaben ergeben sich höhere Verzinsungen.

### **Schulden und Schuldenmachen werden unattraktiv**

Notorische Schuldenaufnehmer wären mit steigenden Zinskursen konfrontiert. Mit steigender Zinskurve erhöht sich der Risikoaufschlag. Schließlich nimmt die Nachfrage nach Krediten ab, da eine weitere Verschuldung mit höheren Finanzierungskosten verbunden ist. Ab einem bestimmten Schuldenstand stellt sich die Kreditrationierung ein. Zusätzlich aufgenommene Risiken können dann nicht mehr durch einen Aufschlag ausgeglichen werden.

### **Nachhaltige und verantwortungsvolle Kreditvergabe**

Kreditgeber werden die finanzielle Situation des einzelnen Schuldners analysieren und Wahrscheinlichkeiten für einen Ausfall errechnen. Hierfür greifen sie auf Informationen zurück, der Schuldner wird gläsern und transparent. Während der Laufzeit haben die Gläubiger das Interesse, sich über den Stand ihres investierten und verliehenen Geldes zu erkundigen.

Folglich fragen sie nach Informationen oder schreiten (nach ihren Möglichkeiten) z. B. bei riskanter Haushaltsführung ein. Langfristig führt all dies zu einer zunehmend disziplinierenden Wirkung. Ein Selbstverantwortungsmechanismus beginnt zu greifen und eine ex ante Effizienz setzt ein. Am Ende steht eine nachhaltige Vergabe von Krediten, die einer Zahlungsunfähigkeit vorbeugt. Elementar für all dies bleibt jedoch die Glaubwürdigkeit einer Nichtauslösungspolitik (No bailing out). So, und das war richtig, war auch »Maastricht« konzipiert, vor dem »Putsch« vom 8. und 9. Mai 2010.

### **Umdenken bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften**

Die Anreize sind geschaffen: Die Gebietskörperschaften werden nun versuchen, sich als gute Schuldner zu positionieren. Denn solide wirtschaftende und gut benotete Bundesländer oder Kommunen zahlen fairerweise geringere Zinsen. Das ist ein hoher Anreiz, dass jeder für sich seine alten Schulden wirklich tilgt und möglichst auch keine neuen aufnimmt.

Das »Schreckgespenst« Insolvenz oder ein schlechtes Rating veranlassen die Haushälter dazu, Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Diese können in der zeitnahen Verfügbarkeit von Daten oder auch in innovativen institutionellen Veränderungen der Rahmenbedingungen liegen.

### **Beidseitige Selbstverantwortung**

Auch Gläubiger sind in einer verantwortungsvollen Position. Verleihen Sie ihr Geld an Gebietskörperschaften, würden Sie das künftig mit einem besseren Gefühl machen. Denn schließlich würden jetzt auch diese Art von Schuldner »geratet« sein und man wüßte jetzt mehr über ihre Haushalte. Das heißt letztendlich nichts anderes, als dass jeder private oder öffentliche Gläubiger, der einer konkreten Gebietskörperschaft, die nicht

oder wenig kreditwürdig ist, Geld leiht, bei seiner Entscheidung das volle Ausfallrisiko trägt. Er trüge es, nicht länger die Gemeinschaft. Der Kapitalgeber selbst ist gehalten, ein Ausfallrisiko über seine Zinsen einzupreisen. Das Prinzip ist aus der Euro-Zone bekannt: Völlig zurecht müssen beispielsweise Italien und Griechenland höhere Zinsen für die Refinanzierung ihrer Schulden zahlen als z.B. die Niederlande oder sogar Deutschland.

### Zwischenergebnis

Der entscheidende Hebel muss bei der Insolvenzfähigkeit öffentlicher Gebietskörperschaften angelegt werden. Nur die Aussicht auf derartige Folgen wie Insolvenz oder Kreditzinserhöhung (oder beides) kann Kämmerer, Bürgermeister und Finanzminister zum nachhaltigen Handeln veranlassen. Sie alle tragen nach dem Modell von DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU die volle Eigenverantwortung für jeweils ihre Haushalte. Kredit bekommt zu guten Zinsen künftig nur, wer solide wirtschaftet(e). Bewerten kann und soll dies der Markt aller möglichen Geldgeber. Die Gebietskörperschaften in Deutschland werden unter den genannten marktwirtschaftlichen Bedingungen versuchen, sich für ihre Gläubiger in spe zu schmücken, sprich zu konsolidieren. Um niedrigere Zinsen zu zahlen, werden sich Staaten in Sparen und in Haushaltsdisziplin zu üben beginnen.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU setzen darauf, dass eben solche sinnvollen Regelungen mit eindeutiger Verantwortung und einem strukturellen Eigeninteresse um Potenzen wirksamer sind, als Verbote mit noch so großzügigen Ausnahmen.

