

# IM KLARTEXT

INFORMATIONEN ZUR SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT

Die Ludwig-Erhard-Stiftung ist bei aller Entschiedenheit ihres Engagements für Freiheit und Verantwortung in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft von Parteien und Verbänden unabhängig. Sie ist als gemeinnützige Vereinigung voll anerkannt.

März 2008



## Der Aufschwung meldet sich beim Staat

Ist der Aufschwung schon bei Ihnen gewesen? Diese nicht nur in Skatrunden nach wie vor beliebte, wenn auch nicht mehr ganz neue Scherzfrage kann einer nun mit einem erleichterten „Ja!“ beantworten: der Staat. Im Jahr 2007 haben Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen 200 Millionen € mehr eingenommen, als sie ausgegeben haben.

Das Datum „2007“ sollte man sich merken. Deutschland hat es nämlich in diesem Haushaltsjahr erstmals seit der Wiedervereinigung geschafft, seinen öffentlichen Gesamthaushalt auszugleichen. Eigentlich sollte das keine Sondermeldung wert sein. Der Haushaltsausgleich gehört immerhin zu den Geboten einer ordnungsgemäßen Staatsführung. Eine Kreditaufnahme – also die finanzielle Inanspruchnahme der Zukunft – muss wohlbegründet sein und sollte den Ausnahmefall bilden. Sollte, sollte: In der Wirklichkeit gibt es immer wieder rechtlich zulässige und sachlich begründbare Ausnahmen. Sie sind in den Haushaltsordnungen aufgeführt, und niemand kennt sie so gut wie die „Haushälter“ in den Parlamenten auf allen Ebenen des Staates. Sie mahnen Haushaltsdisziplin an und jonglieren doch immer wieder mit den Ausnahmeregelungen. So sind die Ausnahmen zur Regel geworden. Das Ergebnis sind wachsende Staatsdefizite, die den Bürgern nicht gleichgültig sein können. Jedenfalls nicht den Jüngeren: Sie müssen die Schulden, die sich anhäufen, mit den von ihnen gezahlten Steuern bedienen und irgendwann doch auch tilgen.

Die Finanzminister und Kämmerer aller Ebenen des Staates wissen, wie schwer es ist, die Ausgabewünsche der Kolleginnen und Kollegen Parlamentarier im Zaum zu halten. Die Ausgabe-seite der Haushalte ist so etwas wie der Werbeetat einer großen Firma. Die aber kann die Deckung ihrer Ausgaben nicht einfach auf die Zukunft buchen. Der Staat kann das. Das verführt ihn immer wieder zum Schuldenmachen. Deshalb gerät dieser Haushaltsausgleich in den Rang einer Sondermeldung.

*Hans D. Barbier*

## Deutschland mobil

Aktuellen Zahlen zufolge gab es 2006 in Deutschland 66,8 Millionen Fahrräder, etwa zehn Prozent mehr als im Jahr 2000. 81 Prozent der privaten Haushalte hatten mindestens ein Fahrrad. Bei Paaren mit Kindern wurde sogar fast die Vollausrüstung erreicht: 96 Prozent dieser Bevölkerungsgruppe besaßen ein Fahrrad. Dagegen hatten nur 66 Prozent der allein Lebenden einen Drahtesel.

Auch die Zahl der Autos nahm um rund zehn Prozent zu. Die Statistiker zählten 2006 rund 36,3 Millionen Fahrzeuge im Besitz von Privatpersonen, 3,5 Millionen Pkw mehr als sechs Jahre zuvor. In 77 Prozent der privaten Haushalte gab es mindestens ein Auto, im Jahr 2000 lag dieser Anteil erst bei 74 Prozent. Paare mit Kindern waren auch hier überdurchschnittlich gut ausgestattet: In diesen Haushalten waren 94 Prozent mit mindestens einem Auto ausgestattet.

