

Beliebte wirtschaftspolitische Mythen im Stresstest

Handbuch zur intellektuellen Selbstverteidigung

Herausgegeben von der Denkfabrik



Agenda
Austria

in Kooperation mit

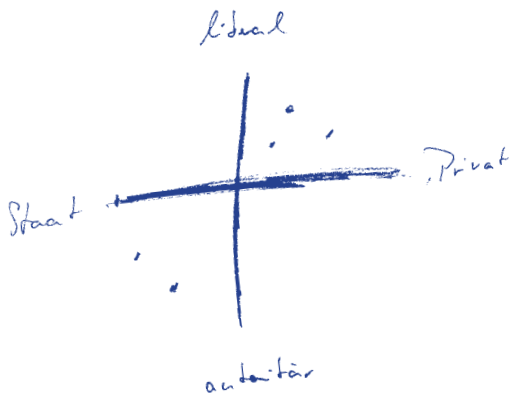
avenir | suisse

www.agenda-austria.at

www.avenir-suisse.ch

Ernst Baltensperger, Silvio Borner, Reiner Eichenberger,
Philipp Geymüller, Konrad Hummler, Beat Kappeler, Robert Nef,
Karl-Heinz Paqué, Michael von Prollius, Franz Schellhorn,
Kurt Schiltknecht, Jürg de Spindler und Thomas Straubhaar.

1. Auflage



1

3

6

4

2

7

5

Inhaltsverzeichnis

- 06 **Vorwort**
Warum dieses Buch?
- 12 **Mythos 1**
Der Staat wird kaputtgespart und der Sozialstaat der Wirtschaft geopfert
- 24 **Mythos 2**
Die Schere zwischen Arm und Reich öffnet sich.
Mehr Umverteilung behebt diese Ungerechtigkeit
- 40 **Mythos 3**
Die Wirtschaft schwächelt, deshalb braucht es höhere Löhne
- 52 **Mythos 4**
Föderalismus ist ineffizient und teuer
- 70 **Mythos 5**
Die Globalisierung bedroht unsere Gesellschaft und Arbeitsplätze
- 88 **Mythos 6**
Wirtschaftswachstum zerstört unseren Planeten und hilft nur den Reichen
- 104 **Mythos 7**
Die Banken müssen endlich streng reguliert werden, damit sie der Wirtschaft nicht mehr schaden
- 122 **Wer wir sind**
Ein Think tank für Österreich

Warum dieses Buch?

"If you don't like what's being said,
change the conversation."

Don Draper in *Mad Men*, Season three.

Hin und wieder ist das Leben ganz schön ungerecht. Zum Beispiel, wenn einem eine brillante Idee geklaut wird, bevor man sie selber hatte. Wir von der Agenda Austria wissen ganz genau, wovon die Rede ist. Als wir das erste Mal das Büchlein *Wirtschaftspolitische Mythen – Argumente zur Versachlichung der Debatte* des Schweizer Think tanks Avenir Suisse durchblättern, war uns sofort klar, dass uns etwas genommen worden war, bevor wir es hatten. Aber nachdem gut kopiert bekanntermaßen besser ist als schlecht erfunden, haben wir das Konzept unserer eidgenössischen Kombattanten ausgeliehen, es „austrifiziert“, aktualisiert und um zwei Kapitel ergänzt. Seit der letzten Fassung des Buches (2007) hat sich schließlich eine Menge getan. Eine in den USA ausgebrochene Bankenkrise breitete sich in mehreren Wellen über den gesamten Globus aus. Seither schnüren die nationalen Regierungen Konjunkturpaket um Konjunkturpaket, mit dem Ziel, ihre Volkswirtschaften vor dem Absturz in die Rezession zu bewahren.

Wurzel anzugehen versuchen. In Deutschland beklagt der *Süddeutsche*-Journalist Heribert Prantl, dass der Finanzkapitalismus den Staat zum nützlichen Idioten degradiert habe (*Wir sind viele*). Das Buch *Schulden* des Anthropologen David Graeber wird als antikapitalistisches Standardwerk gefeiert, Frank Schirrmacher, Mitherausgeber der konservativen *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* fühlt sich durch Graebers Gedanken geradezu befreit. Graeber verspricht nämlich etwas, worauf viele sehnlichst zu warten scheinen: „Es gibt gute Gründe dafür, dass der Kapitalismus bald nicht mehr existieren wird, vielleicht wird sogar die nächste Generation ihn nicht mehr erleben.“

In politisch gelenkten Marktwirtschaften, wie der österreichischen, gilt das auf Vertragsfreiheit und privatem Eigentum gründende kapitalistische Ordnungssystem längst als kläglich gescheitertes Auslaufmodell. Kaum eine im staatlich gefütterten Kulturbereich gehaltene Rede kommt noch ohne eine kurze Abhandlung über den alles zersetzenden Neoliberalismus aus. Selbst in „bürgerlichen“ Zirkeln gehört es mittlerweile zu den wissenschaftlich gesicherten Befunden, dass der Kapitalismus die Reichen immer reicher und die Armen immer ärmer mache. Die Umverteilung schicke das viele Geld von unten nach oben, nicht umgekehrt. Egal in welchen weltanschaulichen Milieus man heutzutage verkehrt, mit folgender Erkenntnis ist man immer auf der richtigen Seite: Die Globalisierung bedroht nicht nur unsere Arbeitsplätze,

sie sorgt auch dafür, dass die Ärmsten der Armen ungeniert von großen Konzernen ausgebeutet werden können.

Wer den Applaus aller sucht, sollte auch nicht zu erwähnen vergessen, dass Steuerwettbewerb etwas Archaisches an sich hat, weil er öffentliche Haushalte ausbluten lässt. Gut punkten kann man neuerdings auch mit der (durchaus ernst gemeinten) Frage: „Wozu überhaupt noch Wirtschaftswachstum?“ Schließlich ist heute jedem Kind klar, dass Wirtschaftswachstum der Mutter Erde lebensbedrohliche Wunden zufügt. Und das alles nur, um einer im Überfluss lebenden Minderheit noch mehr von dem zu geben, wovon sie ohnehin schon reichlich hat. Eine Erkenntnis, die nicht ohne Widersprüche auskommt. Rufen wohlmeinende Ökonomen in der industrialisierten Welt doch nahezu täglich nach staatlichen Konjunkturbelebungsprogrammen, die nur ein Ziel kennen: mehr Wirtschaftswachstum.

Zu den unverzichtbaren Hinweisen einer gepflegten Abenddiskussion gehört auch jener, dass den zügellosen Banken das Geld in die Taschen gestopft werde, während die öffentlichen Haushalte von neoliberalen Zuchtmeistern gnadenlos kaputtgespart würden. Was natürlich der schlimmste aller Fehler sei, schließlich setze sich dadurch eine Spirale nach unten in Gang, die kaum noch gestoppt werden könne. Stattdessen müsse die Kaufkraft der Konsumenten gestärkt werden, weshalb gerade in Krisenzei-

ten die Löhne erhöht werden sollten. Das stimuliere den Konsum der privaten Haushalte, wodurch sich auch die Umsätze der Unternehmen erhöhten, die dadurch wiederum mehr Arbeitskräfte nachfragten, was in weiterer Folge zu einer höheren Kaufkraft der Bevölkerung führe, die ihrerseits den Absatz von Produkten steigern, womit wiederum die Erlöse steigen würden – und so weiter und so fort. Kurz: Mit höheren Löhnen lasse sich eine konjunkturelle Flaute spielend einfach in einen stürmischen Aufschwung verwandeln.

So in etwa sieht die verfestigte Stimmungslage in Österreich heute aus. Die Agenda Austria ist der erste von Staat, Parteien, Kammern und Interessenvertretungen unabhängige Think tank des Landes. Angetreten, um die veränderungsbereiten Bürger mit Ideen zu versorgen und dabei zu helfen, aus den verfestigten Stimmungen dynamische Handlungspositionen abzuleiten. Nun wusste schon Albert Einstein, dass es schwieriger ist, eine vorgefasste Meinung zu zertrümmern als ein Atom. Wir wagen es trotzdem. Insbesondere, um den jüngeren Bewohnern dieses Landes eine andere Sichtweise anzubieten als jene, die ihnen schon im Kindesalter aufgetischt wurde (und wird). Damit sie die in alten Denkmustern verhaftete Konversation endlich ändern können – in Richtung einer weltoffenen, zukunftsorientierten Debatte.

Deshalb haben wir eine Reihe von Ökonomen gebeten, sich die beliebtesten wirtschaftspolitischen Stehsätze etwas genauer anzusehen und auf deren

Wahrheitsgehalt abzuklopfen. Unser Dank gilt unseren Freunden von der Avenir Suisse, die uns eine wirklich gute Idee geborgt haben. Und natürlich allen Autoren, die uns völlig selbstlos (geradezu gemeinwohlökonomisch) mit Inhalten versorgt haben.

In der Hoffnung, dass Sie Freude damit haben, viel Neues darin finden werden und der eine oder andere von Ihnen gehegte Verdacht bestätigt wird, wünsche ich Ihnen eine spannende Lektüre unserer ersten Publikation.

Franz Schellhorn
Leiter der Agenda Austria

Mythos:

Der Staat wird kaputtgespart und der Sozialstaat der Wirtschaft geopfert.

Realität:

Die Ausgaben des Staates sind nur gewachsen.

Der deutsche Philosoph Georg Friedrich Wilhelm Hegel war sich sicher: Alle großen weltgeschichtlichen Ereignisse passieren zweimal. Karl Marx wiederum meinte, Hegel habe vergessen hinzuzufügen: Das eine Mal als Tragödie, das andere Mal als Farce. Politiker und Ökonomen von heute hingegen befürchten, dass ein und dasselbe weltgeschichtliche Ereignis gleich zweimal als Tragödie in Erscheinung treten könnte. Dann nämlich, wenn die öffentlichen Haushalte in Europa weiter gekürzt werden, statt alle Schleusen zu öffnen, um so die schwächelnde Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen.

1

Was heißt hier sparen?

Der Sparkurs in Europa muss ein Ende haben. Das fordert nicht nur eine im Mai des Jahres 2013 gegründete überparteiliche Plattform namens *Europa geht anders*, sondern auch so gut wie jeder Politiker und Leitartikler. Sie alle plagt die Sorge, dass die „neoliberale Spardoktrin“ Europa immer tiefer in die Krise führe. Dabei habe die Geschichte doch hinlänglich bewiesen, dass sinkende Staatsausgaben in Krisenzeiten den Abschwung nur noch beschleunigten und eine Spirale nach unten in Gang setzten. Als Kronzeuge dieser These wird neuerdings gerne Heinrich Brüning

aufgerufen. Der letzte Kanzler der Weimarer Republik setzte in den frühen 1930er-Jahren ein radikales Sparprogramm auf, das in ein Desaster mündete. Jeder, der heutzutage durch deutschsprachige Feuilletons blättert, weiß, dass die Ausgabenkürzungen in den öffentlichen Haushalten die Große Depression auslösten, weil sie die Nachfrage abwürgten und so für Massenarbeitslosigkeit in aller Herren Länder sorgten. Letzten Endes waren es also die Sparpakete, die die Deutschen in die Fänge der Nationalsozialisten trieben.

Das darf sich nicht wiederholen, weshalb die Staaten jetzt ordentlich Geld in die Hand nehmen müssen. Wer sich also heute für eine nachhaltige Konsolidierung der Staatsfinanzen einsetzt, ist in den Augen der meisten Ökonomen und Politiker unzweifelhaft von gestern. Modern ist hingegen die sogenannte „Gegengift“-These: Hohe Schulden werden mit noch höheren Schulden bekämpft, um auf diese Weise die soziale Verelendung abzuwenden.

„Austerität“: Eine gezielte Begriffsverwirrung

Wie schlimm ist die Lage wirklich? Zum Glück nicht so schlimm, wie von den Anhängern der ausgabe-freudigen Staaten gerne behauptet wird. Das beginnt schon damit, dass mit dem Begriff des Sparens bewusst Sprachverwirrung betrieben wird. Das mit dem Ziel, die wahre Problematik in ihr Gegenteil umzukehren und den Prozess des wachsenden Staatskonsums als Tatsache anzuzweifeln.

Unter Sparen verstehen wir ja gemeinhin Konsumverzicht: Jener Teil eines Einkommens, der nicht für Konsumzwecke ausgegeben wird, wird als Ersparnis bezeichnet. In Politik und Medien wird aber bereits dann von Sparen gesprochen, wenn die öffentlichen Ausgaben schwächer steigen als geplant. Ein gebremstes Ausgabenwachstum läuft also heutzutage unter dem Begriff „Austerität“. Das wäre ungefähr so, als würde eine Familie behaupten zu sparen, wenn sie nicht wie vergangenes Jahr drei, sondern vier Wochen in den Urlaub fahren würde, anstelle der geplanten fünf. Auch, wenn sie sich eigentlich nur zwei Wochen leisten kann. In diesem Sinne sparen so gut wie alle europäischen Haushalte.

Das gilt auch für Österreich, dessen öffentliche Ausgaben seit Jahrzehnten nur eine Richtung kennen: jene nach oben. Wirklich gespart wurde im Bundes-

haushalt (ohne Länder und Gemeinden) seit 1945 nur vier Mal: 1953 und 1954 sowie 1961 und 1962. Das waren die einzigen Jahre seit Gründung der Zweiten Republik, in denen der Bundeshaushalt im Plus war. Das wiederum bedeutet, dass es mit Reinhard Kamitz und Josef Klaus gezählte zwei Finanzminister gegeben hat, die in ihrem Wirkungskreis einen Überschuss zustande brachten. Allein seit 1970 erhöhte sich die Finanzschuld des Bundes von 3,4 Milliarden Euro auf 194 Milliarden Euro. Inklusive Länder und Gemeinden ist der öffentliche Schuldenberg mittlerweile auf 230 Milliarden Euro angewachsen. Das sind 30.888 Euro pro Einwohner oder 55.145 Euro je Erwerbstätigem.

Keineswegs rückläufig waren die Staatsausgaben in Österreich. Sie sind in den fünf Jahren nach dem Ausbruch der Krise um 14 Prozent gewachsen, davor waren es 15 Prozent (siehe Abbildung 1). Von „Austerität“ ist also weit und breit nichts zu sehen. Dasselbe trifft übrigens auch für Deutschland, Frankreich und Italien zu. In allen drei Staaten sind die öffentlichen Ausgaben in den vergangenen zehn Jahren ausnahmslos gestiegen. Gesunken sind sie in Irland, den Ländern des Baltikums, auch in Griechenland sowie in Spanien. Allerdings stiegen die Staatsausgaben der südlichen Euroländer davor exorbitant an. Allein in Spanien wurden sie in den Jahren 2003 bis 2008 um 50 Prozent erhöht.

Die 27 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union haben im Jahr 2012 übrigens 520 Milliarden Euro mehr ausgegeben als eingenommen. Das lässt nicht gerade

auf einen radikalen „Sparkurs“ schließen, was nichts daran ändert, dass vor allem aus Italien und Frankreich der Druck wächst, den „neoliberalen Sparkurs“ endlich aufzugeben. Also aus jenen Ländern, deren Ausgaben und Schulden in den vergangenen zehn Jahren vergleichsweise drastisch angeschwollen sind.

Wenn der Staat wächst . . .

Über die angemessene Größe des Staates lässt sich natürlich ausgiebig streiten. Es ist klar, dass man Staatsaktivitäten weder generell als positiv und wachstumsfördernd noch als negativ und wachstumshemmend etikettieren kann. Gewisse Aktivitäten gehören auch nach urliberalen Verständnis zu den Grundaufgaben des Staates, die von ihm effektiv wahrgenommen werden können. Etwa die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung, des Rechts, der Landesverteidigung sowie gewisser Infrastrukturen in Bildung und Forschung oder im Bereich der Sozialhilfe. Je nach Politik- und Staatsverständnis werden aber die richtigen Rollenverteilungen zwischen Staat und Privatsektor unterschiedlich beurteilt.

Trotz aller Unsicherheiten über die Wachstumseffekte staatlicher Ausgaben gibt es doch auch einen relativ breiten Konsens darüber, dass das Engagement des Staates in vielen Ländern im Verlaufe des 20. Jahrhunderts ausgeufert ist und der Staat Aktivi-

täten übernommen hat, zu deren Wahrnehmung er im Grunde weniger geeignet ist als private Anbieter. Und dass er selbst in Gebieten, in denen sein Eingreifen grundsätzlich gerechtfertigt ist, sein Tätigkeitsfeld weit überzogen hat. Beispiele dafür sind die detaillierten Zulassungsbestimmungen für neue Produkte, die Unterstützung einer immer größer werdenden Zahl kultureller Institutionen, die Mitfinanzierung von Kulturveranstaltungen oder auch die ausgefeilten Vorschriften im Bauwesen.

