

Rudolf Hickel

Schwarz-rote Placebopolitik

Die neue Regierung hat kaum mit der Arbeit begonnen, da ist eines jedenfalls erkennbar: 2006 wird den Erfolg eines, wenn auch nur klitzekleinen, Hauchs antizyklischer Finanzpolitik durch die Große Koalition bringen. Beleg dafür ist das erwartete Wirtschaftswachstum von deutlich mehr als einem Prozent.

Die im Vertrag der Großen Koalition geplante Finanzpolitik für das kommende Jahr, insbesondere ihre Entscheidung, die Nettokreditaufnahme des Bundes über die öffentlichen Investitionen hinaus um 18 Mrd. Euro zuzulassen, leistet allerdings einen noch viel zu schwachen Beitrag zur konjunkturellen Belebung und erbringt damit lediglich das unbedingt Notwendige. Hätte die schwarz-rote Bundesregierung die über die goldene Deckungsregel „Nettokreditaufnahme nur zur Finanzierung von öffentlichen Investitionen“ hinausgehende Mehrverschuldung abbauen wollen, wäre die binnenwirtschaftliche Nachfrage um ein Vielfaches belastet worden. Von einem nachhaltigen konjunkturellen Aufschwung kann allerdings noch lange nicht die Rede sein.

Nein, diese Entscheidung für eine expansive Finanzpolitik signalisiert wahrlich keinen grundlegenden Kurswechsel in Richtung Stärkung der Gesamtwirtschaft à la Keynes. Sie ist vielmehr aus der Not geboren und basiert auf der – späten – Einsicht, dass Einschnitte in Höhe von 18 Mrd. Euro auf die Schnelle nicht machbar sind, weil die Voraussetzungen der „Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ nach Art 115 GG vorliegen. Die Gründe dafür sind evident: Seit Mitte 2002 stagniert

die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, behindert die unzureichende Nachfrage die Ausschöpfung und Entwicklung des Produktionspotentials. Gemessen an den Produktionsmöglichkeiten lebt die Gesamtwirtschaft nicht über, sondern unter ihren Verhältnissen. Aufgrund dieser mittelfristigen Stagnation fallen die Aufschwünge nur schwach aus, ist die Gefahr eines schnellen Absturzes in die Rezession groß. Um diese stagnative Grundtendenz zu durchbrechen, müsste die Finanzpolitik nicht kurz-, sondern mittelfristig ausgerichtet werden. Und hier setzt die eigentliche Kritik an der künftigen Finanzpolitik der Großen Koalition ein.

Große Koalition in zwei Phasen

Bei der gesamtwirtschaftlichen Bewertung der Finanzpolitik der Großen Koalition sind zwei Phasen zu unterscheiden, nämlich die Planung für 2006 und jene ab 2007. Im kommenden Jahr hofft die Regierung darauf, dass die Gesamtwirtschaft über ihren fiskalischen Impuls hinaus durch einen expansiven Zusatzschub gestärkt werden wird. Kalkuliert wird mit vorgezogenen Konsumkäufen aufgrund der für 2007 geplanten Mehrwertsteuererhöhung. Allerdings weisen bereits heute Untersuchungen darauf hin, dass vor allem im Handel mehrwertsteuerbedingte Preiserhöhungen in das kommende Jahr vorgezogen werden, um nach dem 1. Januar 2007 die Preise nicht mehr erhöhen zu müssen. Da durch diesen Vorzieheffekt die reale Kaufkraft bereits im kommenden Jahr sinken wird, wird der

Schub durch vorgezogene Konsumkäufe sehr begrenzt ausfallen.

Nichtsdestotrotz spekuliert „Schwarz-Rot“ im kommenden Jahr auf eine wachstumsstarke Wohlstandswirtschaft, der dann ab 2007 die sozial-ökonomischen Grausamkeiten zugemutet werden können, nämlich rigorose Einsparungen bei den öffentlichen Ausgaben vor allem im Sozialbereich, die Erhöhung des Normalsatzes der Mehrwertsteuer sowie Belastungen vor allem der privaten Kaufkraft durch steuerpolitische Maßnahmen.