[www.destatis.de](http://www.destatis.de)

## Klagewelle

Das Bundessozialgericht in Kassel hat alle deutschen Sozialgerichte nach Klagen zur Arbeitsmarktreform Hartz IV befragt. Das Ergebnis: Die Zahl der Verfahren ist 2007 bei den Sozialgerichten – die erste Instanz bei sozialrechtlichen Verfahren – um 38 Prozent auf insgesamt 136 600 Fälle gestiegen. Ge-

meinsam mit den Verfahren aus dem Sozialhilferecht ist die Zahl der Verfahren um 32 Prozent sogar auf rund 154 000 angewachsen.

Bei den Klagen gibt es den Angaben zufolge ein deutliches Nordost-Südwest-Gefälle. Beispielsweise gab es in Berlin/Brandenburg in der ersten Instanz 25 594 Verfahren, in Bayern und Baden-Württemberg waren es zusammen nur 18 481. Bayern und Baden-Württemberg haben allerdings viermal so viele Einwohner wie Berlin und Brandenburg.

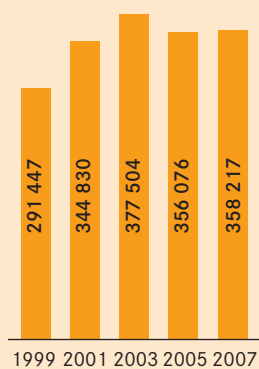
Jeder dritte Fall vor dem Bundessozialgericht – als letzte Instanz – steht im Zusammenhang mit der Hartz-IV-Arbeitsmarktreform, die im Januar 2005 in Kraft trat. Während die Richter 2005 zehn Fälle zu entscheiden hatten, gingen 2006 in Kassel bereits 206 Verfahren und 2007 schließlich 361 Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden ein. Die meisten Fälle betrafen Streitigkeiten über Kosten für Unterkunft und Heizung sowie Unstimmigkeiten, ob bestimmte Einkommen oder Vermögen beim Arbeitslosengeld II angerechnet werden müssen.

[www.bsg.bund.de](http://www.bsg.bund.de)

## Studentenbewegung

2007 meldeten sich rund 358 000 Studienanfänger an den Fachhochschulen und Universitäten in Deutschland zum Studium an. Das sind

### Studienanfänger



jeweils Wintersemester  
Quelle: Statistisches Bundesamt

vier Prozent mehr als im Vorjahr. An den Universitäten betrug die Zunahme knapp zwei, an den Fachhochschulen sogar acht Prozent.

Die Zahl der Studienabbrecher hat sich dagegen leicht verringert. 21 Prozent der Studienanfänger aus den Jahrgängen 1999 bis 2001 haben ihr Erststudium ohne Abschluss aufgegeben. Bei der letzten Berechnung – Jahrgänge 1997 bis 1999 – lag die Quote der Studienabbrecher noch bei 22 Prozent.

Dramatischer zeigt sich die Abbrecherquote bei den neu eingeführten Bachelor-Studiengängen: Fast jeder dritte Student, der zwischen 2000 und 2004 diesen Studiengang wählte, verließ den Campus vorzeitig ohne Examen. An Universitäten betraf dies 25, an Fachhochschulen 39 Prozent der Studienanfänger. Allerdings muss beachtet werden, dass 2006 nur sieben Prozent aller deutschen Hochschulabsolventen einen Bachelor-Abschluss erworben haben.

www.his.de

## Gesucht: Neue Schuldenregeln für den Staat

Bundesfinanzminister Peer Steinbrück will die Staatsverschuldung eindämmen. Eine neue Schuldenregel soll die geltende Verschuldungsregel des Grundgesetzes ablösen. Diese konnte nicht verhindern, dass in den vergangenen 40 Jahren ein immenser Schuldenberg angehäuft wurde.

200 Millionen €: So hoch war nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes der Haushaltsüberschuss im vergangenen Jahr. Das klingt nach erfolgreicher Finanzpolitik – allerdings nur, solange man den Blick nicht auf den Umfang der gesamten Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden in Höhe von etwa 1 064 Milliarden € richtet. Ebenso ernüchternd wirkt die Gesamtverschuldung Deutschlands in Höhe von rund 1 500 Milliarden €. Stellt man den ersten regulären Überschuss seit der Wiedervereinigung in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), wird aus dem Überschuss ohnehin nur eine „schwarze Null“.