Wo genau die adäquaten Grenzen zu ziehen wären, lässt sich theoretisch nicht exakt festlegen und wird deshalb immer umstritten bleiben. Erfahrung und empirische Forschung lieferten in den letzten Jahren aber überzeugende Evidenz dafür, dass das Gewicht des Staates ab einer bestimmten Größe wachstumshemmend wirkt. Ein zu großer Staat hat die Tendenz zu Bürokratie, Inflexibilität und mangelnder Dynamik. Die Finanzierung der Staatsaktivitäten über Steuern ist in ihrer Wirkung häufig verzerrend und leistungshemmend für Private, zudem auch mit hohen Administrativkosten verbunden. Hinzu kommt, dass der Anreiz zu unproduktivem „Rent Seeking“ (bewusstes Ausschöpfen staatlicher Leistungen durch gut organisierte Gruppierungen, statt Abstützen auf Eigenleistung) umso größer wird, je mehr Ressourcen über den Staat verteilt werden. Je mehr der Staat zu verteilen hat, desto mehr Menschen und Institutionen werden dafür Schlange stehen.

Gesamtstaatliche Ausgaben (in Mrd. EUR) in Österreich

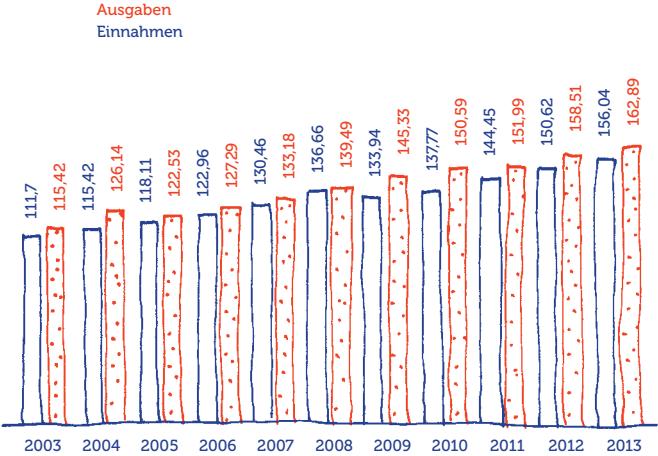


Abb. 1
Quelle: IWF

... steigt auch die Verschuldung

Die staatliche Finanzpolitik muss also langfristig konsistent angelegt sein. Nur dann ist sie glaubwürdig und vermag bei den Marktteilnehmern zuverlässige Erwartungen bezüglich der künftigen fiskalischen Bedingungen zu schaffen. Solche Erwartungen sind für Investitionsentscheidungen aller Art von enormer Wichtigkeit. Eine Fiskalpolitik, die die Bedingung der langfristigen Konsistenz nicht erfüllt, trägt den Keim der Instabilität in sich. Einnahmen- und Ausgabenstrukturen, die nicht mit langfristigem („strukturellem“) Budgetausgleich vereinbar sind, führen trendmäßig zu wachsender Staatsverschuldung. Ist das Schuldenwachstum stärker als das allgemeine Wirtschaftswachstum, ergibt sich eine instabile Situation, weil das Vertrauen in die Bonität und Zukunft des Staates und der Wirtschaft leidet. Eine solche Entwicklung muss früher oder später korrigiert werden, durch Ausgabenkürzungen, durch Steuererhöhungen oder durch beides zusammen. Unter der Ungewissheit, wann und wie diese Korrekturen kommen, leidet die Glaubwürdigkeit der ganzen Politik.

Seit Ausbruch der Staatsschuldenkrise kennen die Interventionen der Nationalstaaten kein Halten mehr. Selbst die ausschließlich auf Preisstabilität ausgerichtete Europäische Zentralbank dreht mittlerweile fleißig an der Konjunkturkurbel. Gerechtfertigt werden die Interventionen mit dem Argument, dass

der Staat einspringen *müsse*, wenn private Haushalte und Unternehmen bei Zinsen von nahezu null Prozent weder konsumieren noch investieren wollen. Nur so könnten die Volkswirtschaften aus der drohenden „Liquiditätsfalle“ befreit werden. Der Staat überbrückt also die ausfallende private Nachfrage, bis diese durch die öffentlichen Ausgaben wieder stimuliert und zur selbsttragenden Konjunkturstütze heranwächst. Im Jahr sechs nach Ausbruch der Krise ist von einem selbsttragenden Aufschwung noch nicht viel zu sehen. Im Gegenteil, stattdessen wandern die Schuldenpegel beunruhigend schnell nach oben. Erstmals seit Bestehen der Europäischen Union haben die kumulierten Staatsschulden die Schwelle von 90 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung überschritten.

Heute verursachte Budgetdefizite bedingen allerdings morgen Rückzahlungs- und Zinsverpflichtungen in noch größerem Umfang. Das bedeutet zusätzlichen Zwang zu Ausgabenkürzungen und/oder Steuererhöhungen und damit vermehrte Einschränkungen der haushaltspolitischen Bewegungsfähigkeit für die Zukunft. An Beispielen von Ländern, deren Wirtschaftspolitik durch strukturelle Haushaltsdefizite und stets wachsende Verschuldung extrem belastet, ja geradezu gelähmt worden ist, mangelt es nicht.

Aber es fehlt auch nicht an erfreulichen Entwicklungen. So weist etwa der Schweizer Haushalt seit Jahren verlässlich Überschüsse aus. Selbst in den Zeiten der großen Krise ist das Budget ausnahmslos

im Plus. Möglich macht das eine verfassungsrechtlich abgesicherte Schuldenbremse, die den Ausgaben-rausch der öffentlichen Hand bremst. Ähnlich erfolgreich wirtschaften seit Jahren die nordischen Länder, die ihre Wohlfahrtssysteme reformiert und die öffentliche Verwaltung drastisch zurechtgestutzt haben. Schwedens Staatsverschuldung ist mittlerweile unter die Marke von 40 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung gefallen, jene von Österreich ist inzwischen doppelt so hoch. Die Republik Österreich schaffte es in den vergangenen zehn Jahren nicht, auch nur einen einzigen ausgeglichenen Haushalt auszuweisen. Dabei sind die Steuereinnahmen laut Statistik Austria mittlerweile auf 86,7 Milliarden Euro (2012) geklettert. Das ist ein Anstieg von 33 Prozent in nur zehn Jahren, während die Sozialversicherungsbeiträge im selben Zeitraum um 42 Prozent auf 46 Milliarden Euro angewachsen sind. Und dennoch will es dem politischen Führungspersonal nicht gelingen, mit den eingenommenen Geldern das Auslangen zu finden. Was einzig und allein daran liegt, dass die Ausgaben hierzulande schneller wachsen als die Einnahmen. Seit 2002 sind sie um 43 Prozent gestiegen. Was Politiker aller Lager nicht daran hindert, das Kaputtsparen des öffentlichen Haushaltes zu beklagen. In einem Land, dessen öffentliche Ausgaben mehr als die Hälfte der jährlichen Wirtschaftsleistung ausmachen – ein kaputtgesparter Staatshaushalt sieht wahrlich anders aus.

Der Staat wird nicht „kaputtgespart“

» „Sparen“ bedeutet, einen Teil eines Einkommens nicht für Konsumzwecke auszugeben. Bei Diskussionen über die Staatsfinanzen aber wird bereits dann von „Sparen“ gesprochen, wenn ein anfänglich budgetiertes Ausgabenwachstum nachträglich ein wenig nach unten korrigiert wird, selbst wenn gegenüber dem Ausgangszustand immer noch ein kräftiges Ausgabenwachstum übrig bleibt.

» Da überdies die staatlichen Ausgaben losgelöst von den Einnahmen und der Vermögenslage bestimmt werden, verschuldet sich der Staat zunehmend.

» Das Kaputtsparen und der Abbau des Sozialstaates sind Mythen – in der Realität nimmt der Umfang des Staates zu. In Österreich ist das nicht zuletzt daran abzulesen, dass die Ausgaben der öffentlichen Hand bereits mehr als die Hälfte der jährlichen Wirtschaftsleistung ausmachen. Der Staat hat sich also längst zum wichtigsten Wirtschaftsfaktor des Landes emporgeschwungen – auf Pump.

» Deshalb sind die öffentlichen Ausgaben auf ihre Zweckmäßigkeit hin laufend zu überprüfen. Korrekturen sind allein schon im Interesse der nächsten Generation unumgänglich.

Mythos:

Die Schere zwischen Arm und Reich öffnet sich. Mehr Umverteilung behebt diese Ungerechtigkeit.

Realität:

Wir sind bereits Umverteilungsweltmeister. Maßlose Umverteilung ist nicht nachhaltig, sie schwächt die Produktivität.

Die Weltwirtschaft wächst seit Jahren – und dennoch wird die Lücke zwischen Arm und Reich immer größer. Das jedenfalls behaupten jene, die in der Marktwirtschaft eine höchst unfaire Veranstaltung erkennen. Ein Wirtschaftssystem, das nicht alle besserstellt, sondern nur jene, die ohnehin schon im Überfluss leben. Es wird von unten nach oben umverteilt, die Reichen werden reicher, die Armen ärmer. Deshalb brauche es mehr Staat und weniger Markt. Aber ist die Lage wirklich so schlimm, wie von den Kapitalismuskritikern behauptet? Wird tatsächlich von unten nach oben umverteilt – oder ist es nicht genau umgekehrt?

2

Eine Legende bahnt sich ihren Weg

Mittlerweile zeigen sich selbst unverdächtige Organisationen, wie der Klub der reichen Länder (OECD), über die steigende Ungleichheit schockiert. Obwohl die Weltwirtschaft kontinuierlich wachse, habe sich die Schere zwischen Arm und Reich weiter geöffnet. Das, so der allgemeine Tenor, sei eine Schande, aber eben typisch für die freie Marktwirtschaft, die uns verteilungstechnisch ins Mittelalter zurückbefördert habe: Eine kleine Clique von Privilegierten lebe in Saus und Braus, während es einer steigenden Zahl von Menschen am Nötigsten fehle.

Nun ist nicht zu bestreiten, dass es selbst in den wohlhabendsten Ländern der Welt noch immer Armut gibt. Aber wie ist so etwas überhaupt möglich? Etwa in einem Land wie Österreich, das knapp 30 Prozent seiner jährlichen Wirtschaftsleistung unter dem Titel „Soziales“ umverteilt. Das sind immerhin knapp 90 Milliarden Euro im Jahr. Dennoch leben laut Armutsstatistikern eine Million Menschen an oder unter der Armutsgrenze. Diese erschütternde Bestandsaufnahme lässt eigentlich nur vier Schlüsse zu: 1. Das Geld kommt bei den Menschen nicht an. 2. Die staatliche Umverteilung zementiert die Armut ein. 3. Die statistischen Werte spiegeln die Realität nicht wider, sie rechnen das Land vielmehr arm, um immer mehr Umverteilung zu rechtfertigen. Oder 4. Die Marktwirtschaft macht die Armen tatsächlich ärmer, um die Reichen noch reicher zu machen.

Um herauszufinden, wo das Problem liegt, ist zu klären, wie man „Ungleichheit“ überhaupt misst. In der Wirtschaftswissenschaft bedient man sich des sogenannten Gini-Koeffizienten, der in extremis bei 0 eine komplette Gleichverteilung und bei 1 eine Konzentration des Vermögens bei einer Person anzeigt. Je näher er also bei 1 liegt, desto ungleicher sind Vermögen und Einkommen verteilt, je stärker sich der Koeffizient 0 annähert, desto „gleicher“. In Österreich liegt dieser Gini-Koeffizient vor Umverteilung bei 0,47, nach staatlicher Intervention zwischen 0,26 und 0,28 (OECD). Damit zählt das Land zu den egalitärsten in der ganzen Welt.

Ein Wert in der Nähe von null ist aber nicht zwangsläufig gut. In Nordkorea oder auf Kuba beispielsweise sind die Einkommen besonders gleichmäßig verteilt, allerdings haben alle Menschen so gut wie nichts. Gleichzeitig ist eine sich öffnende Schere zwischen Arm und Reich nicht unbedingt schlecht. Wandern beispielsweise gut ausgebildete Kinder armer chinesischer Bauern in boomende Industriegebiete ab, um dort ein Zigfaches ihrer Eltern zu verdienen, nimmt die Ungleichheit statistisch gesehen zu. Das, obwohl die Eltern absolut betrachtet genauso arm sind wie eh und je. Relativ betrachtet sind sie aber ärmer geworden, weil es ihren Kindern mit einem Schlag viel besser geht. Niemand hat verloren, nur die Jungen haben gewonnen, wovon auch ihre Eltern profitieren, weil sie in der Regel von ihren Nachkommen unterstützt werden. Dennoch wächst die Kluft zwischen Arm und Reich.

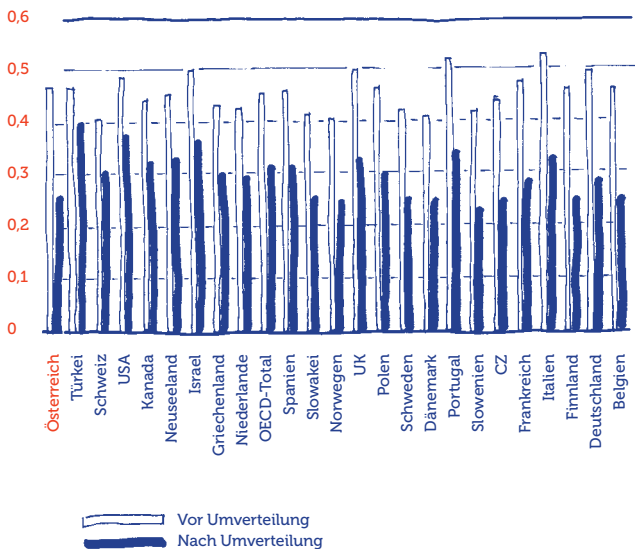
In kaum einem anderen Land hat sich die Schere zwischen Arm und Reich derart stark geöffnet wie in China. Gleichzeitig wurde dort die Armut so erfolgreich zurückgedrängt wie sonst nirgendwo auf der Welt: Laut Weltbank wurden seit Anfang der 1980er-Jahre 680 Millionen Chinesen aus extremer Armut befreit. Als verlässlichste Fluchthelfer aus der Armut erwiesen sich die wirtschaftliche Öffnung Chinas und das damit ins Land strömende Kapital. Laut dem britischen *Economist* hat der Kapitalismus in den vergangenen zwei Jahrzehnten nicht nur in China ganze

Arbeit geleistet: Zwischen 1990 und 2010 sank die Zahl der in extremer Armut lebenden Menschen in den Entwicklungsländern von 43 Prozent der Bevölkerung auf 21 Prozent¹. Das bedeutet, dass knapp eine Milliarde Menschen aus bitterster Armut befreit wurden. In einer Zeit, in der die Welt von einer fortschreitenden Öffnung der Märkte geprägt war.

Gleichzeitig wurden die Reichen allerorts noch schneller wohlhabender als die Armen. Das ist auch einer jener Punkte, den die Menschen in den westlichen Wohlstandshochburgen der Marktwirtschaft nicht verzeihen können: Dass einige stärker profitieren als andere – auch wenn alle Beteiligten besser gestellt sind als vorher. Deshalb gilt eine sich öffnende Schere als unliebsame Entwicklung, die schleunigst zu korrigieren sei. Der Staat müsse gegensteuern, um die wachsende Ungerechtigkeit zu beseitigen. Hierzulande wird nämlich eine gleichmäßige Verteilung mit einer „gerechten“ Verteilung gleichgesetzt. Das ist auch der Grund dafür, dass kein Land der Welt so stark in die Einkommensverteilung eingreift wie Österreich. Vergleicht man die Gini-Koeffizienten vor und nach Umverteilung, wird klar: Wir sind Weltmeister – in keinem Land der Welt wird das Markteinkommen so stark vom umverteilenden Staat aufgepöppelt wie hierzulande:

¹ Vgl. The Economist: Towards the End of Poverty, 01.06.2013.

Gini-Koeffizient vor und nach Umverteilung



Je näher der Wert bei null liegt, desto gleichmäßiger sind Vermögen und Einkommen verteilt.

Abb. 2

Quelle: OECD

Das ist das Ergebnis eines progressiv ausgelegten Steuersystems und einer großflächigen Versorgung der Haushalte mit öffentlichen Transfers. Bei den Lohn- und Einkommensteuern hat Österreich mit 50 Prozent einen der OECD-weit höchsten Spitzensteuersätze, der noch dazu bei vergleichsweise niedrigen Einkommen zu greifen beginnt (60.000 Euro).

In Folge dieser starken Steuerprogression tragen die obersten sieben Prozent der Einkommenspyramide 50 Prozent des Lohn- und Einkommensteueraufkommens, wobei sie 27 Prozent der Einkommen auf sich vereinen. Die obersten ein Prozent, die auf zehn Prozent des Gesamteinkommens kommen, schultern 22 Prozent des gesamten Lohn- und Einkommensteueraufkommens².

Komplettiert wird die Umverteilung in einem zweiten Schritt über das Auszahlen staatlicher Transfers, wie Gesundheitsleistungen, Pflegegeld, Bildungsleistungen, Familienleistungen, Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Sozialhilfe, Wohnbauhilfe und Hinterbliebenenleistungen. Mit dem Resultat, dass das unterste Drittel 56 Prozent seines verfügbaren Einkommens vom Staat bezieht (bei den untersten zehn Prozent steigt dieser Wert auf 82 Prozent). Beim mittleren Drittel sind es 31 Prozent und beim obersten immerhin noch 16 Prozent. Laut OECD gab es Mitte der 2000er-Jahre kein Land auf der Welt, in dem die Sozialtransfers einen größeren Anteil an den verfügbaren Haushaltseinkommen erreicht haben als in

² Quelle: Statistik Austria, Integrierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik.