## 10. Mit einer Euro-Währungsstabilisierung den Anfang machen

Die Europäische Währungsunion ist 2002 mit dem klaren Ziel in die Tat umgesetzt worden, dass jedes teilnehmende Land selbst für die Folgen seiner Finanz- und Schuldenpolitik zu haften hat. Transferzahlungen zum »Rauspauken« aus dem Schuldendienst durften und sollten es nicht geben (»No Bail-Out«). Mit diesem Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP), eingebunden in den Vertrag von Maastricht, sollte ein hinreichendes Druckmittel für eine stabile Währungspolitik etabliert werden. Das Jahr 2010 stellte eine tiefe Zäsur dar. Notorsche Schuldensünder wie Griechenland oder Länder mit einer allzu laxen Bankenaufsicht nötigten die restlichen Euro-Länder zu einem 750 Milliarden Euro schweren Rettungsschirm (European Financial Stability Facility – EFSF), unter dem diese und andere Defizitländer sich nun refinanzieren können. Einer Transferunion wurden Tür und Tor geöffnet. Das Prinzip der Schuldenselbstverantwortung wurde endgültig ad absurdum geführt.

### **Rettungsschirme treiben auf mittlere Sicht Staatsschuld in die Höhe**

Der EFSF stellt letztlich seine gute Bonität Ländern zur Verfügung, die ob ihrer Haushaltsführung keinen Zugang mehr zum Kapitalmarkt haben. An dieser Stelle ist der Markt als Sanktionsmechanismus ausgeschaltet und der Druck zur nachhaltigen Haushaltsführung lässt nach.

Doch kann es im Ernstfall auch zu echten Hilfszahlungen kommen. Bräuchte ein Land bspw. 100 Milliarden Euro vom EFSF an Direktzahlungen, stiege die deutsche Staatsschuld gemäß dem deutschen Anteil um 27, 1 Milliarden Euro. Die Kredite fließen demzufolge in die deutsche

Schuldenquote ein. Schon jetzt liegt die deutsche Quote mit 75,9 Prozent weit über der vom Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) erlaubten maximalen Höchstgrenze von 60 Prozent.

### **Sünder helfen Sündern?**

Damit verstößt Deutschland zu Gunsten der Schuldnerstaaten gegen den SWP. Die Schuldenspirale wurde in Gang gesetzt und auf absehbare Zeit ist unter den gegenwärtigen Modalitäten keine Rückkehr zu einer stabilen Währungspolitik zu erwarten.

Die Ereignisse des Jahres 2010 sollten als Katharsis für einen ehrlichen und nachhaltigen Neuanfang sein. Jedes eingegangene Risiko einer Investition muss mit einer Haftung im Falle des Scheiterns verbunden sein. Dazu gehört die Beteiligung privater Gläubiger und Investoren und ein Vertragswerk, das auch eingehalten wird.

Auch auf europäischer Ebene haben sich DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU daher früh ausgesprochen, das Haftungsprinzip im Sinne der Gläubigerhaftung zu etablieren. Die nächsten Monate und Jahre werden DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU nutzen, um für einen echten Stabilitäts-pakt zu werben und diesen auch einzufordern. Eben einen ernst genommenen Vertrag von Maastricht.

## V. ZUSAMMENFASSUNG

Diese Schrift legt dar, wie der Weg in den Schuldenstaat zustande gekommen ist. Sie identifiziert in den sozialen Sicherungssystemen den größten Schuldentreiber und fordert mit Blick auf die demographische Entwicklung zur Sanierung dieser Systeme auf, um so zu einer auch nachhaltigen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte gelangen zu können. Die Gegebenheiten des deutschen Föderalismus werden als weitere Schuldentreiber ausgemacht.

Im zweiten Teil der Studie werden eine Reihe von Instrumenten zum Ausstieg aus dem Schuldenstaat geprüft und bewertet. Eines der Instrumente ist hervorzuheben, auch gerade weil es zurzeit auf europäischer Ebene im Gespräch ist: Mit dem Einfordern von Schuldenselbstverantwortung soll in Deutschland der bundesstaatliche Haftungsverbund durchbrochen werden. Gebietskörperschaften werden für ihre Finanz- und Haushaltspolitik in die Verantwortung genommen. DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU stehen für das Prinzip Verantwortung und Haftungsbereitschaft. Dieses soll auch für den Staat greifen. Wer insolvent gehen kann und sich künftig raten lassen muss, stellt sich dem Urteil des Marktes. Die Griechenlandkrise war insoweit ein Menetekel. In den steigenden Zinsen für das nicht länger solvente Gemeinwesen Griechenland lag gleichsam der Anfang eines natürlichen Heilungsprozesses, eines Prozesses, der dann freilich abrupt abgebrochen wurde.

Es wird von DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU nicht allein ein einziger Lösungsansatz zur Behandlung des Schuldenstaates vorgestellt. Am Ende kommt es für einen erfolgreichen Kampf gegen die Plage unseres Zeitalters weniger auf ein einzelnes Instrument an, sondern auf einen ganzen, sorgfältig aufeinander abgestimmten Medikamentenmix. Vor allem aber muss endlich mit ernsthaften Behandlungsversuchen angefangen werden. Ein wenig »Schuldenbremse« ab 2016/2020 reicht da nicht.

## **IMPRESSUM**

**Herausgeber:** DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU e. V.

**Redaktion:** Stephan Einenkel (Text), Anja Ciesielski (Gestaltung)

**Gestaltung:** LANGEundPFLANZ, Speyer

**Druck:** Werbedruck GmbH Horst Schreckhase, Spangenberg

April 2011

Bundesgeschäftsstelle Berlin  
**DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU e. V.**  
Charlottenstraße 24 | 10117 Berlin  
Tel. 030 300 65-0 | Fax 030 300 65-390  
kontakt@familienunternehmer.eu  
www.familienunternehmer.eu