Diese „schwarze Null“ hat die Bundesregierung nach Brüssel gemeldet und stolz verkündet, dass der Bundeshaushalt seit nunmehr zwei Jahren wieder EU-konform sei. Deutschland hatte zwischen 2002 und 2005 die im Maastrichter Vertrag festgelegte Neuverschuldungsgrenze von drei Prozent des BIP nicht einhalten können und stand deswegen unter Beobachtung der Europäischen Kommission.

### Seit Jahrzehnten wächst der Schuldenberg

Neben den Vorgaben im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion unterliegt der Haushalt der

Bundesrepublik auch nationalen Regelungen: Nach geltendem Recht – in Artikel 115 des Grundgesetzes festgeschrieben – darf die staatliche Kreditaufnahme die Summe der Investitionen nicht überschreiten. Einzige Ausnahme bietet die Erklärung einer „Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ durch die Bundesregierung. Dann ist eine höhere Schuldenaufnahme möglich.

Diese Regel wurde 1969 von der ersten Großen Koalition ins Leben gerufen, um antizyklische Politik betreiben zu können. Mittels staatlicher Investitionen sollte die Konjunktur, also das Auf und Ab der wirtschaftlichen Entwicklung, geglättet werden. Dieses Ziel konnte nicht erreicht werden: Da Daten zur Wirtschaftslage mit zeitlicher Verzögerung vorliegen und später zudem noch Revisionen unterliegen, fehlt der Politik die notwendige Datenbasis für eine Konjunktursteuerung. Beschlossene Maßnahmen hinken dem tatsächlichen Konjunkturverlauf hinterher. Sie wirken im schlimmsten Fall sogar prozyklisch und verstärken dadurch die Konjunkturschwankungen.

Anstatt den Wirtschaftsverlauf zu verstetigen, führte die vermeintlich antizyklische Politik vor allem zum Anstieg der öffentlichen Schulden. Sie

stiegen seit 1970 von 63 Milliarden € auf inzwischen 1,5 Billionen €. Diese Entwicklung ist selbst dann erschreckend, wenn die Wiedervereinigung und die damit verbundenen Belastungen bedacht werden. Ebenso dramatisch ist die jährliche Belastung durch den Schuldendienst: Allein auf Bundesebene fließen 42 Milliarden € – das sind 15 Prozent des für 2008 veranschlagten Bundeshaushalts von 283 Milliarden € – in Zinszahlungen und Tilgungen. Zum Vergleich: Für Investitionen stehen demgegenüber gerade einmal 25 Milliarden € oder neun Prozent zur Verfügung.

### Aktuell sind Schulden an Investitionen gebunden

Keine Frage: Öffentliche Schulden sind nicht per se schlecht. Zum einen werden dadurch Projekte möglich, die aus den laufenden Steuereinnahmen nicht zu finanzieren wären. Mit den Investitionen werden späteren Generationen nicht nur Schulden aufgebürdet, sondern ihnen bleibt auch ein größerer Kapitalstock, beispielsweise in Form besserer Infrastruktur.

Dieser Sichtweise entspricht die aktuell zulässige, an den Investitionen bemessene Verschuldungsgrenze im Grundgesetz. Übersehen werden allerdings oft die laufende Abnutzung des öffentlichen



„Sobald Staatsschulden einmal ein bestimmtes Ausmaß erreicht haben, gibt es kaum ein Beispiel dafür, dass sie ehrlich und vollständig bezahlt worden wären.“

Adam Smith, schottischer Moralphilosoph und Ökonom

Kapitalstocks und die Verkäufe staatlicher Vermögenswerte. Analog zu den betriebswirtschaftlichen Abschreibungen müsste auch auf volkswirtschaftlicher Ebene der Werteverzehr berücksichtigt werden. Zugleich dürften Vermögensänderungen durch Privatisierungen nicht unbeachtet bleiben.