Höchststeuersatz und Faktor, ab dem er im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen greift*

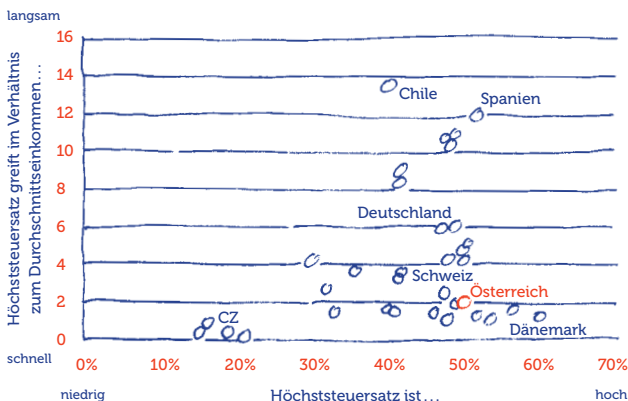


Abb. 3

Quelle: OECD (2012)

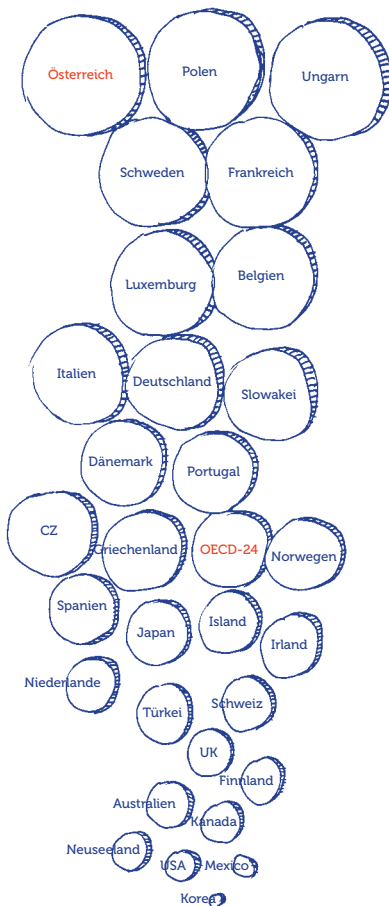
* Y-Achse: Einkommen, ab dem der Spitzensteuersatz greift, im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen. Der Faktor 2 für Österreich bedeutet beispielsweise, dass der Spitzensteuersatz schon ab dem doppelten Durchschnittseinkommen greift.

Österreich (die aktuellste Untersuchung stammt aus dem Jahr 2008).

Die Umverteilung in Österreich ist also massiv. Die Armen werden dadurch weniger arm und die Reichen weniger reich. Umverteilungsfreundliche Politiker werden dennoch nicht müde, die „Reichen“ und „Besserverdienenden“ anzuprangern und die populistische, aber ökonomisch nicht haltbare These zu verbreiten, die Armen seien arm, weil die Reichen reich seien. So wäre das in einer Welt ohne Wirtschaftswachstum. Heute ist die Wirtschaft aber kein statischer Kuchen, der verteilt wird. Sondern ein permanent wachsender, der für alle größere Stücke abwirft. Auch, wenn die zu verteilenden Stücke nicht gleich groß sind.

Allerdings geht es der Politik in Österreich längst nicht mehr nur um die Existenzsicherung der Benachteiligten, sondern um die Nivellierung und um die Abschöpfung hoher Einkommen. Der Anreiz zu außerordentlichen Leistungen wird dadurch reduziert. Eine an den Neid appellierende Politik bewirkt letztlich nur, dass es zwar weniger Reichtum gibt, dass aber auch jene Produktivität sinkt, die eine relative Besserstellung aller ermöglicht. Dies ist im Hinblick auf die globalen Herausforderungen mehr als nur ein Handicap. Ein reicher Staat kann sich ein ökonomisches Fehlverhalten zwar länger leisten als ein armer, er wird später aber umso härter getroffen. Zudem birgt die fortschreitende Umverteilung auch

Sozialtransfers 2005 (% des verfügbaren Haushaltseinkommens)



Österreich	36,6
Polen	35,8
Ungarn	35,1
Frankreich	32,9
Schweden	32,7
Luxemburg	30,6
Belgien	30,5
Italien	29,2
Deutschland	28,2
Slowakei	26,0
Dänemark	25,6
Portugal	25,5
CZ	24,3
Griechenland	22,7
OECD-24	21,9
Norwegen	21,7
Spanien	21,3
Japan	19,7
Island	19,2
Irland	17,7
Niederlande	17,1
Türkei	16,9
Schweiz	16,0
UK	14,5
Finnland	14,4
Australien	14,3
Kanada	13,6
Neuseeland	13,0
USA	9,4
Mexico	5,8
Korea	3,6

Abb. 4

Quelle: OECD (2008)

Geldentwertung: Die Umverteilung von unten nach oben

Inflation hat einen ebenso wichtigen Einfluss auf die Vermögensverteilung wie die Bildung. Zu diesem Schluss kommt der Ökonom Zoran Balac anhand von ökonometrischen Untersuchungen in seinem Aufsatz *Monetary Inflation's Effect on Wealth Inequality*. Damit bestätigt sich die Wirkung des sogenannten *Cantillon Effekts* der Inflation. Inflation wirkt demnach nicht, wie von Milton Friedman argumentiert, plötzlich und für alle Akteure in der Gesellschaft gleich, sie ist vielmehr ein Prozess, der sich nach und nach in die Volkswirtschaft „frisst“. Deshalb wird die Wirkung der Inflation vom größten Teil der Bevölkerung lange Zeit nicht wahrgenommen. Aufgrund ihrer tendenziell größeren Affinität zum Kapitalmarkt und ihrem generell besseren Informationsstand, bemerken Wohlhabende die Geldentwertung am schnellsten, deshalb können sie ihre Vermögen im Gegensatz zum kleinen Sparer und Rentenempfänger rechtzeitig umschichten. Außerdem kommen diese Personen via Banken als erste über günstige Kredite und Zinsen an das frisch gedruckte

Geld, sodass sie es gewinnbringend verwenden können. Damit können sie zunächst von einem echten Realeinkommensanstieg profitieren, bevor dieser durch den zwangsläufig folgenden generellen Preisanstieg wieder reduziert wird. Diesen Vorteil haben die Mindestlohn- und Rentenempfänger nicht: Ihre Einkommen werden, wenn überhaupt, erst angepasst, wenn die Preise bereits gestiegen sind, wenn es also bereits zu einer Reduktion der Kaufkraft gekommen ist.

21

22

23

24

26

27

28

29

30

31

demokratiepolitische Risiken. Für die umverteilenden Politiker kommt es schließlich darauf an, den Empfängerkreis der staatlichen Segnungen möglichst groß, die Gruppe der betroffenen Zahler dafür so klein wie möglich zu halten. Nur so lassen sich über Umverteilung die Wahl und Wiederwahl eines „benevolenten“ Politikers sichern, der sich mit fremdem Geld wacker dem Kampf gegen die ausufernde Armut stellt. Dass ein System, in dem immer größere Mehrheiten zulasten von immer kleiner werdenden Minderheiten leben wollen, nicht zukunftstauglich ist, wird aber niemand bezweifeln wollen. Nichtsdestotrotz wird schon demnächst eine Mehrheit von Nettoempfängern über die Höhe der Belastungen der kleineren Gruppe von Nettozahlern abstimmen. Ein riskantes demokratiepolitisches Experiment. Dabei ist eine partielle Enteignung durch den umverteilenden Staat zwar zulässig, sie muss aber laut Verfassung diskriminierungsfrei und verhältnismäßig erfolgen.

Das Gebot der Diskriminierungsfreiheit scheint im Falle der Umverteilung allein dadurch verletzt zu sein, dass sich eine breite Mehrheit (die Empfänger und Umverteiler) zulasten einer kleineren Gruppe (Nettozahler) besserstellt, weil sie über die größere Stimmengewalt verfügt. Laut Statistik Austria sind 6,3 Millionen Bürger wahlberechtigt, davon sind rund 1,9 Millionen Nettozahler³. Friedrich August von Hayek argumentierte, dass eine einseitige Maßnahme zulasten einer Minderheit nur dann gerechtfertigt sei, wenn

³ Vgl. Wohlstand, Armut und Umverteilung in Österreich, 3. Überarbeitete Auflage, 2011, Industriellenvereinigung.

die sogenannte „Double Majority Rule“ eingehalten wird. Wenn also die Mehrheit der Minderheit für die von der Politik gewünschte Maßnahme votiert⁴.

Nun könnte man sich im konkreten Fall sehr gut vorstellen, dass sich unter der Minderheit der Reichen eine breite Mehrheit dafür ausspricht, freiwillig etwas zur Verbesserung der Situation hilfsbedürftiger Menschen beizusteuern. Ganz anders dürfte dies aber aussehen, wenn, wie bei der gegenwärtigen Umverteilung der Fall, diese unter Zwang einen Großteil ihrer Verdienste nicht nur für die Unterstützung einzelner Personen, sondern zur Alimentierung einer breiten (anonymen) Masse abzutreten haben. Wenn wie in Österreich ein Drittel der Bevölkerung mehr als die Hälfte seines Einkommens vom umverteilenden Staat erhält und die staatlichen Sozialtransfers laut OECD fast 36 Prozent der Gesamteinkommen ausmachen, werden die Nettoempfänger systematisch von der gebenden Hand korrumpiert und geradezu entmündigt. Gleichzeitig hat die geschröpfte Minderheit kein allzu großes Interesse mehr an einem weiterführenden sozialen Engagement.

Unbestritten ist, dass es immer noch Armut gibt. Armut, die es zu bekämpfen gilt. Unübersehbar ist aber auch der Versuch, die Zahl der Armutsgefährdeten künstlich hochzurechnen. Laut EU-Definition lebt jemand in Armut, der zumindest vier der folgenden Kriterien erfüllt: mit der Miete im Rückstand zu sein; die Wohnung nicht ordentlich heizen zu können;

⁴ Vgl. Victoria Curzon Price: Zur Fairness der proportionalen Besteuerung, LI-Paper Mai 2010, Liberales Institut Zürich.

sich keine Waschmaschine kaufen zu können; sich keinen Pkw leisten zu können; keinen Farbfernseher zu besitzen; nicht mindestens einmal im Jahr auf Urlaub fahren zu können; nicht regelmäßig Fisch, Fleisch oder Gemüse kaufen zu können; weder Telefon noch Handy zu besitzen; unerwartete Ausgaben in Höhe von 950 Euro nicht begleichen zu können. Das betrifft in Österreich vier Prozent der Bevölkerung – 96 Prozent also nicht.

War früher arm, wer kein Dach über dem Kopf und nichts zu essen hatte, ist heute arm, wer am gesellschaftlichen Leben nicht vollwertig teilhaben kann. Das ist ein deutlicher Fortschritt. Das vorrangige Ziel muss nun sein, den größten Armutsverursacher ins Visier zu nehmen: die steigende Arbeitslosigkeit. Die ärmsten Regionen der Welt haben das in den vergangenen 20 Jahren sehr erfolgreich getan, indem sie für ein investorenfreundliches Umfeld gesorgt und auf diese Weise eine Milliarde Menschen aus bitterster Armut befreit haben. Auch wenn sich dadurch die statistische Schere zwischen Arm und Reich geöffnet hat. Zum Wohle aller.

Vorsicht vor zu großer Umverteilung

» Österreich ist Umverteilungsweltmeister. Kein Staat der Welt greift so stark in die Einkommensverteilung ein wie der österreichische. 36 Prozent eines durchschnittlichen Haushaltseinkommens werden hierzulande vom Staat überwiesen.

» Der staatlichen Umverteilung geht es längst nicht mehr nur um die Existenzsicherung der Benachteiligten, sondern um die Nivellierung und um die Abschöpfung hoher Einkommen. Der Anreiz zu außerordentlichen Leistungen wird reduziert. Eine an den Neid appellierende Politik bewirkt letztlich nur, dass es zwar weniger Reichtum gibt, dass aber auch jene Produktivität sinkt, welche eine relative Besserstellung aller ermöglicht.

» Die Umverteilung beeinflusst sowohl das Verhalten jener, die Unterstützung erhalten, als auch jener, die Unterstützung zu leisten haben. Eine zu große Umverteilung schwächt letztlich die Leistungsbereitschaft aller. Sie beeinträchtigt damit das Wirtschaftswachstum und schadet damit letztlich auch den Armen.

» Den Abbau der sozialen Ungleichheit mit einem Ausbau der Umverteilung erreichen zu wollen, ist ein Mythos. Wirtschaftswachstum und alle Anreize, die es ermöglichen und beschleunigen, helfen den wirtschaftlich Schwachen am meisten.

Mythos:

Die Wirtschaft schwächt – deshalb braucht es höhere Löhne.

Realität:

Überzogene Löhne bremsen das Wachstum und zerstören Arbeitsplätze.



Sucht man nach den ökonomischen Ursachen einer stagnierenden Wirtschaft, fällt früher oder später der Begriff „Lohnzurückhaltung“. Geizige Unternehmer behielten den Großteil der Gewinne lieber für sich, statt sie an ihre Arbeitnehmer auszuschütten, damit diese das viele Geld in die Geschäfte tragen können. Wovon letztlich wieder die Unternehmer selbst profitierten: Steigende Umsätze erhöhten die Beschäftigung, wodurch der private Konsum angefacht wurde, was wiederum die Erlöse der Firmen nach oben treibe – und alle leben glücklich bis ans Ende ihrer Tage. So einfach kann Wirtschaft sein. Oder vielleicht doch nicht?

Die Illusion des Baron Münchhausen

Zu den beliebtesten Mythen der Wirtschaftspolitik gehört die Vorstellung, dass sich eine stagnierende Wirtschaft selber aus dem Sumpf ziehen kann, wenn die Unternehmer ihren Beschäftigten nur ausreichend hohe Löhne bezahlen. Nur so könnten die Menschen dann jene Güter kaufen, die sie produziert haben. Henry Ford wird zugeschrieben, die widersinnige Logik dieses unterstellten Wirtschaftskreislaufs mit dem einfachen Satz zusammengefasst zu haben: „Autos kaufen keine Autos.“

Wäre es anders, würden wir im Paradies leben. Henry Ford hätte nur die Löhne seiner Belegschaft verdoppeln müssen und schon wäre die Nachfrage nach Autos massiv nach oben geschneit. „Wenn dieses naive Argument stimmen würde, dann könnte man die Löhne um 20 oder 30 Prozent erhöhen, und wir kämen wie Münchhausen aus dem Schlamassel der Arbeitslosigkeit heraus“, so sagt der deutsche Ökonom Horst Siebert. Die Realität aber ist komplizierter.

Der entscheidende Denkfehler einer solchen Baron-Münchhausen-Ökonomie liegt darin, dass höhere Löhne eben nicht nur mehr Konsumnachfrage, sondern auch höhere Kosten bedeuten. Ulrich van Suntum veranschaulicht diesen Zusammenhang in seinem Buch *Die unsichtbare Hand* folgendermaßen: „Stellen wir uns einen Kaufmann vor, der die Nachfrage nach seinen Produkten steigern möchte. Soll er sich wirklich an die Ladentüre stellen und seinen Angestellten Hundertmarkscheine aus der Ladenkasse in die Hand drücken, damit sie dann bei ihm einkaufen? Im besten Fall hätte er am Ende wieder das gesamte Geld in der Kasse, wäre aber um die dafür abgegebenen Güter ärmer. Längerfristig würde er auf diese Weise rasch dem Konkurs zusteuern.“

Die Wirkungskette beginnt in der realen Welt mit den Kosten, die höhere Löhne verursachen. Höhere Löhne verteuern die Arbeit relativ zu den Maschinen. Also werden Firmen versuchen, die höheren Lohnkosten durch Automatisierung, Rationalisierung und

einen verstärkten Kapitaleinsatz zu kompensieren. In weiterer Folge ersetzen Maschinen die Menschen. Es werden Arbeitskräfte freigesetzt, was wiederum die Bevölkerung verunsichert und zu einem Angstsparen sowie einem Rückgang der Konsumnachfrage führt. Es ist eben nicht so, wie vom „Münchhausen“-Prinzip implizit unterstellt, dass sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt trotz höherer Löhne nicht verändert. Mit steigenden Löhnen nimmt die Nachfrage nach Arbeitskräften ab.

Höhere Löhne tragen außerdem dazu bei, dass inländische Firmen auf den Weltmärkten weniger wettbewerbsfähig werden. Der dadurch bedingte Rückgang der Exporte führt zu einem Rückgang der Inlandsproduktion und zu einer geringeren Arbeitsnachfrage. Wegen der schlechteren Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Firmen werden die inländischen Verbraucher verstärkt Güter preislich attraktiverer ausländischer Anbieter nachfragen. Wegen der erhöhten Importnachfrage versickert ein Teil der Lohnerhöhungen im Ausland. Grundsätzlich gilt: Je offener eine Volkswirtschaft, desto größer der „Sickerverlust“, wenn die inländischen Produktionsbedingungen unverändert bleiben.