Diese Zwei-Phasen-Strategie nach dem Motto „erst Klotzen, dann Schrumpfen“ ist sehr riskant. Sie wird schon wegen der stagnativen Binnenwirtschaft nicht aufgehen, die durch die regressive Finanzpolitik ab 2007 zusätzlich belastet wird. Hinzu kommt der politisch gewollte Druck in Richtung einer restriktiven Lohnpolitik, die den privaten Konsum schwächt. Die Gefahr ist groß, dass die leichte Aufschwungstendenz in Phase eins durch die in der zweiten Phase vorgesehene öffentliche Schrumpfungspolitik zusammenbrechen wird. Die Folge wäre eine gesamtwirtschaftliche Stagnation mit dem steigenden Risiko einer konjunkturellen Talfahrt sowie dem weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit.

Eine Stabilisierung ist selbst durch einen anhaltenden Boom der Exportwirtschaft nicht zu erwarten. Denn die Erfolge der international wettbewerbsfähigen deutschen Exportwirtschaft schlagen schon lange nicht mehr auf die Binnenwirtschaft durch. Insgesamt haben die öffentliche Politik des Schrumpfens sowie der auf die Senkung der Arbeitskosten fixierten Unternehmenspolitik die Binnenwirtschaft in die Stagnation gezwungen.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen muss die Politik die Wiederbelebung der Binnenwirtschaft forcieren. Viele Maßnahmen der neuen Regierung basieren auf der Vorstellung, die Exportwirtschaft stärken zu müssen. Die deutsche Exportwirtschaft braucht

jedoch diesen Beistand nicht, denn sie verfügt nach wie vor über eine ausgezeichnete internationale Konkurrenzfähigkeit. Deutschland ist, allen falschen Sinn-Stiftern zum Trotz, keine Basar-ökonomie. Zwar ist der Anteil der Lieferungen von Vorleistungen aus den Billiglohnländern an die deutsche Exportwirtschaft in der Tat gestiegen. Zugenommen hat aber auch der Umfang des inländischen Beitrags zur Wertschöpfung in der Exportwirtschaft. Während die Exportwirtschaft auf die staatlichen Maßnahmen zur Kostenentlastung also gar nicht angewiesen ist, wird die Binnenwirtschaft zusätzlich belastet.

Antizyklische Zukunftsinvestitionen

Der im kommenden Jahr sich selbst aus der zurückhaltenden expansiven Finanzpolitik ergebende Wachstumsimpuls sollte demgegenüber Anlass genug sein, die Finanzpolitik mittelfristig gesamtwirtschaftlich expansiv auszurichten. Ob der Staat will oder nicht, seine Ausgaben- und Steuerpolitik hat Einfluss auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Das unterscheidet den Staat mit seiner hervorgehobenen Rolle in der Gesamtwirtschaft vom einzelwirtschaftlichen Investor wie vom nutzenoptimierenden Privathaushalt.

Um die Konjunkturkräfte zu stärken und die stagnative Grundtendenz zu durchbrechen, muss zuallererst die Finanzpolitik antizyklisch ausgerichtet werden: Die wachsende Neuverschuldung durch unzureichende Steuereinnahmen infolge konjunktureller Wachstumsschwäche einerseits und steigende Krisenausgaben im Zuge wachsender Arbeitslosigkeit andererseits ist hinzunehmen. Wird versucht, diese konjunkturbedingte Neuverschuldung durch Ausgabenkürzungen abzubauen, wird am Ende die öffentliche Kreditaufnahme zunehmen. Denn Einsparungen bei den öffentlichen Ausgaben führen in der Privatwirtschaft zum Entzug von Aufträgen und schließlich zum Rück-

gang der Produktion. Über diese direkten Belastungen bis zum Abbau von Arbeitsplätzen multipliziert sich somit die Schrumpfwirkung um ein Vielfaches in die Wirtschaft. Am Ende steigt die Neuverschuldung weiter. Dieses Schuldenparadoxon kann nur durch die Stärkung des Wirtschaftswachstums mittels antizyklischer Finanzpolitik vermieden werden. Öffentliche Haushalte lassen sich nachhaltig nur konsolidieren, wenn durch ein ökologisch fundiertes Wachstum die Steuereinnahmen steigen und die Krisenkosten infolge sinkender Arbeitslosigkeit abnehmen.