### Lösungsvorschlag der Wirtschaftsweisen

Diese Mängel beklagte 2007 auch der „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ in seiner Expertise „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“. Weitere wesentliche Ursachen für das Versagen der geltenden Schuldenschanke sind gemäß der sogenannten Wirtschaftsweisen: Der große Interpretationsspielraum, der sich aus der Möglichkeit ergibt, eine gesamtwirtschaftliche Gleichgewichtsstörung zu erklären sowie der fehlende Sanktionsmechanismus bei Verstoß gegen die Schuldenregel des Grundgesetzes. Diese beiden Faktoren machen es den politischen Akteuren aus Sicht der Sachverständigen allzu leicht, die Schuldenschanke zu umgehen.

Eine Lösung sehen die Mitglieder des Sachverständigenrates darin, Investitionen klarer und eindeutiger zu definieren und – mit Blick auf Veränderungen des öffentlichen Vermögens – exakter zu berechnen. Zusätzlich sollten vorübergehende Abweichungen auf einem Ausgleichskonto zum späteren Ausgleich verbucht werden. Zuletzt werden Sanktionsmechanismen empfohlen, die zur Einhaltung

der Schuldenregel unabdingbar seien.

Der Vorschlag des Sachverständigenrates ist theoretisch bestechend, für die Praxis aber ungeeignet. Bereits die Bereinigung der Investitionen um den laufenden Werteverzehr dürfte große Schwierigkeiten bereiten. Zudem ist der volkswirtschaftliche Investitionsbegriff nicht eindeutig. Das lässt Raum zur Interpretation, und damit der Politik gegebenenfalls Raum für neue Ausgaben.

### Vorstoß des Bundesfinanzministers

Jetzt will der Bundesfinanzminister den Staatshaushalt langfristig konsolidieren. Der aktuelle Vorschlag von Peer Steinbrück verzichtet auf die explizite Investitionsbindung der Schuldenaufnahme. Stattdessen schlägt er eine langfristige – sogenannte strukturelle – Neuverschuldung in Höhe von 0,5 Prozent des BIP vor. Das kann man allerdings auch als überschlagene Berechnung der Vermögensveränderung verstehen, also dem Saldo aus Investitionen einerseits sowie Werteverzehr und Privatisierungen andererseits. Die 0,5-Prozent-Marke entspricht dem Richtwert des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts. Abhängig von der jeweiligen aktuellen Lage sind aber auch mehr oder weniger Schulden möglich, da der Haushalt mit der Konjunktur „atmen“ können müsse. Zur Unterscheidung zwischen strukturellen und kurzfristigen – konjunkturell bedingten – Defiziten wird ein ebenfalls auf EU-Ebene erprobtes statistisches Bereinigungsverfahren angewendet.

Von den Empfehlungen des Sachverständigenrats übernimmt der Bundesfinanzminister das sogenannte Ausgleichskonto. Darauf werden Schwankungen des Haushalts verbucht, die weder struktureller noch konjunktureller Natur sind. Langfristig sollen sich positive und negative Abweichungen die Waage halten, das Konto mithin ausgeglichen sein. Dazu ist notwendig, das auf kurz- und langfristigen Faktoren begründete Defizit zu berechnen und so eine „Normallage“ zu definieren. Abweichungen davon sind außerordentlicher Natur und be- oder entlasten das Ausgleichskonto. Das Konto würde die jeweilige jüngere finanzpolitische Geschichte für jeden sichtbar abbilden und gegebenenfalls den Rechtfertigungsdruck auf die verantwortlichen Politiker erhöhen. Der Bundesfinanzminister schlägt zusätzlich eine maximale Belastbarkeit des Kontos in Höhe von ein bis zwei Prozent des BIP vor, ab der die Regierung zum Gegensteuern verpflichtet ist.