Eine schlechtere Umsatzentwicklung bleibt nicht ohne Folgen für die Investitionstätigkeit der inländischen Unternehmungen. Gerade in Österreich, wo es viele exportorientierte Firmen gibt, die Investitionsgüter – also Maschinen, Apparate, Geräte oder

Werkzeuge – herstellen, schlägt sich eine geringere Investitionstätigkeit in einer geringeren Arbeitsnachfrage nieder. Doch auch der Staat kommt nicht ungeschoren davon: Weil sowohl Konsum- wie auch Investitionsgüternachfrage unter der steigenden Arbeitslosigkeit leiden, verliert der Staat sowohl direkte Steuerzahler (nämlich die arbeitslos gewordenen Menschen und die Firmen, die geringere Gewinne erzielen) als auch indirekte Steuerzuflüsse (wegen der geringeren Mehrwertsteuer als Folge der schwächeren Konsumnachfrage).

Am Ende der Anpassungsprozesse bleiben viele Verlierer und nur wenige Gewinner übrig: Menschen verlieren ihre Jobs, Unternehmen ihre Wettbewerbsfähigkeit, und der Staat verliert seine Steuerzahler. Letztlich hängt die Nachfrage nicht vom Lohnniveau, sondern von der gesamten Lohnsumme ab. Sie besteht aus zwei Komponenten: Zum einen geht es um die Anzahl der Beschäftigten, zum anderen um deren durchschnittliche Lohnsätze. Allein die Lohnsätze anzuheben bedeutet noch nicht, die Lohnsumme und damit die Konsumnachfrage zu erhöhen. Der soeben dargestellte Kreislauf würde beginnen, es käme zu Beschäftigungsabbau und schließlich dazu, dass trotz steigender Löhne die Lohnsumme sinkt.

Reale, tatsächliche Kaufkraft kann nicht künstlich geschaffen werden. Sie muss hart erarbeitet werden. Anstrengung ist dabei nur eine notwendige, jedoch noch keine hinreichende Bedingung. Denn durch die

Anstrengung werden zunächst nur Güter hergestellt oder Dienstleistungen erbracht. Ob aus Anstrengung auch ökonomische Werte entstehen, entscheiden aber einzig und allein die Konsumenten. Nur wenn jemand die Güter und Dienstleistungen kauft und bereit ist, dafür sein Geld auszugeben, entsteht ein ökonomischer Wert, mit dem dann alle zu entschädigen sind, die an der Herstellung mitgewirkt haben. Und das sind eben nicht nur die Arbeitskräfte, sondern auch Kapital, Rohstoffe und natürliche Ressourcen.

Die gesamtwirtschaftliche Nachfrage: Das Ergebnis eines komplexen Prozesses

Der Lohn kann nicht losgelöst von den übrigen wirtschaftlichen Faktoren betrachtet werden. Zentral ist letztlich die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, und diese ist eine bedeutende und komplex strukturierte ökonomische Größe. Die starke internationale Verflechtung der Volkswirtschaften – dies ist ganz besonders in Österreich der Fall – ist der Grund dafür, dass die Nachfrage der im Inland erwirtschafteten Einkommen nicht nur eine Nachfrage nach heimischen Produkten ist. Eine Vielzahl der konsumierten Erzeugnisse ist ausländischer Herkunft oder enthält wichtige ausländische Vorleistungsanteile. Entscheidend für

die Nachfrage ist die Kaufbereitschaft von Kunden aus aller Welt für österreichische Waren und Dienstleistungen aller Art. Dabei ist es gleichgültig, ob diese Nachfrage dem Konsum oder der Investition dient. Die Kaufbereitschaft wird geprägt durch Qualität, Innovation und nicht zuletzt durch den Preis österreichischer Produkte. Die Bestimmungsgründe der Nachfrage und des Angebots entziehen sich dem unmittelbaren Einfluss staatlicher Wirtschaftspolitik. Sie sind vielmehr geprägt durch die Qualifikation der Arbeitnehmer, durch die Modernität der Maschinen, durch Forschung und Entwicklung und die Kosten der Produktion.

Dazu kommt, dass alle in Österreich erwirtschafteten Einkommen – Lohneinkommen genauso wie Gewinneinkommen – Nachfragewirkungen entfalten; selbst die Ersparnisse finanzieren stets die Nachfrage eines Kreditnehmers. Im Weiteren ist ja nicht nur der Konsum der Lohnbezieher nachfragewirksam. Wenn Unternehmen direkt in Maschinen investieren, statt den Konsum ihrer Angestellten durch Löhne zu finanzieren, hat das makroökonomisch eine vergleichbare Wirkung. Ein Eingriff zugunsten einer bestimmten Form von Nachfrage hat daher in erster Linie Umschichtungen zwischen Konsum, Investitionen und Staatsnachfrage zur Folge. Auch eine Erhöhung der Staatsausgaben bei einer Konjunkturschwäche kann problematisch sein, weil sie zu Umschichtungen in der Nachfrage führt. Insbesondere die damit verbundenen Steuererhöhungen oder Verschuldungen

verdrängen auf Dauer privatwirtschaftliche Tätigkeiten und schwächen das langfristige Wirtschaftswachstum. Erfahrungsgemäß verzerren solche Prozesse die Struktur der Gesamtnachfrage und führen deshalb grundsätzlich nicht zu ihrer Erhöhung.

Überhöhte Löhne vernichten Arbeitsplätze und schwächen die Kaufkraft

Deshalb ist das Baron-Münchhausen-Prinzip falsch. Zu hohe Arbeitskosten führen zunächst einmal zu hohen Produktionskosten. Können die höheren Kosten nicht auf die Preise aufgeschlagen werden, sinken die Renditen und damit die Investitionstätigkeit der Unternehmen. Können die höheren Kosten auf die Endprodukte überwälzt werden, sinkt die reale Kaufkraft der Verbraucher und damit die reale Konsumnachfrage. Wie auch immer führen in beiden Fällen höhere Löhne eben nicht zu mehr, sondern zu weniger Beschäftigung. Dabei bietet (leider) die Umkehrung noch keine Beschäftigungsgarantie: Lohnzurückhaltung führt im Zeitalter der Globalisierung nicht notwendigerweise zu neuer Beschäftigung. Sie kann möglicherweise nur das Schlimmste verhindern und dafür sorgen, dass der technologischen Fortschritt, Produktionsverlagerung und stärkere Konkurrenz aus Osteuropa oder

Südostasien verursachte Beschäftigungsumbau nicht noch rascher verläuft.

Zu den Bedingungen wirtschaftlichen Erfolgs gehören Investitionen in Maschinen, Fahrzeuge, Gebäude und andere wirtschaftliche Anlagegüter. Investitionen in Realkapital (Maschinen) oder Humankapital (Bildung) sowie bessere Technologien sind wichtige Quellen wirtschaftlichen Wachstums, das in der Folge auch für mehr Beschäftigung sorgt. Die Investitionstätigkeit ist jedoch mit erheblichen Risiken verbunden. Investitionen erfolgen daher nur, wenn den Verlustrisiken attraktive Gewinnmöglichkeiten gegenüberstehen. Über Gebühr steigende Arbeitskosten – beispielsweise als Folge der geforderten Lohnerhöhungen – mindern die Gewinnerwartungen und damit unmittelbar die Investitionsbereitschaft der Unternehmen. Klassenkämpferische Rhetorik tut ein Übriges, um Investitionen zugunsten anderer Standorte zu verdrängen. Bildung und Ausbildung helfen, Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. Allerdings gilt es auch hier, vor falschen Illusionen zu warnen: Mehr Bildung und bessere Ausbildung sind nur eine notwendige, aber keinesfalls hinreichende Bedingung, um das hohe österreichische Beschäftigungsniveau halten zu können. Eines ist allerdings sicher: Ein effizientes Bildungssystem würde die heimische Volkswirtschaft weiter voranbringen.

Wachstum bleibt im Kampf gegen Arbeitslosigkeit und Armut die wirkungsvollste Waffe. Alles, was

die wirtschaftliche Dynamik eines Landes verbessert, erhöht längerfristig die Beschäftigungschancen. Statt das Lohnniveau künstlich hoch zu halten, ist es besser, die Flexibilität des Arbeitsmarktes sicherzustellen.

Die Münchhausen-Ökonomie ist hingegen eine Fiktion. Sie funktioniert genauso wenig wie eine Geldpolitik, bei der man mit dem Helikopter über das Land fliegt und säckeweise Noten vom Himmel wirft, damit die Menschen endlich Geld erhalten, um ihre Konsumwünsche befriedigen zu können. Eine Hyperinflation wäre die Folge – der Untergang einer jeden Wirtschaft. Wäre es anders, dann wäre Griechenland heute nicht pleite, sondern Modellregion. Das südeuropäische Land hat über Jahre hinweg mit staatlichen Ausgaben die Kaufkraft der Bürger gesteigert, um damit den privaten Konsum anzukurbeln und auf diese Weise für einen selbsttragenden Aufschwung zu sorgen. Eine höhere Kaufkraft privater Haushalte ist aber nicht Ursache kräftigen Wachstums, sondern dessen Resultat. So wie auch jeder Landwirt frühmorgens nicht in den Stall geht, um nachzusehen, ob das Ei vielleicht schon ein Huhn gelegt hat.

Dürfen Löhne also überhaupt nicht mehr steigen? Keineswegs. Alle, die an der Herstellung von Gütern beteiligt sind, die auch nachgefragt werden, müssen am Erfolg teilhaben; die menschliche Arbeitskraft wie das eingesetzte Kapital. Wachsen die Löhne aber schneller als die erarbeitete Produktivität, kosten sie dauerhaft Jobs. Deshalb ist Griechenland nicht

Modellregion, sondern de facto pleite. Ohne die finanziellen Hilfen aus Europa und vonseiten des IWF wäre das Land zahlungsunfähig.

Wer also an nachhaltig hoher Kaufkraft interessiert ist, lässt die Löhne nie schneller wachsen als die realisierte Produktivitätssteigerung. Und wer eine dauerhaft hohe Beschäftigung will, hofiert nicht diverse Lobbyisten, sondern innovative Unternehmen. Sie sind es, die Jobs schaffen und auch mit steigenden Löhnen konkurrenzfähig bleiben. Nicht schaden könnte auch ein schlanker Staat mit maßvollen Steuern. Niedrige Steuern stärken nämlich unmittelbar die Kaufkraft, ohne die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu schwächen und damit produktive Jobs zu vernichten.

Löhne müssen in erster Linie marktkonform sein

» Eine Stagnation der Wirtschaft kann nicht überwunden werden, indem die Unternehmer den Beschäftigten einfach höhere Löhne zahlen. Höhere Löhne bedeuten Mehrkosten, und diese haben negative Auswirkungen, nicht nur auf die Nachfrage nach Arbeitskräften, sondern auch auf die internationale Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen.

» Die Löhne müssen im Rahmen der gesamten Wirtschaftsaktivitäten beurteilt werden. Deren Höhe steht in einer engen Relation zu allen übrigen Preisen in der Wirtschaft und kann nicht losgelöst von den übrigen Preisen betrachtet werden.

» Eine gute Wirtschaftspolitik muss im Hinblick auf das langfristige Wachstum deshalb ein möglichst gutes Investitionsklima schaffen.

» Die Möglichkeit, konjunkturelle Rückschläge durch eine künstliche Erhöhung der Löhne zu beheben, ist somit ein Mythos, der zentrale gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge ausblendet. Wachstum bleibt im Kampf gegen Arbeitslosigkeit und Armut das wirksamste Mittel.

Mythos:

Föderalismus ist ineffizient und teuer.

Realität:

Österreichs Pseudo-Föderalismus ist sinnlos, aber effektiver Föderalismus bringt Wettbewerb zwischen den Einheiten und schafft bessere Lebensbedingungen für alle.

Neun Bundesländer, 80 Bezirke und 2.357 Gemeinden samt angehängter Verwaltungseinheiten: Das, so der einhellige Tenor, sei für ein kleines Land wie Österreich nicht mehr zu bezahlen. Bayern mache es vor: Es hat mehr Einwohner als Österreich und kommt ohne Länder aus. Noch kleinteiliger und kostengünstiger ist allerdings die Schweiz organisiert. Die Größe eines Landes scheint also nicht das einzige Kriterium für oder gegen föderale Einheiten zu sein. Aber was ist es dann?

4

Dezentrale Strukturen: Ein Korrektiv gegen staatliche Repression

In Österreich sind eigentlich nur wenige Dinge unumstritten. Weitgehend einig ist sich die Bevölkerung beispielsweise darin, dass das Land die schönsten Berge, die saftigsten Wiesen und die saubersten Seen hat. Und einen Föderalismus, den sich ein kleines Gebiet wie Österreich eigentlich nicht leisten kann. Dabei zeigt ein Blick zurück in die Geschichte, dass kleine Verwaltungseinheiten nicht zwangsläufig teuer und ineffizient sind – ganz im Gegenteil. Einer der wichtigsten Treiber dafür, dass Europa trotz relativer Ressourcenarmut eine Führungsrolle in der Neuzeit erlangt hatte, war die Aufteilung in relativ kleine, heterogene

staatliche Einheiten, die permanent in teils erbitterter Konkurrenz zueinander standen.

Die heute gerne belächelte „Kleinstaaterei“ war also Voraussetzung dafür, dass sich für unterschiedliche regionale Herausforderungen spezifische Lösungen überhaupt erst entwickeln konnten. Diese lokalen Ansätze waren in weiterer Folge dem Wettbewerb zwischen den Kleinstaaten ausgesetzt, wodurch die schlechten Ideen ausgeschieden, die guten aber sukzessive verfeinert wurden. Zudem ermöglichten die kleinen Einheiten erst das „voting with the feet“ – das beste Korrektiv gegen totalitäre staatliche Exzesse. Irrationalitäten, wie die Verfolgung der Hugenotten unter Ludwig XIV., schwächten die Staaten daher doppelt: Die produktivsten Bürger trugen nicht nur nichts mehr zur Produktion im Land bei, sie stärkten durch ihre Abwanderung (nach Deutschland und England bzw. in die USA) auch noch die ausländischen Feinde. Es ist auch kein Zufall, dass die Fundamente für den Aufstieg Deutschlands zur führenden Wissenschafts-, Kultur- und Wirtschaftsnation Europas vor dem Jahr 1871 gelegt wurden, also in einer Zeit der Zersplitterung des Landes in 39 miteinander im Wettbewerb stehende Fürstentümer. Insgesamt waren die Risiken in Europa aufgrund seiner kleinteiligen Struktur sehr gut diversifiziert. Gleichzeitig förderte der permanente, vielschichtige Konkurrenzkampf zwischen den Staaten beständige Innovation. Was also auf den ersten Blick nach Ineffizienz und Verschwendung aussieht, war

letztlich die Basis für den unerhörten Zuwachs an Prosperität, den Europa in dieser Zeit erlebte. Dieses ganz im Gegensatz zu anderen Großregionen und Weltreichen, die aufgrund ihrer zu starken Vereinheitlichung und Zentralisierung zugrunde gingen (Rom) oder in der Bedeutungslosigkeit versanken.

Was im Großen für Europa gilt, ist im Kleinen auch innerhalb der Nationalstaaten richtig: Dezentrale Strukturen in Form eines funktionierenden Föderalismus sind die Voraussetzung für Innovation, bestmögliche Anpassung an lokale Gegebenheiten, politisches Verantwortungsbewusstsein und fiskalische Disziplin.

Ein solcher „echter“ Föderalismus kann nur entstehen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Dazu gehört erstens, dass jede gebietskörperschaftliche Stufe (Bund, Länder/Kantone und Gemeinden) klar zugewiesene Aufgaben hat (Subsidiaritätsprinzip). Zweitens brauchen die föderalen Einheiten zur Erfüllung dieser Aufgaben die nötigen finanziellen und legislativen Kompetenzen. Drittens – und am wichtigsten: Die zur Erledigung der föderalen Aufgaben erforderlichen finanziellen Mittel sind dort einzuheben, wo sie auch ausgegeben werden. Wenn ein Bürgermeister ein Schwimmbad bauen lassen will, sollen die dafür anfallenden Kosten über Steuern vor Ort eingehoben werden. Nur auf diese Weise ist das Kostenbewusstsein auf der föderalen Ebene zu stärken, gut geführte Gemeinden und Länder sind somit für die Steuerzahler von den schlecht wirtschaftenden klar zu unterscheiden.

Wie effektiver Föderalismus wirkt:

Wer schon einmal auf dem Flughafen Zürich oder sonst wo in der Schweiz ein Auto gemietet hat, dem wird vielleicht aufgefallen sein, dass praktisch alle Mietautos ein AI-Kennzeichen haben, also im Kanton Appenzell-Innerrhoden zugelassen sind. Dies ist insofern erstaunlich, als Appenzell-Innerrhoden abgesehen von Basel-Stadt der flächen- und einwohnermäßig kleinste Kanton der Schweiz ist.