Zur Überwindung der anhaltenden Stagnation ist deshalb heute ein auf mehrere Jahre ausgelegtes Zukunftsinvestitionsprogramm erforderlich. Im ersten Jahr wirkt es wie ein Konjunkturprogramm – allerdings neuen Typs. Denn dieses Investitionsprogramm würde zwei Zielen dienen: Zum einen erhielte die Wirtschaft zusätzliche öffentliche Aufträge. Zum anderen würden damit öffentliche Investitionen in die Infrastruktur getätigt, die die Zukunftsfähigkeit der Wirtschaft und Gesellschaft verbessern. Hierin zeigt sich ein wesentlicher Unterschied zu kurzfristigen Konjunkturprogrammen. Es geht nicht nur um die Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage; im Mittelpunkt stehen vielmehr drängende öffentliche Infrastrukturprojekte zur Verbesserung der Standortqualitäten. Das einzige historische Beispiel ist das „Zukunftsinvestitionsprogramm“ von 1978. Damals wurden rund zehn Mrd. Euro zur Sanierung von Flüssen und Seen sowie zur Lärmbekämpfung und Erhöhung der Verkehrssicherheit eingesetzt. An diese Idee lässt sich durchaus anknüpfen: Wichtige Schwerpunkte sollten Investitionen in Bildung, Forschung und Innovation sein. Aber auch der Bedarf an ökologischer Infrastruktur ist riesig; gleiches gilt für Programme der Stadtentwicklung.

Die schwarz-rote Bundesregierung anerkennt mit ihrem euphemistisch als „Zukunftsinvestitionsprogramm“ be-

zeichneten Aktivitäten durchaus die Notwendigkeit einer auf Infrastrukturprojekte ausgerichteten Finanzpolitik. Das vorgesehene Volumen von 25 Mrd. Euro, verteilt auf vier Jahre, ist jedoch viel zu gering und wird nicht einmal als Placebo wirksam werden. Im Sinne eines echten Programmkeynesianismus wäre ein auf mehrere Jahre verteiltes Investitionsprogramm von wenigstens 50 Mrd. Euro erforderlich. Im Mittelpunkt der Finanzierung hätte die öffentliche Kreditaufnahme zu stehen. Hinzukommen sollte auch eine Teilfinanzierung durch Steuern. So ist die von der SPD in früheren Jahren propagierte Finanzierung von Investitionen in das Bildungssystem durch eine Wiederbelebung (und Ausweitung) der Vermögensteuer (mit umfänglichen Freigrenzen) durchaus sinnvoll. Unter Inanspruchnahme dieses privaten Reichtums ließe sich der Trend zu wachsender öffentlicher Armut durchbrechen.

Zweifellos gibt es gegen den Einsatz öffentlicher Schulden vordergründig große, ja zum Teil irrationale Vorbehalte. Umso mehr tut Aufklärung gegenüber Dogmatik und Ideologie an dieser Stelle Not. Denn mit einer gestärkten gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung mittels staatlicher Investitionen steigen die Steuereinnahmen, aus denen sich dann der Abbau der Schulden finanzieren ließe. Dieser Selbstfinanzierungseffekt ist von entscheidender Bedeutung.