### Regelbindung statt Politik?

Mit seinem Vorstoß hat Peer Steinbrück zwar einen Schritt hin zu einer tragfähigen Finanzpolitik mit langfristiger Ausrichtung gemacht. Allerdings beinhaltet auch sein Konzept für die Praxis untaugliche Details:

■ Die Berechnung einer konjunkturellen Verschuldungskomponente verursacht unnötigen Aufwand. Da Konjunkturrellen um einen Wachstumspfad schwanken, sollten sich damit einhergehende Haushaltsveränderungen gleichfalls

um das strukturelle – und hier auf 0,5 Prozent des BIP festgelegte – Budgetsaldo bewegen. Damit könnte auf den Rechenaufwand verzichtet und konjunkturelle Defizite zusammen mit den „außerordentlichen“ Abweichungen auf das Ausgleichskonto gebucht werden. Zugleich würde die Politik nicht den Anschein erwecken, gesamtwirtschaftliche Kennzahlen wären zeitnah und exakt zu ermitteln.

■ Starre Regelbindungen engen den politischen Spielraum ein, was vor allem bei außergewöhnlichen Belastungen ins Gewicht fallen würde. Darunter fällt zum Beispiel die deutsche Wiedervereinigung samt ihren Folgen. Doch solche Belastungen können von keiner Regel erfasst werden, sondern erfordern zügiges politisches Handeln.

Die (Selbst-)Erkenntnis des Bundesfinanzministers, dass finanzpolitische Verpflichtungen gegebenenfalls auch gesetzlich verankert sein müssen, täuscht nicht darüber hinweg: Regelbindung kann politisches Handeln und Entscheiden nicht ersetzen. Statt die Finanzpolitik rechtlich zu binden – und damit im Notfall zu lähmen –, könnte größere Transparenz hilfreich sein. Dies kann ein Ausgleichskonto leisten, allerdings nur, wenn die dort verbuchten Beträge nicht in langwierigen und aufwendigen Verfahren scheinbar errechnet werden. Wenn ausufernde Staatsausgaben letztlich nicht mehr mit staatlicher Stärke verwechselt werden, kann es ab 2011 tatsächlich zu einem dauerhaft ausgeglichenen Haushalt kommen.

Lars Vogel

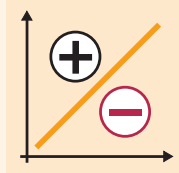


„Die Steuererhöhungen des Jahres 2007 wirken immer noch nach. Weiter steigende Energie- und Lebensmittelpreise sowie die Jahr für Jahr stärker zugreifende Steuerprogression belasten die Kaufkraft trotz höherer Bruttolöhne.“  
Martin Wansleben, Hauptgeschäftsführer Deutscher Industrie- und Handelskammertag

## IM KLARTEXT

März 2008

### INDEX

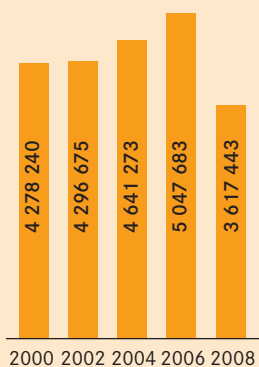


### Die Soziale Marktwirtschaft im März 2008

Ludwig Erhard hat mit der Sozialen Marktwirtschaft eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung realisiert, in der jeder die Chance hat, seine Lebensumstände in eigener Verantwortung zu gestalten. Wie es um die Soziale Marktwirtschaft heute steht, lässt sich nicht mit wenigen Worten sagen. Die Ludwig-Erhard-Stiftung möchte dennoch eine komprimierte Beurteilung vornehmen. Sie beleuchtet Monat für Monat einen besonderen Aspekt der Grundziele, die sich aus dem Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft ergeben: Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität und Eigenverantwortung.

**Vollbeschäftigung** ⊕ ⊖  
Erneut Positives vom Arbeitsmarkt: Statt eines saisonbedingten Anstieges sank die Zahl der offiziell gemeldeten Arbeitslosen. Im Februar 2008 zählte die Bundesagentur für Arbeit (BA) rund 3,6 Millionen Menschen ohne Arbeit, 42.000 weniger als im Januar.