Die Ursache für dieses Phänomen ist, dass der Kanton vor circa zehn Jahren vor einem wachsenden Problem stand: einerseits eine traditionell stark dezentrale Besiedelungsstruktur, die dazu führte, dass die Aufwände für Straßenerhalt und -ausbau eher Dimensionen viel größerer Kantone erreichten; andererseits die sehr geringe Bevölkerungszahl und die große Autonomie der Kantone, verbunden mit der Verantwortung, die Mittel für öffentliche Aufgaben weitestgehend selbst aufbringen zu müssen. Auf der Suche nach Lösungen, die vom bekanntermaßen sehr sparsamen Appenzeller-Volk angenommen werden würden, wurde das zuständige Straßenverkehrsamt bei Avis, Hertz & Co. fündig

und begann, speziell für diese „Kunden“ vorteilhafte Pakete zu schnüren sowie die Servicequalität zu maximieren (schnellstmögliche Bearbeitung, Sonderschichten...). Der Erfolg spricht für sich: Heute geht die Hälfte aller Zulassungen in Appenzell-Innerroden auf das Konto von Autovermietungsfirmen und so kommt alleine durch Zulassungen jährlich insgesamt eine halbe Million Franken⁵ in die Kantonskasse, ohne dass die Bürger dafür ein Opfer bringen müssen.

⁵ Vgl. NZZ: Appenzeller Mietautowunder hält an, 11.12.2012.

6

%

7

10

%

3

5

80

%

Föderalismus und Steuerwettbewerb gehören zusammen

Der Wettstreit zwischen den föderalen Einheiten um neue Steuerzahler und der permanente Vergleich der Steuern verbessern das Preis-Leistungs-Verhältnis des staatlichen Angebots.

Ein funktionierender Steuerwettbewerb kann den politischen Diskurs grundlegend bestimmen. Bei einheitlichen Steuersätzen kann lokal nur entschieden werden, wofür Geld ausgegeben wird, nicht aber wie viel. Folglich versucht jede gesellschaftliche Gruppe, einen möglichst großen Anteil der staatlichen Mittel auf ihre Projekte zu lenken, ohne dafür entsprechend bezahlen zu müssen. Das Eintreten für allgemeine Sparsamkeit wird hingegen nicht belohnt. Werden die Steuersätze jedoch lokal bestimmt, können die Bürger entscheiden, wie viel Geld sie ausgeben wollen und ob sie dafür auch höhere Steuern akzeptieren. Dadurch erst entstehen die für das Funktionieren demokratischer Entscheidungen so wichtigen Anreize, für einen sparsamen und effektiven Mitteleinsatz einzutreten und politische Geschäfte aus einer gesamtgesellschaftlichen Perspektive zu betrachten.

Es gibt keinen ruinösen Steuerwettbewerb

Die zahlreichen Gegner des Steuerwettbewerbs argumentieren sowohl auf nationaler als auch auf supranationaler Ebene damit, dass die Regierungen gezwungen wären, die Steuersätze immer weiter zu senken. Dieses „Race to the bottom“ führe letztlich zu einem finanziellen Ausbluten des Staates, wodurch allgemein erwünschte Leistungen nicht mehr zu bezahlen wären. Eine Argumentation, die aus mehreren Gründen nicht haltbar ist.

Erstens dienen Steuern der Finanzierung öffentlicher Leistungen. Die Bürger wandern nur ab, wenn das Verhältnis von Leistungen und Steuern ein schlechtes ist. Dann jedoch ist Abwanderung nicht schädlich, sondern nützlich: Sie lenkt die Bürger dahin, wo entweder weniger Leistungen angeboten oder ebensolche zu einem tieferen Steuerpreis erbracht werden. Die föderalen Gebietskörperschaften können die Steuern grundsätzlich nur so lange senken, solange das Verhältnis zwischen Preis und Leistung für die Bürger noch stimmt. Steuerausfälle, aufgrund abgesenkter Steuersätze, können durch Zuwanderung kompensiert werden. Steuerwettbewerb führt deshalb nicht in den Ruin, sondern zu leistungsgerechten Steuerpreisen. Bestes Beispiel dafür ist die in Österreich im Jahr 2005 reduzierte Körperschaftsteuer (von 34 auf 25 Prozent).

Gesenkt wurde der Steuersatz zwar durch den österreichischen Nationalrat – die Entscheidung dafür ist aber nicht in Wien, sondern im benachbarten Bratislava gefallen. Der slowakische Finanzminister Ivan Mikloš führte im Jahr 2004 einen einheitlichen Steuersatz von 19 Prozent auf alle Einkommensarten ein (Flat Tax). Nicht zuletzt mit dem Ziel, Unternehmen zur Ansiedelung in der Slowakei zu bewegen. Österreich musste also reagieren, um im Steuerwettbewerb mit dem Nachbarn mithalten zu können.

Die Standortsicherung war für Friedrich Rödler (PricewaterhouseCoopers) auch das schlagende Argument für mehr Steuerwettbewerb. „Es ist für ein kleines Land die einzige Chance, im internationalen Standortwettbewerb bestehen zu können“, wie Rödler bei den Alpbacher Wirtschaftsgesprächen im Jahr 2004 sagte. Die heftigen Reaktionen der deutschen Nachbarn – insbesondere im bayerischen Raum – auf die Absenkung des österreichischen Körperschaftsteuersatzes habe gezeigt, dass der Wettbewerb seine Wirkung nicht verfehle. Bemerkenswert war auch die Entwicklung der Einnahmen: Im ersten Jahr nach Senkung des Steuersatzes (2005) sanken die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer um 1,1 Prozent. Doch bereits im zweiten Jahr nach der Steuersenkung lagen die Erträge um acht Prozent über dem Jahr 2004, im dritten Jahr sogar um 28 Prozent. Gewiss spielte auch die gute Konjunktur eine entscheidende Rolle, nichtsdestotrotz lukrierte der österreichische Staat mit einem Körperschaft-

steuersatz von 25 Prozent um 1,2 Milliarden Euro mehr (2007) als mit einem KöSt-Satz von 34 Prozent im Jahr 2004.

Zweitens würde eine Harmonisierung der Steuersätze den Standortwettbewerb nicht aus der Welt schaffen. Vielmehr drohte eine ganz andere Form ruinöser Konkurrenz. Je stärker die subnationalen Gebietskörperschaften bei der Festlegung ihrer allgemeinen Steuertarife eingeschränkt werden, desto mehr werden sie zu anderen Instrumenten greifen, um gute Steuerzahler und Unternehmen anzuziehen: Steuerschlupflöcher, Spezialabkommen, gezielte Zuwendungen und Subventionen oder sogar geheime individuelle Steuerabkommen. Im Unterschied zum Steuerwettbewerb aber führen solche Subventions- und Steuerschlupflochwettläufe zu weit größerer Ungleichheit, sie fördern die Intransparenz, verschlingen enorme Ressourcen und schwächen das Vertrauen in den Staat. Denn anders als niedrige Steuersätze, die allen zugute kommen, richten sich Steuerschlupflöcher und spezielle Zuwendungen meist nur an einzelne Personen und gut organisierte Gruppen. Beispiele wären etwa Infrastrukturleistungen für Unternehmen, spezielle Lohn- und Ausbildungssubventionen oder Verkauf und Vermietung von staatseigenen Ländereien und Immobilien zu Vorzugskonditionen und intransparente individuelle steuerliche Begünstigungen. Dass dies oft unter dem allgemeinen Titel „Wirtschaftsförderung“ geschieht, macht es nicht besser.

Drittens widerspricht die Realität der These vom ruinösen Steuerwettbewerb. Auch in der benachbarten Schweiz hat die Staatsquote in den letzten Jahrzehnten trotz Steuerwettbewerbs massiv zugenommen, wenn auch auf etwas niedrigerem Niveau als im umliegenden Ausland. Auch in der dortigen Steuerstruktur zeigen sich keine Spuren eines ruinösen Wettbewerbs. Wäre der Steuerwettbewerb wirklich so schlimm, müsste in der Schweiz der Anteil der direkten Steuern (wie der Einkommensteuer) an den gesamten Steuereinnahmen im internationalen Vergleich sehr gering sein, weil der föderalistische Steuerwettbewerb fast ausschließlich auf die direkten Steuern wirkt. Tatsächlich trifft das Gegenteil zu: In der Schweiz ist das Aufkommen der direkten Steuern im Verhältnis zu jenem der indirekten Steuern (wie Umsatzsteuer) sehr hoch. Zudem erheben alle Kantone trotz Steuerwettbewerbs Steuern auf Vermögen, eine besonders mobile Steuerbasis, die in vielen zentralisierten Staaten nicht besteuert wird. Schließlich hat der Steuerwettbewerb auch die Besteuerung von Unternehmensgewinnen und -kapital nicht nachhaltig erodiert. So ist der Anteil dieser direkten Steuern sowohl am gesamten Steueraufkommen wie auch am Bruttosozialprodukt in der Schweiz größer als etwa in Deutschland.

Österreich: Theoretisch föderal, faktisch stark zentralisiert

Ineffektiv und geradezu kontraproduktiv wird Föderalismus vor allem dann, wenn Aufgaben und Kompetenzen an die föderalen Gebietskörperschaften delegiert werden, diese aber nicht selbst für deren Finanzierung aufkommen müssen. Diese Konstellation lädt geradezu zu politischer Verantwortungslosigkeit und fiskalischem Schlendrian ein. Deshalb ist es auch kein Wunder, dass insbesondere die finanziellen Sorgenländer der EU entweder besonders stark zentralisiert sind und/oder ein besonders krasses Missverhältnis zwischen Einnahmen- und Ausgabenverantwortung der subnationalen Gebietskörperschaften aufweisen, wie folgende Darstellung zeigt:

Ausgaben und Steuereinnahmen der subnationalen Gebietskörperschaften (2011)

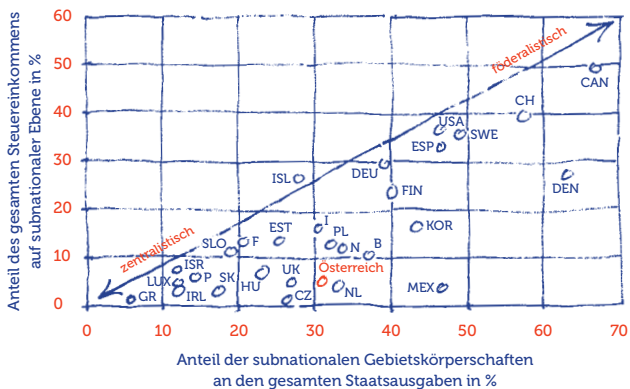


Abb. 5

Quelle: OECD

Wie man sieht, sind die föderalen Einheiten in Österreich für knapp ein Drittel der gesamten Staatsausgaben verantwortlich. Problematisch ist aber, dass sie nur knapp fünf Prozent der gesamten Steuereinnahmen selbst einheben.

In Vorzeigestaaten des Föderalismus wie der Schweiz, Kanada und den USA verantworten die Gliedstaaten und Gemeinden sowohl große Anteile der Staatsausgaben als auch der Steuereinnahmen. Wichtig für die Effektivität des Föderalismus ist aber auch, dass sich der Zentralstaat – wie in der Schweiz – einerseits wenig in die Finanzpolitik der subnationalen Gebietskörperschaften einmischt und andererseits einen glaubwürdigen „No-Bailout“-Ansatz verfolgt. Dies war beispielsweise in Spanien nicht der Fall, wo jüngst drei Regionen die Zentralregierung in Madrid um zusätzliche Finanzhilfen bitten mussten.

Statt Verantwortung für eigenes Handeln in Form von Steuerautonomie zu übernehmen, gibt es in Österreich den Finanzausgleich: 95 Prozent aller Abgaben werden vom Bund eingehoben und anschließend zwischen Bund, Ländern, Gemeinden und EU umverteilt. Danach bleiben ca. 56 Prozent der Einnahmen beim Bund, 31 Prozent in den Ländern, zehn Prozent in den Gemeinden (ohne Wien)⁶.

Die Folgen dieses Umverteilungsföderalismus sind fast täglich beobachtbar: verspekulierte Wohnbaugelder, teure Prestigeprojekte, stark gestiegene Schuldenquoten der Länder (siehe Abbildung 6),

⁶ Die restlichen drei Prozent gehen an die EU; alles gemäß Beilage zum Bundesbudget 2013, Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften.

Verschuldungsdynamik nach gebietskörperschaftlicher Ebene

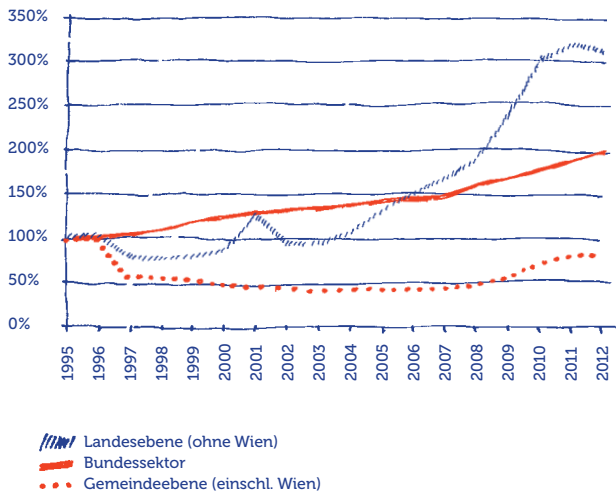


Abb. 6
Quelle: Statistik Austria

Blockaden aller politischen Reformbemühungen, die an diesem System der Geldverteilung etwas zu ändern versuchen.

Zusammengefasst lässt sich festhalten: Effektiver Föderalismus bedeutet Wettbewerb zwischen den subnationalen Gebietskörperschaften, und dies hat, wie in allen anderen Wirtschaftsbereichen, positive Effekte für den Konsumenten, also die Bevölkerung eines Landes. Ein solcher Föderalismus ist ein sehr effizienter und weitgehend selbstregulierender Mechanismus zur Steuerung eines Staates. Der halbherzige, rein umverteilende Föderalismus in Österreich hat dagegen ein blockierendes Machtkartell entstehen lassen, das die geringere Steuerbarkeit eines dezentralen Systems mit den grundlegenden Nachteilen des Zentralismus verbindet.

Falls sich Österreich also dazu durchringen könnte, aus dem derzeitigen Pseudo- einen echten Föderalismus mit weitgehender Steuerautonomie für die Bundesländer zu machen, würde damit eine wesentliche institutionelle Voraussetzung für eine bestmögliche finanzielle und ideelle Vorbereitung auf die zukünftigen Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs geschaffen werden.

Effektiver Föderalismus nützt allen

» Dezentralität in Form von Föderalismus ist ein wesentliches Korrektiv gegen staatliche Exzesse.

» Damit der Föderalismus wirken kann, müssen bestimmte Voraussetzungen gegeben sein. Dazu gehört insbesondere, dass das Geld auch dort eingehoben werden soll, wo es ausgegeben wird. Dies bedingt wiederum Steuerautonomie und -wettbewerb auf subnationaler Ebene.

» Die permanente Konkurrenz der föderalen Gebietskörperschaften um Steuerzahler verbessert das Preis-Leistungs-Verhältnis des staatlichen Angebots. Standortwettbewerb gibt es auch bei Steuerharmonisierung, nur findet er dann über intransparente, individuelle und damit letztlich ungerechte Steuerabkommen und gezielte Subventionen sowie geldwerte Zuwendungen statt.

» Die Schädlichkeit des Steuerwettbewerbs wie auch seine „ruinösen“ Wirkungen sind ein Mythos. Tatsächlich gibt er den Bürgern die Freiheit, in ein steuergünstigeres Gebiet abzuwandern oder sich an ihrem Ort für niedrigere Steuern einzusetzen, wenn das Verhältnis zwischen Steuern und staatlichen Leistungen nicht mehr stimmt.

Mythos:

Die Globalisierung bedroht unsere Gesellschaft und Arbeitsplätze.

Realität:

Die Globalisierung schafft Wohlstand für alle.



Aus der Sicht vieler Bürger hat der entfesselte Welthandel schon genug Schaden angerichtet. Die italienische Textilindustrie sei von Billiganbietern aus Fernost hinweggefeht worden, nicht viel besser erging es portugiesischen Schuhherstellern. Die Rufe nach „fairen Bedingungen“ werden immer lauter, Schutz-zölle sollen Europas Industrien abschirmen. Aber sind es tatsächlich die Menschen aus den ärmeren Regionen der Welt, die unsere Jobs vernichten? Und wie sollen die Bewohner der Zweiten und Dritten Welt zu bescheidenem Wohlstand kommen, wenn sie von den Märkten der westlichen Wohlstandshochburgen ausgesperrt bleiben?

Hatte der alte Marx am Ende doch recht?

Die Reichen werden immer reicher, die Armen immer ärmer. Das ist kein Zufall, sondern das logische Ergebnis eines ungerechten Systems, das seit ungezählten Jahren auf allen Erdteilen sein Unwesen treibt: der Globalisierung. Sie sorgt zusammen mit ihren beiden Kumpanen „Marktwirtschaft“ und „Kapitalismus“ dafür, dass jenen immer mehr gegeben wird, die ohnehin schon alles haben. Noch schlimmer wird diese Ungerechtigkeit, wenn man weiß, dass dieser

enorme Reichtum der wenigen auf den rohstoffreichen Kontinenten dieser Erde zusammengestohlen wurde, vor allem in Afrika. Wer das für zynische Antikapitalismuspolemik hält, sollte bei Gelegenheit ein Schulbuch österreichischer Maturajahrgänge zur Hand nehmen. Im Fach „Geografie und Wirtschaftskunde“ wird die globalisierte Welt als Paradies für die Stärkeren präsentiert, die sich ungeniert an den Schwächeren bereichern.