Allerdings ist die Sorge, dass die Neuverschuldung auf die Privatwirtschaft kontraproduktiv wirken könnte, in der Tat ernst zu nehmen. Befürchtet wird, dass im Zuge der öffentlichen Kreditaufnahme die Kapitalmarktzinsen steigen und dadurch am Ende vor allem zinsabhängige private Investitionen verdrängt werden. Gegen diese Verdrängungsthese spricht jedoch die Erfahrung der letzten Jahre, nämlich der Rückgang der Kapitalmarktzinsen trotz einer massiv ansteigenden Neuverschuldung. Offensichtlich wird die Höhe der Kapitalmarktzinsen kaum

durch den Zuwachs der öffentlichen Neuverschuldung, sondern vielmehr durch – derzeit allerdings nicht erkennbare – Inflationserwartungen sowie die internationale Konkurrenz auf den Kapitalmärkten bestimmt.

Hinzu kommt die Befürchtung, wegen der hohen Staatsschulden und Zinslasten würde ein solches Programm nicht angenommen. Wenn jedoch erst einmal ein echtes Zukunftsinvestitionsprogramm in Gang gekommen ist, wird wegen des faktischen ökonomischen Nutzens die Skepsis schwinden. Schließlich hält auch der bekannte Vorwurf, damit würden nur künftige Generationen belastet, einer seriösen Überprüfung nicht stand. An künftige Generationen vererbt werden eben nicht nur die Schulden des Staates, sondern auch die damit verbundenen Vermögen der Gläubiger. So bilden Bundesobligationen einen wichtigen Bestandteil der privaten Vermögensbildung. Künftige Generationen müssen allerdings die Verteilung zwischen den zinsbeziehenden Gläubigern und dem zinszahlenden Staat organisieren. Um die Last der Zinszahlungen über die öffentlichen Haushalte gerecht zu verteilen, müssten Einkommens- und Vermögensstarke über die Steuerpolitik stärker zur Finanzierung herangezogen werden.

Der Nutzen öffentlicher Schuldenfinanzierung entscheidet sich letztlich an der Frage, was damit finanziert wird. Wenn aus dem hier vorgeschlagenen Programm Infrastrukturinvestitionen unter anderem zur Verbesserung der Umwelt getätigt würden, werden künftigen Generationen bessere Lebens- und Produktionsverhältnisse vererbt. Sie werden damit zu Nutznießern heutiger Investitionen der Kommunen, etwa in die Sanierung ihrer Abwassersysteme zur Vermeidung von Umweltbelastungen. Dieser Zukunftsnutzen rechtfertigt auch eine Beteiligung an der Finanzierung an Kapitalkosten durch künftige Generationen.

Von einer derartigen nachhaltigen Philosophie ist beim „Zukunftsinvesti-

tionsprogramm“ wenig zu spüren. Vielmehr werden eben nicht nur öffentliche Investitionen in Forschung, Verkehr und Bildung finanziert, sondern auch verbesserte Abschreibungsregeln, die steuerliche Absetzbarkeit von Handwerkerrechnungen sowie das Elterngeld. Diese Maßnahmen mögen für sich genommen durchaus sinnvoll sein, nachhaltige expansive Wirkungen auf die Binnenwirtschaft sind durch sie jedoch kaum zu erwarten. Und selbst die wenigen positiven Impulse für das Wirtschaftswachstum werden durch die kontraktiven Wirkungen der ab 2007 eingeleiteten Politik des Einsparens bei öffentlichen Ausgaben, der Mehrwertsteuererhöhung sowie der die Kaufkraft belastenden Änderungen im Steuerrecht konterkariert.

Aus all dem wird ersichtlich, dass die Bundesregierung zu einem grundlegenden Wechsel hin zu einer sozialen und für künftige Generationen ökologisch nachhaltigen Finanzpolitik nicht bereit ist. Auch wenn für 2006 unter dem Druck der großen fiskalischen Not eine antizyklische Politik zugelassen wird, tritt schon im Folgejahr eine rigorose Politik des Einsparens, des Abbaus kaufkraftrelevanter Steuervorteile und der Erhöhung der Mehrwertsteuer an deren Stelle. Mit dieser Schrumpfpolitik wird die ohnehin nur leichte Konjunkturerholung abgewürgt werden, die Arbeitslosigkeit wird weiter steigen. Die Entwicklung der öffentlichen Haushalte bewegt sich damit weiter in der Schuldenspirale. Am Ende wird der Abbau der Neuverschuldung wegen der Belastung der Wirtschaft zum Anstieg der Schuldenlast führen.