### Arbeitslose



jeweils Februar  
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Neben dem milden Winter hat die abnehmende Zahl von Arbeitssuchenden den Arbeitsmarkt entlastet.

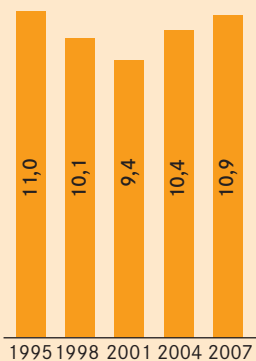
Gegen den positiven Trend entwickelte sich die Situation bei den Arbeitslosen unter 25 Jahren. Zwar waren rund 16

Prozent weniger junge Erwachsene arbeitslos als im Februar 2007. Im Vergleich zum Januar 2008 stieg ihre Zahl aber. Im Februar zählte die BA 8 500 mehr junge Erwachsene ohne Arbeit, dem von der Bundesregierung zu Jahresbeginn 2008 beschlossenen Konzept „Jugend - Ausbildung und Arbeit“ zum Trotz.

**Eigenverantwortung** ⊖  
Im vergangenen Jahr wurde mehr gespart als in den elf Jahren zuvor: Die Sparquote kletterte 2007 auf 10,9 Prozent

### Sparquote

Ersparnis in Prozent des verfügbaren Einkommens



Quelle: Statistisches Bundesamt

gegenüber 10,5 Prozent in den beiden Vorjahren.

Wegen sinkender Reallöhne kann allerdings jeder Vierte in Deutschland kein Vermögen aufbauen: Das hat eine Studie des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV) ergeben. Ein Viertel der deutschen Bevölkerung verfügt - nach Abzug eventueller Schulden - über keine Ersparnisse. Wer netto über nicht mehr als 1 300 € im Monat verfügt, kann laut Studie nichts sparen. Ursächlich für knappe Budgets sind unter anderem höhere Steuer und Abgaben.

### Geldwertstabilität

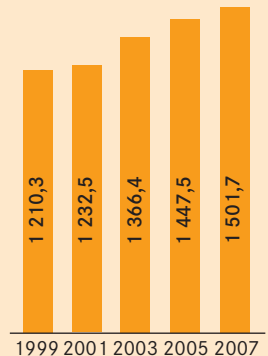
Erstmals seit der Wiedervereinigung hat der gesamtstaatliche Haushalt - Bund, Länder, Gemeinden und Sonderhaushalte - mit einem Überschuss abgeschlossen. Ausgerechnet die Bundesregierung bleibt bei der Etatfinanzierung aber immer noch auf Kredite angewiesen. Der Bund macht weiter Schulden in Milliardenhöhe, denn die Große Koalition schnürt unverdrossen neue Ausgabenpakete: von Verlängerungen beim Arbeitslosen-

geld I über den Krippenausbau bis hin zum Umwelt- und Klimaschutz.

Der gesamte Schuldenstand betrug zum Jahresende 2007 knapp 1 502 Milliarden €. Trotz der Fortschritte bei der Haushaltskonsolidierung ist der Schuldenstand von Bund, Ländern und Gemeinden im vergangenen Jahr weiter leicht gestiegen: Die Staatsverschuldung wuchs um 0,3 Prozent oder 4,6 Milliarden €. Der Schuldenabbau wird trotz guter Konjunktur immer wieder verschoben.

### Staatsverschuldung

Schulden von Bund, Ländern und Gemeinden in Milliarden €



Quelle: Statistisches Bundesamt

### Impressum:

Herausgeber: Ludwig-Erhard-Stiftung · Johanniterstraße 8 · 53113 Bonn  
Telefon 0228 / 5 39 88-0 · Telefax 0228 / 5 39 88-49  
Redaktion: Andreas Schirmer · Fotos: picture-alliance/maxppp (innen); DIHK  
Druck und Herstellung: Druckerei Gerhards GmbH, Bonn-Beuel  
erscheint monatlich · www.ludwig-erhard-stiftung.de

*Ludwig Erhard*