Globalisierung fordert aber nicht nur in der Dritten Welt gnadenlos ihre Opfer, wie das kommunistische Manifest schon 1848 zeigte: „Das Bedürfnis nach einem stets ausgedehnteren Absatz für ihre Produkte jagt die Bourgeoisie über die ganze Erdkugel. [...] Sie hat zum großen Bedauern der Reaktionäre den nationalen Boden der Industrie unter den Füßen weggezogen. Die uralten nationalen Industrien sind vernichtet worden. Sie werden verdrängt durch neue Industrien, deren Einführung eine Lebensfrage für alle zivilisierten Nationen wird, durch Industrien, die nicht mehr einheimische Rohstoffe, sondern den entlegensten Zonen angehörige Rohstoffe verarbeiten und deren Fabrikate nicht nur im Lande selbst, sondern in allen Weltteilen zugleich verbraucht werden. [...] Die Bourgeoisie reißt durch die rasche Verbesserung aller Produktionsinstrumente, durch die unendlich erleichterten Kommunikationen alle, auch die barbarischsten Nationen in die Zivilisation. Die wohlfeilen Preise ihrer Waren sind die schwere Artillerie, mit der sie alle chinesischen Mauern in den Grund schießt.“

Marx und Engels haben die politische und ökonomische Dynamik der Globalisierung im Kern richtig erkannt. Sie haben sich nur – aber in diesem Punkt grundsätzlich – in der Prognose des kapitalistischen Zusammenbruchs geirrt. Statt dass es zu einem Kollaps kam, wie sie befürchteten, wurde die Globalisierung zur Erfolgsgeschichte. Die befreiende Wirkung des Weltmarkts für die dauerhafte Steigerung des Wohlstands lässt sich historisch nachweisen – und theoretisch begründen. Reduziert man nämlich den Begriff Globalisierung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, dann geht es um die weltumspannende Integration von Märkten – Märkten für Güter und Dienstleistungen, Kapital, Arbeit und Wissen. Die früher bestehenden internationalen Mobilitätshindernisse werden niedriger oder verschwinden ganz. Zölle werden abgebaut, die Transport- und Kommunikationskosten sinken, damit auch die Preise von Produkten und Dienstleistungen. Dank dem freien Kapitalverkehr sind weltweit auch die Kosten für das Kapital gesunken, wodurch Investitionen attraktiver und effizienter werden.

Globalisierung heißt, dass sich Märkte für den Informations-, Güter- und Kapitalaustausch von den Grenzen der Territorialstaaten lösen. Die daraus resultierende, rasant ansteigende Zahl der Markttransaktionen ist das Ergebnis zweier zentraler Triebkräfte: der Technologie und der Politik. Gerne vergessen wird, dass die Öffnung der nationalen Volkswirtschaften

nach dem Zweiten Weltkrieg und damit die fortschreitende Globalisierung politisch gewünscht waren. Die Schaffung der Freihandelszonen, die Liberalisierung des Kapitalverkehrs wie auch die Bildung der großen Integrationsräume beruhen allesamt auf der Erkenntnis, dass eine liberale Wirtschaftsordnung die Wohlstandsmehrung jedes beteiligten Landes erleichtert. Die Öffnung der Märkte erfolgte nicht zuletzt vor dem Hintergrund der katastrophalen Auswirkungen der nationalen Abschottungen zwischen 1918 und 1945. Diese Abschottung war der Auslöser für die lang anhaltende Arbeitslosigkeit und die nationalistischen Strömungen zu Beginn des letzten Jahrhunderts.

Die Öffnung der Märkte ist nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch von Vorteil. Die Geschichte hat das immer wieder gezeigt. So beruhte beispielsweise das Wachstum der Wirtschaft in Mitteleuropa zwischen den Jahren 1000 und 1400 auf der deutlichen Fragmentierung der politischen Macht, also auf der Konkurrenz zwischen den (vielen) Fürsten um die (wenigen) Bauern. Die Fürsten boten Sicherheit für Leib, Leben und Eigentum an, die Bauern Nahrungsmittel und Militärdienst. Die hohe Mobilität von Menschen, Wissen und Kapital in jener Zeit zwang die Feudalherren dazu, marktfreundliche und somit wachstumsträchtige Rahmenbedingungen für die Bauern zu schaffen, um ihren materiellen Wohlstand zu sichern. Standortkonkurrenz gab es also schon vor 1000 Jahren. Und daraus entstanden Wachstum und Wohlstand.

Seit Adam Smith und David Ricardo lautet das Kernstück der Außenhandelstheorie, dass die internationale Handels- und Kapitalverflechtung den Wohlstand aller daran beteiligten Länder erhöht. Darüber sind sich eigentlich alle Ökonomen einig. Die Offenheit der Wirtschaft schmälert aber auch die Staatsmacht und setzt die Regierungen unter externen Druck, eine vernünftige Wirtschaftspolitik zu verfolgen. Die wirtschaftspolitische Kehrtwende der britischen Premierministerin Margaret Thatcher war nur möglich, weil England durch seine schlechte Wirtschaftspolitik zwar über Jahrzehnte hinweg wirtschaftlich zurückgefallen war, aber nicht von der Außenwelt abgeriegelt werden konnte. Die untergegangene DDR andererseits blieb trotz ihrer bodenlosen Ineffizienz so lange stabil, wie das Regime die eigene Bevölkerung hinter hohen Mauern einsperren konnte.

Der Ökonom Albert O. Hirschman hat vor vielen Jahren geschrieben, dass drei Kräfte die Macht des Staates bestimmen: „exit“, „voice“ und „loyalty“. Besitzen die Bürger keine Auswanderungsoption (exit), ist der Staat für sie ein Leviathan, der den Protest (voice) unterdrückt und/oder sich die Loyalität (loyalty) der Bürger durch Gewährung von Privilegien erkaufte. Was in der DDR „Republikflucht“ hieß oder bei uns als „Kapitalflucht“ bezeichnet wird, ist das Wahrnehmen der Exit-Option und als solches eine legitime und wirksame Reaktion der Bürger auf einen schlechten Staat bzw. eine für die Bürger schädliche Wirtschaftspolitik.

Ein Sündenbock für versäumte Reformen

Die globale Integration der Märkte findet statt, weil die Menschen in einer liberalen Ordnung frei sind, ihr Leben nach eigenen Vorstellungen zu gestalten. Wenn die moderne Technologie die politischen Staatsgrenzen mehr und mehr überwindet, dann haben sowohl die Menschen als auch die Unternehmen die freie Wahl, auch internationale Geschäfte zu machen, ihre Güter und Dienstleistungen im Ausland anzubieten oder zu kaufen. Die Globalisierung erfolgt freiwillig, sie ist ein Zeichen dafür, dass wir frei sind, unsere eigene Wahl zu treffen.

Trotzdem steht die Globalisierung im Kreuzfeuer der Kritik. Die Politik interpretiert die Globalisierung vielfach als unausweichliche Konsequenz der globalen Marktkräfte und der internationalen und supranationalen Institutionen und Verträge. Es ist jedoch eine bequeme Politikstrategie, hausgemachte Fehler oder Versäumnisse der „bösen“ Globalisierung anzulasten. Bestes Beispiel ist die europäische Textilindustrie, die sich seit Jahren über die Billigkonkurrenz aus Asien beklagt. Vor allem mit dem Argument, dass sich der Wettbewerb auf schiefer Ebene abspiele, weil die Konkurrenz aus Fernost Lohn- und Sozialdumping betreibe. Damit laufen die Industriellen offene Türen bei Gewerkschaften und Globalisierungsgegnern ein.

Letztere plädieren bei jeder Gelegenheit für „faire“ Bedingungen. Frei übersetzt bedeutet das Folgendes: „Liebe Anbieter aus den ärmeren Regionen der Welt: Führt erst mal fünf Wochen bezahlten Urlaub für alle ein und zahlt euren Arbeitern Löhne auf Westniveau, dann dürft ihr vielleicht mit euren Produkten in der Hand an unsere Türen klopfen.“

Diesem Verständnis folgend, müssten die Menschen aus dem reichen Norden umgehend ihren Urlaub in südlich gelegenen Feriendomizilen stornieren. Schließlich hat der Herr Ober im nordafrikanischen All-inclusive-Club noch nie etwas von österreichischen Mindestlöhnen oder fünf Wochen bezahltem Urlaub gehört. Wenn die Bevölkerung der unterprivilegierten Länder aber weder ihre günstigeren Industriewaren, noch ihre konkurrenzfähigen Dienstleistungen und schon gar nicht ihre landwirtschaftlichen Erzeugnisse im reichen Westen verkaufen darf – wie soll sie dann jemals zu einem bescheidenen Wohlstand kommen? Wie sollten die Einwohner dieser Länder jemals zu Kunden technologisch hochstehender Produkte der industrialisierten Welt werden? Deshalb sollten Politiker nach Schutz rufenden Produzenten entgegenhalten: „Wir leben in einem freien Land, in dem die Konsumenten entscheiden können, was auf ihre Teller und in ihre Kleiderschränke kommt. Also produziert das, was die Menschen mögen!“ Bis dahin freuen sich die Verbraucher in den industrialisierten Ländern über sinkende Preise von Importwaren, die seit Jahren die

Inflationsrate unter Kontrolle halten und die privaten Haushaltsbudgets entlasten. Das auf diese Weise ersparte Geld kann ungehindert in technologisch hochstehende Erzeugnisse aus der Heimat investiert oder auf das Sparbuch gelegt werden – je nach Laune.

Während sich die Menschen in den hoch entwickelten Industrieländern über die heranwachsende Konkurrenz aus Fernost beklagen, haben Millionen von Menschen aus den weniger bevorzugten Teilen dieser Welt deutlich Erfreulicheres über die Globalisierung zu berichten als die Autoren österreichischer Schulbücher. Zum Beispiel die interessante Erzählung einer geglückten Flucht aus der bitteren Armut. Nie zuvor in der Geschichte der Menschheit wurde das Elend so stark zurückgedrängt wie in den vergangenen 20 Jahren. Allein in dieser vom freien Handel dominierten Zeitspanne wurden fast eine Milliarde Menschen aus bitterster Armut befreit. Mussten zu Beginn der 1990er-Jahre laut UN-Millenniumsstudie noch 43 Prozent der Weltbevölkerung von weniger als einem Dollar pro Tag leben, sind es heute noch 21⁷ Prozent (inflationsbereinigt).

⁷ Vgl. The Economist: Towards the End of Poverty, 01.06.2013.

Nicht nur die Armut ist stark zurückgegangen, sondern auch der Hunger

Das sind um 21 Prozent Arme zu viel, was nichts daran ändert, dass das Elend an Kraft verloren hat. Diese Entwicklung ist kein Zufall, sie korreliert mit der Globalisierung der Märkte. Mit Ausnahme von Burma, Venezuela, Zimbabwe, Hongkong und den USA ist die wirtschaftliche Freiheit heute in allen Ländern höher als vor 30 Jahren. Der Wegfall von Handelsbarrieren ermöglichte es Bewohnern ärmerer Regionen, ihre komparativen Kostenvorteile auszuspielen und ihren extrem niedrigen Lebensstandard langsam zu steigern. Schon in knapp zwei Jahrzehnten werden 60 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung aus den heute unterprivilegierten Entwicklungs- und Schwellenländern kommen. Damit werden die armen Regionen ihren Anteil an der Weltwirtschaft innerhalb von drei Jahrzehnten um fast 50 Prozent gesteigert haben. Wer hätte so etwas je für möglich gehalten?

„Ja, aber“, ist an den reichlich gedeckten Tischen der westlichen Wohlstandsgesellschaften immer wieder zu hören. Nicht ganz zu Unrecht. Weil ja noch immer zu viele Menschen in der Dritten Welt verhungern. Doch die Lage bessert sich. Wer heute in einem der Entwicklungsländer das Licht der Welt erblickt, hat weit höhere Chancen als seine Vorfahren, seine Geburt zu überleben. In China ist die Säuglingssterblichkeit um

85 Prozent gesunken, in Indien um zwei Drittel, in Afrika hat sie sich seit 1970 halbiert. Neun von zehn Kindern besuchen heute eine Grundschule, fast 80 Prozent der Weltbevölkerung haben Zugang zu elektrischem Strom.

Extreme Armut und Hunger in Prozent der Weltbevölkerung

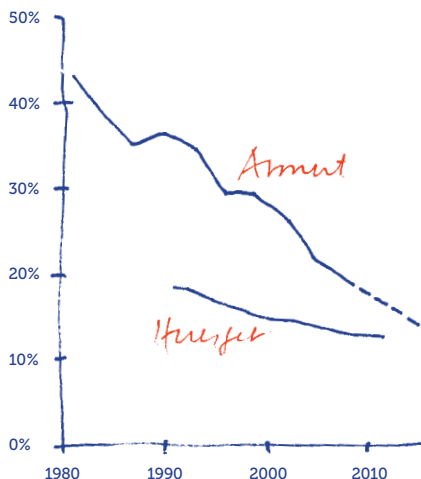


Abb. 7

Quellen: Chen & Ravallion (2010) und darauf aufbauende Weltbank-Aktualisierungen, FAO (2012), zitiert in Lundberg (2012)

Die guten Seiten der Globalisierung: Freiheit, Wohlstand und Demokratie

Die Globalisierung hat uns viel Gutes gebracht. Die Expansion der Märkte, sowohl geografisch als auch auf die Vielfalt der Produkte bezogen, gibt uns als Konsumenten entschieden mehr Wahlfreiheit, hinsichtlich der Menge wie auch hinsichtlich der Qualität. Denken wir nur an die billigeren Elektronikgeräte aus Asien, die exotischen Früchte oder die günstigen Ferienreisen in alle Länder der Welt. Auch die Demokratisierung – dies ist vielleicht der größte Fortschritt – ist ein Produkt der Globalisierung: Der bessere Zugang zu Informationen durch globalisierte Medien hat rückständige und autoritäre Länder nicht zuletzt dazu gezwungen, ihren Bürgern mehr Freiheit und Demokratie zuzugestehen. Die Demokratie wird durch die Globalisierung nicht behindert, sondern gefördert. Die totalitären Regime in Kuba oder Nordkorea können ihre Systeme nur stützen, weil sie eine totale Abschottung von der Weltwirtschaft und damit auch ein Verharren in der Armut in Kauf nehmen.

Es besteht nämlich ein klarer Zusammenhang zwischen Wirtschaftsentwicklung und Demokratie. Eine Demokratisierung von Diktaturen ist mit steigendem Wohlstand wahrscheinlicher. Ein Zusammenbruch von Demokratien ist unwahrscheinlicher, je reicher sie sind. Länder, die ein bestimmtes Wohl-

Anteil der Weltbevölkerung in Demokratien und Nicht-Demokratien

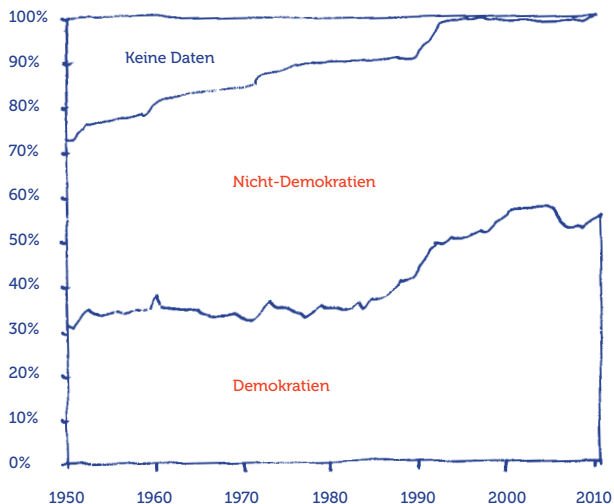


Abb. 8

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf CIDCM (2012),
zitiert in Lundberg (2012)

standsniveau übertreffen, sind fast sicher Demokratien: Von den 56 Ländern mit einem BIP pro Kopf von über 15.000 Dollar sind 45 Demokratien. Zehn der elf Nicht-Demokratien sind Ölexporteure. Singapur ist das einzige Land in dieser Gruppe, das weder eine Demokratie noch ein Ölexporteur ist.

Ähnlich funktioniert es mit der weltweiten Arbeitsteilung. Das ist das Resultat dieser Umstrukturierungen: Ein relativ teurer Arbeitsplatz in einem Industrieland wird durch einen billigeren in einem Schwellenland ersetzt – darin besteht der Effizienzgewinn der Globalisierung. Das ist aber nicht – wie viele behaupten – eine Ausbeutung der Dritten Welt, weil der relativ niedrige Lohn lediglich das entsprechend niedrige Produktivitätsniveau widerspiegelt. Vielmehr führt die größere Nachfrage nach Arbeit in der Dritten Welt auch zu Lohnsteigerungen und zusätzlichem Bedarf, durch den steigenden Lebensstandard auch nach Importgütern aus den Industrieländern. Würden die multinationalen Unternehmen in den armen Ländern nicht investieren, wären dort die Löhne nur noch tiefer und die Arbeitslosigkeit noch höher, da es weniger Arbeitsplätze gäbe. Und würde man die Unternehmen zwingen, gleiche Löhne wie in den westlichen Industrieländern zu zahlen, würden sie in den Entwicklungsländern nicht investieren.