Wird trotz dieser absehbaren fatalen Folgen an der rigorosen Kürzung von Staatsausgaben festgehalten, bleibt nur noch die Intensivierung der neoliberalen Roskur bei denjenigen, die eigentlich gegen soziale Risiken geschützt werden sollten, nämlich durch weitere Deregulierung auf den Arbeitsmärkten und Senkung der sozialen Mindeststan-

dards. Noch zieht der Koalitionsvertrag beim Sozialabbau und der Demontage von Arbeitnehmerrechten klare Grenzen. Die von der CDU/CSU propagierte Verlagerung der Lohnfindung durch das Tarifvertragssystem auf die Betriebe konnte bisher abgewehrt werden. Zwar wurde der Kündigungsschutz durch die Probezeitverlängerung von sechs Monaten auf zwei Jahre in ökonomisch unsinniger Weise aufgeweicht, womit eine neue Art befristeter Beschäftigung geschaffen wurde. Aber der durch die CDU/CSU im Wahlkampf angekündigte Großangriff auf den Kündigungsschutz konnte erst einmal abgewehrt werden.

Was aber passiert ab 2007, wenn infolge der eingeschlagenen Sparpolitik Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit weiter zunehmen? Nach der neoliberalen Logik, die von einer Stärkung vor allem der konzentrierten Unternehmenswirtschaft ausgeht, werden dann die noch geltenden sozialen Schutzzäune unerbittlich eingerissen werden. Der sich verstärkende Abbau wichtiger staatlicher Aufgaben wäre die Folge. Forcierte Privatisierung, Deregulierung

und Steuersenkungen für Unternehmen würden die Verarmung der vom Staat abhängigen Gesellschaft weiter vorantreiben.

Gegenüber diesem sich bereits abzeichnenden Szenario bleibt eine alternative Wirtschaftspolitik unabdingbar. Diese ist auch unter dem Druck der Globalisierung durchaus machbar. Die wichtigsten Elemente sind: eine mittelfristig expansive Finanzpolitik mit einem nachhaltigen Zukunftsinvestitionsprogramm, die Gewährleistung eines Mindestschutzes durch die sozialen Sicherungssysteme, eine Steuerpolitik, die an der ökonomischen Leistungsfähigkeit ansetzt und damit die Steuerlasten gerecht verteilt, eine expansive Lohnpolitik zur Stärkung der Massenkaufkraft, die Kürzung der Arbeitszeit statt deren Verlängerung sowie statt Ausbau des Niedriglohnssektors eine aktive Arbeitsmarktpolitik für die Opfer der Krise. Werden derart nachhaltige Maßnahmen dagegen nicht eingeleitet, werden auch die im Koalitionsvertrag ausgewiesenen „Zukunftsinvestitionen“ in Höhe von 25 Mrd. Euro letztlich ohne Wirkung bleiben.

Albrecht von Lucke

Kontinuität jenseits des Rechts

1998, Rot-Grün war bereits gewählt, aber noch nicht im Amt, da stand eines schon fest: Diese Regierung würde gegen geltendes Völkerrecht verstoßen. Unmittelbar nach der Wahl war die Regierung vom damaligen US-Präsidenten Clinton dazu vergattert worden, am absehbaren Jugoslawien-Krieg teilzunehmen, dem ersten Krieg einer Bundesregierung – noch dazu ohne UN-Mandat. Die Regierung Schröder

fügte sich in vorausseilendem Gehorsam, ohne ernsthaften Widerspruch zu wagen. Schließlich hatte die Regierung Kohl, insbesondere der damalige Verteidigungsminister Volker Rühe, auch gezielt auf die Kriegsbeteiligung hingewirkt. So kam es am 16. Oktober 1998 zu einem Novum in der Parlamentsgeschichte der Bundesrepublik: Drei Wochen nach der Bundestagswahl und noch vor Konstituierung der neuen Re-