Wie die Erfindung einer Box die Welt revolutionierte

Als sich der junge amerikanische Fuhrunternehmer Malcolm MacLean in den 1930er-Jahren überlegte, wie er das Umladen von Lastwagen auf Schiff und wieder zurück vereinfachen konnte, hatte er vor allem eines im Sinn: die Kosten zu senken und seinen Gewinn zu erhöhen. Am 26. April 1956 lief das erste Schiff mit den von ihm erfundenen Containern von Newark in Richtung Houston aus. Womit eine den gesamten Welthandel revolutionierende Entwicklung ihren Anfang nahm. Durch MacLeans Innovation konnten die Kosten pro Beladungstonne mit einem Schlag von 5,83 Dollar auf 0,16 Dollar gesenkt werden – also um 97 Prozent⁸. Die enorme Steigerung der Kosten- und Abwicklungseffizienz durch den Container war eine wesentliche, wenn nicht die wichtigste Voraussetzung für den starken Anstieg der weltweiten Handelsströme seit den 1960er-Jahren (siehe Abbildung 9).

Hatte Malcolm MacLean diese Wirkung im Kopf, als er an der Umsetzung seiner Idee arbeitete? Vermutlich nicht. Und doch war

⁸ Vgl. The Economist: The humble hero, 24.05.2013.

seine gewinnorientierte Entscheidung eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass auch die ärmeren Regionen in den massiv wachsenden Welthandel eingebunden werden konnten.

Weltweites Handelsvolumen (Preise von 2012, deflationiert)

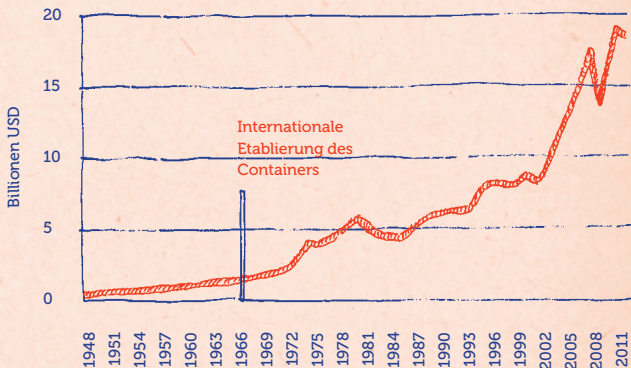


Abb. 9

Quelle: WTO, US Bureau of Labour Statistics

Die niedrige Produktivität in den Entwicklungsländern hat viele Ursachen: schlechte Ausbildung, fehlende Infrastruktur, Korruption und Krieg. All dies sind schlechte Rahmenbedingungen, die nicht in der Globalisierung, sondern in der Politik begründet sind. Nordkorea ist das am wenigsten globalisierte Land, und seine Bevölkerung leidet Hunger. Länder hingegen, die sich wirtschaftlich geöffnet haben, konnten den Aufholprozess erfolgreich in Gang setzen. Das zeigt: Globalisierung hebt den Lebensstandard weltweit – außer in jenen Ländern, die sich ihr entziehen wollen.

Die Globalisierung ist also vor allem eines: eine sehr erfreuliche Entwicklung. Denn noch nie zuvor in der Geschichte lebten so viele Menschen im Wohlstand wie heute. Und das haben sie in erster Linie der Teilnahme am internationalen Welthandel zu verdanken.⁹

⁹ Alle Zahlen in diesem Kapitel, außer speziell angegeben, basierend auf Lundberg, Jacob (2012), *The Triumph of Globalisation*, Adam Smith Institute.

Globalisierung ist eine Chance für alle

» Globalisierung bedeutet, dass sich Märkte für den Informations-, Güter- und Kapitalaustausch über die Grenzen ihrer Nationalstaaten hinaus emanzipieren und damit vergrößern. Die Alternative zur Globalisierung wären staatlich geschützte Märkte unterschiedlichen Grades bis hin zum Extremfall, bei dem sich ein Land von der Weltwirtschaft völlig abschottet.

» Die reichen Länder schaden den Entwicklungsländern gerade nicht durch ihre liberale Politik, sondern durch ihren Protektionismus, mit dem sie ihre nationalen Märkte zu schützen versuchen (insbesondere in der Landwirtschaft und der Textilbranche). Offene Märkte sind für die Menschen unterentwickelter Regionen die einzige Möglichkeit, ihre konkurrenzfähigen Produkte abzusetzen und so zu bescheidenem Wohlstand zu kommen.

» Die Bedrohung unserer Gesellschaft durch die Globalisierung ist eine Legende, die auf einem realitätsfernen, statischen Weltbild beruht, den Protektionismus mit dessen asozialen Wirkungen in Kauf nimmt und die in die Armut führt. Nur wer sich der Globalisierung stellt und den internationalen Wettbewerb akzeptiert, kann auf Dauer gewinnen.

Mythos:

Wirtschaftswachstum zerstört unseren Planeten und hilft nur den Reichen.

Realität:

Wachstum ist der effizienteste Fluchthelfer aus der Armut.

Es ist merkwürdig: Immer mehr Intellektuelle in Europa sind besorgt über das Wirtschaftswachstum. Wohl gemerkt: über das Wachstum selbst und nicht sein Ausbleiben. Sie sehen weder die Möglichkeit noch die Notwendigkeit, einen sehr langfristigen historischen Trend fortzusetzen. Im Gegenteil, sie plädieren nachdrücklich für ein Ende der Ära des Wachstums. Zur selben Zeit wünschen sich aber alle mehr langfristiges Wachstum für die europäischen Krisenländer. Wie passt das zusammen? Passt es denn überhaupt zusammen?

6

Wachstum verbessert unser Leben

Seit der Industrialisierung vor fast 200 Jahren wächst unsere Wirtschaft: mal ungewöhnlich schnell, mal langsamer und gelegentlich auch ganz normal im langjährigen Durchschnitt. Die gesamte westliche Welt hat seit Mitte des 19. Jahrhunderts einen Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens irgendwo zwischen eineinhalb und zwei Prozent pro Jahr erlebt. Über die Länge der Zeit addierte sich dies zu einem enormen Sprung des Wohlstands von der Massenarmut zum Massenwohlstand, oder genauer: von einer Welt, in der es vielen schlecht und wenigen gut geht, zu einer Welt, in der es umgekehrt ist.

Geht es nach den Wachstumskritikern, soll dieser Weg nicht weiter fortgesetzt werden. Der Grund: Die Menschen in der westlichen Welt haben genug an materiellem Wohlstand, und da gerade große Entwicklungs- und Schwellenländer dabei sind, in Sachen Lebensstandard nachzuziehen, droht der Kollaps unseres Planeten – durch Übernutzung von Ressourcen und einen von Menschenhand verursachten Wandel des Klimas. Würden nämlich alle so wohlhabend werden wie wir, bräuchten wir an Ressourcen nicht eine Erde, sondern gleich mehrere. Also: Schluss mit dem Wachstum im heute schon reichen Teil der Welt und radikale Umlenkung unserer politischen und wirtschaftlichen Leistungskraft in Richtung Ressourcenschonung.

Zudem wird behauptet, vom Wachstum profitierten nicht die Armen, sondern nur die Reichen. Dabei besteht nicht der geringste Zweifel daran, dass es den Armen in unserer heutigen industrialisierten Gesellschaft weit besser geht als den Armen vor, sagen wir, zwei Generationen. Das Gleiche gilt aber auch für praktisch alle Entwicklungsländer, die über Jahrzehnte gewachsen sind: für China, Indien, Brasilien und Indonesien und viele andere. Im Indien Indira Gandhis gab es in den 1970er-Jahren noch Hungersnöte. Heute gibt es dergleichen nicht mehr, trotz erheblich gewachsener Bevölkerung.

Es gilt übrigens auch im internationalen Vergleich: Die Armen Chinas stehen heute viel besser da als die Armen Afrikas, und zwar gerade deshalb, weil

China über nun drei Jahrzehnte kräftig gewachsen ist und Afrika nicht. Das kräftige Wachstum einiger großer (armer) Entwicklungsländer ist auch der Hauptgrund dafür, dass der Anteil der Ärmsten an der Weltbevölkerung in den letzten Jahrzehnten deutlich gesunken ist, wie immer man ihn misst, und zwar trotz Wachstum der Weltbevölkerung.

Allerdings: Viele Wachstumskritiker wählen als Maß für den Erfolg der Bekämpfung von Armut nicht den erreichten absoluten Lebensstandard, sondern den relativen, also relativ zu den wohlhabenden Gruppen der Gesellschaft. Es geht dann also gar nicht um die Bekämpfung der Armut, sondern um die Schere zwischen Arm und Reich. Dann allerdings ist das Bild natürlich differenzierter, denn die Schere schließt sich durch Wachstum nur, wenn die Armen schneller wachsen als die Reichen. International tun sie dies übrigens: China und Indien, um nur zwei große Länder zu nennen, sind noch arm, wachsen aber weit schneller als die reichen OECD-Länder, sodass die Einkommensverteilung zwischen armen und reichen Nationen dramatisch „gleicher“ geworden ist. Innerhalb einzelner Nationen ist das Bild allerdings höchst unterschiedlich – von Land zu Land, von Zeitraum zu Zeitraum. Und es kann durchaus sein, dass schnelles Wachstum über längere Zeit mit einer Zunahme der Einkommensungleichheit verbunden ist. Dies liefert ein gutes Argument für politische Maßnahmen zur Verbesserung der Teilhabe der ärmeren Schich-

ten, etwa durch eine die gesellschaftliche Mobilität fördernde Bildungspolitik. Es ist aber überhaupt kein Argument, das Wachstum selbst zu bremsen oder abzuwürgen, denn das absolute Sinken der Einkommen der Armen im Wachstumsprozess bleibt eine sehr seltene Ausnahme.

Die Wachstumskritik vieler Intellektueller findet dennoch breite Resonanz in der Öffentlichkeit. Wir leben dabei in einem merkwürdig schizophrenen Zustand: Die Feuilletons sind voll von Rufen nach dem Ende des Wirtschaftswachstums, während oft im selben Publikationsorgan in den Politik- und Wirtschaftsteilen unverdrossen Empfehlungen ausgesprochen werden, wie das Wachstum zu erhalten oder zu verstärken sei. Ähnlich ist es in der Politik: Flammende grundsätzliche Bekenntnisse zu Maßhalten und Umkehr stehen neben Rezepturen für mehr Wachstum – und kommen dabei gelegentlich vom selben Politiker. Ganz offensichtlich ist dies in der derzeitigen Schuldenkrise: Fast alle wünschen sich mehr langfristiges Wachstum für Griechenland, Portugal und Spanien, und viele fordern gleichzeitig das Ende des Wachstums für Europa.

Der Widerspruch hat viele Ursachen. Eine zentrale ist das Verständnis davon, was Wachstum überhaupt ist – für eine Wirtschaft und eine Gesellschaft. Bei den Wachstumskritikern herrscht fast unisono die Vorstellung, Wachstum sei im Wesentlichen ein quantitatives Phänomen: Die Wirtschaft produziert immer

mehr Waren, die sich zu einem gewaltigen Güterberg auftürmen, der die materiellen Bedürfnisse der Menschen befriedigt, aber enorme Ressourcen verschlingt. In diesem Bild ist es durchaus naheliegend, ein Stoppsignal zu setzen, denn – so die Sicht – die dringlichen menschlichen Bedürfnisse nehmen ja nicht immer weiter zu. Der Preis des Verzichts auf zusätzliches Wachstum ist deshalb gering, schlimmstenfalls ein gewisses Maß an Selbstbescheidung. Es entsteht dabei ein fast idyllisches Bild: Alle reduzieren das Tempo und bescheiden sich mit dem Erreichten. Das Ergebnis mag sogar ein neues Glücksgefühl sein, denn so manche Untersuchung der modernen „Happiness“-Forschung deutet in die Richtung, dass zusätzliches Einkommen in hochentwickelten Ländern – selbst wenn es im Vorhinein gewünscht ist – im Nachhinein keine zusätzliche Zufriedenheit schafft.

Diese Sichtweise ist verführerisch. Sie weckt die Hoffnung auf ein Anhalten des Hamsterrades, in dem sich viele Menschen in der kapitalistischen Marktwirtschaft gefangen sehen. Sie verliert allerdings sehr schnell ihre Attraktivität, wenn man sich klarmacht, dass eine ihrer zentralen Prämissen nicht stimmt: Wachstum in hochentwickelten Volkswirtschaften ist in hohem Maße nicht quantitativ, sondern qualitativ. In einem Land mit stagnierender Bevölkerungszahl entsteht Wirtschaftswachstum nur mehr durch die Umsetzung neuer Ideen in marktfähige Waren und Dienstleistungen. Es ist „schöpferische Zerstörung“,

wie dies Joseph Schumpeter nannte: Altes verschwindet, Neues kommt. Der Wettbewerb sorgt für immer vielfältigere, bessere und auch umweltfreundlichere Güter. Geht es in bitterarmen Ländern der Welt vor allem noch um „mehr“ von allem, steht in der industrialisierten Welt der Wandel technischer Charakteristika der Produktwelt im Vordergrund: Autos, Fernseher und Waschmaschinen verbessern sich, werden bedienungsfreundlicher und ökologischer; Personal Computer, Smartphones und iPads erweitern die Welt der Kommunikation. Die Entdeckungsfreude des Marktes erlaubt erst das Wachstum.

Die Menschheit ist also kein gefräßiger Hund, der – von unersättlicher Gier getrieben – immer mehr vom gleichen Futter in sich hineinstopft. Sie ist vielmehr eine globale Gesellschaft, die zunächst ihre Grundbedürfnisse nach Nahrung, Kleidung und Wohnung befriedigt, sich dann mit langlebigen Gütern ausstattet – vom Kühlschrank bis zum Kraftfahrzeug – und schließlich auf breiter Front die Qualität und die Vielfalt des Konsums verbessert. In diesem Bild ist die Wirtschaft nicht der Massenhersteller von immer mehr eintöniger Kost. Sie ist vielmehr Begleiter eines tief greifenden Wandels der Werte und vor allem der Produzent neuen Wissens.

Damit verschiebt sich das Bild grundlegend. Denn eine Gesellschaft ohne Wachstum ist dann eigentlich nichts anderes als eine Gesellschaft ohne marktfähige Ideen. Wahrlich keine attraktive Vorstel-

lung, ganz im Gegenteil. Und tatsächlich hat bisher niemand explizit dafür geworben. So plädieren die Wachstumskritiker auch nicht für das Ende der Ideen, sondern für deren Umlenkung: weg von der traditionellen Wertschöpfung auf dem Markt, hin zu einer ökologischen Wertschöpfung, die angeblich den wahren Bedürfnissen der Menschen – und nicht denen des Marktes – entspricht. Dann allerdings stellt sich die grundlegendste aller Fragen: Was sind die wahren Bedürfnisse, wenn sie sich nicht in irgendeiner Form in marktwirtschaftlicher Wertschöpfung widerspiegeln?

Mit dieser Frage nähert man sich tatsächlich dem Kern der gesamten Wachstumsdebatte. Es gibt hier nämlich nur zwei politische Wege, um ein vorgegebenes ökologisches Ziel zu erreichen: Entweder man erzieht die Menschen zu der nötigen Wertschätzung ökologischer Produktion, oder man sorgt für eine dauerhafte Subventionierung gegen Marktkräfte. Das Erste könnte man als „harte Erziehung“ bezeichnen, das Zweite als „harte Lenkung“. Es sind leider beide Wege keine wirklich attraktiven Gesellschaftsmodelle, jedenfalls dann nicht, wenn sich die Menschen in ihren Konsumgewohnheiten als störrisch erweisen. Genau dann entstehen nämlich Probleme, wie sie aus Plan- und Kommandowirtschaften hinreichend bekannt sind: verbreitete Unzufriedenheit der Bürger und eine Ineffizienz der staatlichen Lenkung bis hin zum grotesken Fall, dass die Wertschöpfung ohne Subventionen zu Weltmarktbedingungen extrem gering oder gar

Die Fehlprognose der Untergangspropheten

Wachstumsskepsis ist ein Phänomen, aber keine Erfindung unserer Zeit. Bereits 1972 hat der sogenannte *Club of Rome* in seinem Opus Magnum *The limits of growth* vor dem unmittelbar bevorstehenden Untergang der Menschheit gewarnt: Es gäbe zu viele Menschen auf diesem Planeten, die noch dazu zu viel konsumieren würden. So zerstören sie durch Ressourcenverschwendung und Umweltverschmutzung den Planeten und letztlich sich selbst. Die einzige Hoffnung sei also, das wirtschaftliche Wachstum selbst zu stoppen, den Konsum einzuschränken und die Gebärfreudigkeit der Menschen zu dämpfen, also die Gesellschaft auf einem signifikant ärmeren Niveau zu stabilisieren. Noch heute wird der *Club of Rome* als Mahner sehr ernst genommen, obwohl er in fast all seinen Prognosen weit daneben lag. Zum Beispiel hat er vorausgesagt, dass schon vor dem Jahr 2013 alle weltweiten Vorkommen an Aluminium, Kupfer, Gold, Blei, Quecksilber, Molybdän, Erdgas, Öl, Silber, Zinn, Wolfram und Zink aufgebraucht sein würden. Tatsächlich sind all diese Rohstoffe heute nicht nur verfügbar, sondern in vielen Fällen so günstig zu haben wie kaum zuvor (kaufkraftbereinigt).

Ebenso ist die Umweltverschmutzung entgegen den Prophezeiungen des *Club of Rome* gesunken: Während um 1900 einer von 500 Menschen an der Luftverschmutzung starb, trifft dieses Schicksal heute einen von 2000. Auch von einem wirtschaftlichen Abstieg kann keine Rede sein. Selbst das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) erwartet, dass die weltweite Wirtschaftsleistung pro Kopf in diesem Jahrhundert um das 14-Fache und das der Entwicklungsländer um das 24-Fache steigen wird.¹⁰

Der Grund, warum sich der *Club of Rome* so verschätzt hat, liegt vor allem einmal darin, dass er das Wirken der wichtigsten Ressource nicht in sein Kalkül einbezogen hat: die menschliche Kreativität, die in Form von Innovation beständigen und sich beschleunigenden Fortschritt ermöglicht. Nur so konnte beispielsweise das Quecksilber in Batterien durch andere, weniger schädliche Rohstoffe ersetzt werden. Und nur mit Innovation und Kapitalakkumulation kann die Menschheit auch die derzeit virulenten Probleme wie den Klimawandel zum Wohle aller in den Griff bekommen.

¹⁰ Vgl. Bjørn Lomborg: <http://www.project-syndicate.org/>, 17.06.2013.

negativ ausfällt, weil Wettbewerber im Weltmarkt weit günstiger produzieren können. Die inländische protegierte Wertschöpfung ist dann nichts anderes als eine Blase, die platzt, sobald echter Wettbewerb herrscht.

Schlimmer noch: Beschreiten andere Länder nicht den gleichen Weg des Wachstumsverzichts durch ökologische Lenkung, so droht im Trend ein schleichender Verlust der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und damit zumindest die relative, wenn nicht gar absolute Verarmung. Andere Länder wachsen, und zwar nach ganz normalen marktwirtschaftlichen Kriterien, das Land des Wachstumsverzichts aber nicht. Es ist klar, dass sich dadurch nach einigen Jahren oder Jahrzehnten ein internationales Einkommensgefälle einstellt. Die Folge: Abwanderung von Leistungsträgern, weitere Schwächung der Innovationskraft bis hin zu krisenhafter Zuspitzung der Lage. Es gibt genügend historische Beispiele für den Niedergang von Nationen und Regionen in der großräumigen Arbeitsteilung, so etwa die Krise der norditalienischen Städte im 18. Jahrhundert oder Großbritanniens bis in die 80er-Jahre des 20. Jahrhunderts. Sie liefern alles andere als Vorbilder der glücklichen Selbstbescheidung.

Zu diesen ökonomischen Schieflagen gesellen sich soziale Probleme. Denn es ist wohl eine Illusion zu glauben, dass sich wirtschaftliche und gesellschaftliche Innovationskraft fein säuberlich trennen lassen. Immerhin werden weite Bereiche von Kunst, Kultur

und Sozialstaat aus den marktwirtschaftlichen Erträgen des Kapitalismus finanziert – über Steuern, Abgaben und Beiträge. Hinzu kommt, dass gerade auch die urbane Welt der Kreativität in einer modernen Gesellschaft aufs Engste mit kommerziellen Anwendungen verzahnt ist. Fehlt es dort an echten marktwirtschaftlichen Anreizen, überträgt sich die Müdigkeit der Wirtschaft auf den Kreativbereich der gesamten Zivilisation bis hin zur Subkultur der Aussteiger, die als explizitem Gegenbild zumeist aus dem Kapitalismus selbst ihre Originalität und geistige Schlagkraft zieht. Denn Innovationen werden zunehmend nicht mehr monetär, sondern nur mehr moralisch belohnt – über einen Staat, der für die nötige Erziehung und Lenkung sorgt. Zu Ende gedacht ist es eine zutiefst paternalistische Welt: Nicht mehr die anonymen Marktkräfte setzen die Anreize, sondern der „Vater“ Staat. Es fällt schwer zu glauben, dass sich dies nicht auf Dauer auf die innere Dynamik einer Gesellschaft auswirkt, und zwar weit über das rein Kommerzielle hinaus.

Es ist bemerkenswert, wie wenig die Verfechter des Wachstumsverzichts diese Konsequenzen ihrer weitreichenden politischen Empfehlung ins Auge fassen. Der Grund dafür liegt in einem Sicherheitsnetz, das sie – oft nur implizit – in ihre Argumentation einziehen. Denn während sie einerseits vehement gegen das Wachstum zu Felde ziehen, taucht das Wachstum an anderer Stelle in neuem Gewande wieder auf: ökologisch geläutert als „green growth“ (im Unterschied

zum „brown growth“ der traditionellen Art). Tatsächlich unterstellen viele Wachstumskritiker, dass die „Große Transformation“ hin zur ökologischen Marktwirtschaft aus sich heraus neues „sauberes“ Wachstum generiert. Dies beruht darauf, dass sie in den entsprechenden Computersimulationen den Strukturwandel der Wirtschaft so modellieren, dass er von „brown“ zu „green“ enorme Lerneffekte erzeugt, die sich dann in entsprechenden Zunahmen der Produktivität niederschlagen. Ökonomisch begründet wird dies in aller Regel dadurch, dass den Technologien erneuerbarer Energien im Wesentlichen die gleichen produktivitätssteigernden Kräfte zugetraut werden wie vormals den Informationstechnologien. Ob dies tatsächlich so sein wird, ist allerdings höchst fraglich; jedenfalls gibt es dafür keine empirischen Belege. Im Gegenteil, viele Indizien sprechen dagegen, denn der Wandel der Energieversorgung von „brown“ zu „green“ schafft keine neue „general purpose technology“, die sich durch die gesamte Wirtschaft zieht, wie dies bei der Einführung der Mikroelektronik (und früher des elektrischen Stroms und der Dampfkraft) zu beobachten war.

Aber darüber lässt sich wenigstens ergebnisoffen diskutieren und streiten. Tatsache ist dann allerdings, dass auch die Wachstumskritiker nicht ganz ohne Wachstum auskommen. Dies zeigt deutlich genug, wie schwierig es ist, sich eine Welt der Selbstbescheidung und Stagnation vorzustellen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn Wachstum als das interpretiert wird, was es in

einer modernen Industriegesellschaft ist: das Ergebnis der Innovationskraft und Originalität der Menschen sowie das Mittel zum Zweck, um viele andere Ziele der Gesellschaft zu erreichen.

Damit wird aber auch klar: Der Verzicht auf Wachstum ist eine abwegige Forderung. Sie bedeutet nämlich den Verzicht auf die Umsetzung von neuem Wissen in eine qualitativ bessere und vielfältigere Produktwelt, und zwar privatwirtschaftlich und gemeinnützig. Wollen wir das wirklich? Wollen wir wirklich, dass die Entstehung und die Anwendung neuen Wissens gebremst werden? Merkwürdig ist die Forderung vor allem mit Blick auf Entwicklungs- und Schwellenländer: Warum sollten diese freiwillig darauf verzichten, bereits global vorhandenes Wissen im Zuge einer Industrialisierung in größere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Arbeitsproduktivität umzusetzen, sobald sie vom Bildungsstand ihrer Bevölkerung her in der Lage sind, dies zu tun? Merkwürdig ist die Forderung aber auch für hochentwickelte Industrieländer: Warum sollten diese die Innovationskraft ihrer Industrien bremsen und damit möglicherweise im Bezug auf den Lebensstandard stagnieren oder gar zurückfallen, wenn andere aufholen und die eigenen Pionierrenten dahinschwenden? Kurzum: Der Verzicht auf Wachstum ergibt keinen Sinn.



Ohne Wirtschaftswachstum kein Sozialstaat

» Wachstum verbessert die Lebensqualität aller Menschen, nützt aber vor allem den Armen.

» Wirtschaftswachstum ist in der industrialisierten Welt kein quantitatives Phänomen von „immer mehr“. Vielmehr bedeutet Wachstum in den hochentwickelten Volkswirtschaften von heute bessere und umweltfreundlichere Güter.

» Mengenmäßiges Wachstum ist vor allem eine Erscheinung in den ärmeren Regionen der Welt. Aber auch dort gilt: Die Armen Chinas stehen heute viel besser da als die Armen Afrikas, weil China über drei Jahrzehnte kräftig gewachsen ist.

» Wie widersprüchlich die Debatte ist, zeigt die tobende Schuldenkrise: Während Intellektuelle den Ausstieg aus dem Wachstum propagieren, wünschen sich dieselben Kritiker mehr Wachstum für Griechenland, Portugal und Spanien.

» Ein Ende des Wachstums brächte die Wohlfahrtsysteme schwer in Bedrängnis: Weite Bereiche von Sozialstaat, Kunst und Kultur werden aus den marktwirtschaftlichen Erträgen des Kapitalismus finanziert.

» Der Verzicht auf Wirtschaftswachstum ist eine abwegige Forderung: Eine Gesellschaft ohne Wachstum ist nichts anderes als eine Gesellschaft ohne marktfähige Ideen.

Mythos:

Die Banken müssen endlich streng reguliert werden, damit sie der Wirtschaft nicht mehr schaden.

Realität:

Die Banken zählen bereits jetzt zu den am stärksten regulierten Unternehmen. Regulierung ist nicht die Lösung, sondern Teil des Problems.



Wer heute für eine gnadenlose Regulierung der Banken plädiert, liegt im Trend. Seit dem Platzen der US-Immobilienblase und der davon ausgelösten Weltfinanzkrise zählt es zu den gesicherten Erkenntnissen der Wirtschaftswissenschaft, dass die großen Geldhäuser an die kurze Leine genommen werden müssen, will man ein derartiges Desaster in Zukunft verhindern. Wer wollte das nicht? Die zentrale Wurzel des Problems bleibt hingegen unangetastet: die enge Verflechtung zwischen den hoch verschuldeten Wohlfahrtsstaaten und der Finanzwirtschaft.

Banken und Staat: Eine mehr als 600-jährige Hassliebe

Für die Arbeiterkammer Wien ist die Sache klar: „Die aktuelle Staatsschulden-Krise ist eine direkte Folge der von Banken und Finanzmärkten ausgelösten Wirtschaftskrise. [...] Wir brauchen Maßnahmen gegen [...] die Unvernunft auf den immer noch unregulierten Finanzmärkten.“ So sieht das AK-Direktor Werner Muhm, wie einer Presseaussendung der Standesvertretung vom 22. Juni 2012 zu entnehmen war. Komplexe Probleme – einfache Erklärungen, konkrete Schuldzuweisungen und detaillierte Lösungspläne, was will man mehr?

Wer dazu aufruft, die Banken endlich an die Kandare zu nehmen, übersieht, dass die Finanzindustrie bereits vor der Krise eine der am stärksten regulierten Industrien überhaupt war und dass die Regulierungsdichte seither deutlich zugenommen hat. Das wiederum bedeutet, dass die Aufseher schlechte Arbeit abgeliefert haben, wenn – wie behauptet – die Krise tatsächlich von den Banken ausgelöst wurde. Vor wie nach der Krise konnten zahlreiche Institute ihre Spekulationsverluste auf Kosten der steuerzahlenden Allgemeinheit sozialisieren. Das vermochte keine andere Branche bisher durchzusetzen, die Verluste waren immer von den Eigentümern zu tragen, wie das in einer erwachsenen Marktwirtschaft auch üblich ist. Was unterscheidet die Banken also von anderen Unternehmen? Ist es die Gier? Eher nein. Gier ist zwar eine nicht sympathische, aber urmenschliche Eigenschaft, die im Unternehmenskontext nach Gewinnmaximierung strebt. Das aber unterscheidet Banken nicht von anderen Unternehmen.

Nun könnte man einwenden, dass die Finanzwirtschaft so etwas wie die Hauptschlagader jedes wirtschaftlichen Kreislaufs und deshalb vordringlich zu retten ist. Das ist zweifellos richtig. Entscheidend für die Sonderbehandlung der Banken ist allerdings, dass sie die Finanziers der schwer überschuldeten Staaten sind. Das war schon immer so und hat dazu geführt, dass Politik und Banken bereits seit mehr als 600 Jahren in einer Hassliebe zueinander stehen, im Zuge derer die gegenseitige Abhängigkeit stetig zugenommen hat.

Eine Idee, die die Welt für immer verändern sollte

Selbst in früheren Zeiten, als die Herrscher noch nennenswertes Vermögen hatten, reichten die laufenden Erträge nie aus, um die Staatskosten zu decken. Daher mussten andere Finanzierungsquellen gefunden werden. Wenn also trotz des staatlichen Besteuerungsprivilegs und des Monopols über das Geldwesen die Finanzierungslücken nicht geschlossen werden konnten, blieb nur mehr ein Weg: der Gang in die Verschuldung. Dies aber war bis zur Neuzeit aus mehreren Gründen leichter gesagt als getan. Erstens gab es in diesen Zeiten kaum Kapital in privaten Händen, das verliehen werden konnte. Und zweitens eliminierte insbesondere das päpstliche Zinsverbot den Anreiz zur freiwilligen Überlassung von Kapital auf Zeit. Das Aufkommen des Bankwesens im Spätmittelalter hat hier für die Politik also ganz neue Möglichkeiten geschaffen.

Die Banken konnten einerseits von der ersten nennenswerten Kapitalakkumulation in der Geschichte der Menschheit profitieren, die sich unter anderem aus den neuen Handelsrouten nach Fernost ergab. Dies versetzte die Banken erstmals in die Lage, größere Summen zu verleihen. Andererseits schafften sie es zusehends, mit kreativen Lösungen bibeltreu das Zinsverbot zu umgehen. Es ist also kein Wunder, dass es seit dem ersten Auftreten der Banken engste Verbindungen

zwischen ihnen und der Politik gab. Dies war für beide Seiten ein gutes Geschäft, aber für die Banken auch ein großes Risiko. So trug beispielsweise die Bestechung der Kurfürsten mit Fugger'schem Geld 1519 entscheidend zur erfolgreichen Wahl Karls des V. zum deutschen Kaiser bei. Die Fugger wurden vom Kaiser für diese Dienste mit dem Monopol an der Tiroler Silber- und Kupferproduktion entschädigt. Die Peruzzi hingegen, eines der ersten Bankhäuser überhaupt, erholten sich nie mehr davon, dass der englische König ihnen in der ersten Hälfte des 14. Jahrhunderts einen großen Kredit zur Begleichung der Kosten eines Kriegs gegen Frankreich nicht zurückzahlte.

Als die notwendigen Summen einzelne Geldgeber zu überfordern begannen, waren die italienischen Banken als Mit-Regenten der Stadtstaaten auch federführend an der Ausgabe der ersten Staatsanleihen beteiligt. Einer, laut dem britischen Historiker Niall Ferguson, „revolutionären Idee, die die Welt für immer verändern sollte“¹¹. Anfänglich als Zwangsabgaben konzipiert, um das Zinsverbot des Papstes zu umgehen, ermöglichten Anleihen dem Staat, auf einen Schlag zuvor nicht gekannte Summen aufzunehmen. Diese Innovation war mitentscheidend dafür, dass die Niederländer erfolgreich ihre Unabhängigkeit gegen die Spanier erkämpfen konnten. Die Spanier hatten sich nämlich als unzuverlässige Schuldner erwiesen und deshalb in ganz Europa keine Kredite mehr aufnehmen können, was König Philipp II. mit der Aussage

¹¹Vgl. Die Zeit: Es begann in Italien, 25. August 2011.

quittiert haben soll: „Ich habe es nie geschafft, diese Sache mit Darlehen und Zinsen zu verstehen.“

Obwohl das Anleihewesen also im Prinzip auch eine gewisse disziplinierende Wirkung auf das Finanzgebaren haben kann, dominierte in der Praxis der Herdentrieb der Investoren, sodass diese Innovation der Staatsverschuldung Tür und Tor öffnete. Was aber auch dazu führte, dass sich die Staaten aberwitzige Summen liehen, die sie nicht mehr zurückzahlen konnten. In der Abbildung 10 ist die Anzahl der Jahre dargestellt, in denen die angeführten Länder ihren Schuldendienst aussetzten.

Um die Banken nach solchen „Defaults“ wieder als Geldgeber zu gewinnen, musste der Staat weitere Konzessionen machen und dies führte zu einer immer engeren Verquickung von Politik und Banken.

Anzahl der Jahre mit Zahlungsausfällen 1800–2010 bei einer Auswahl europäischer Länder

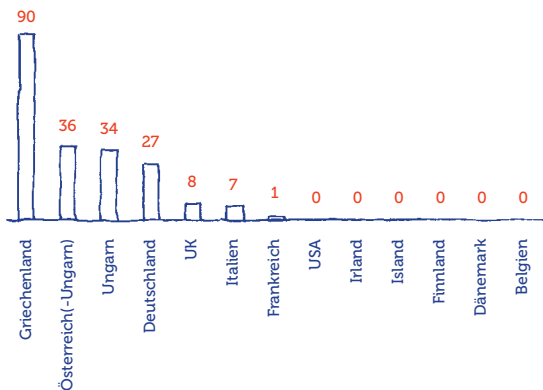


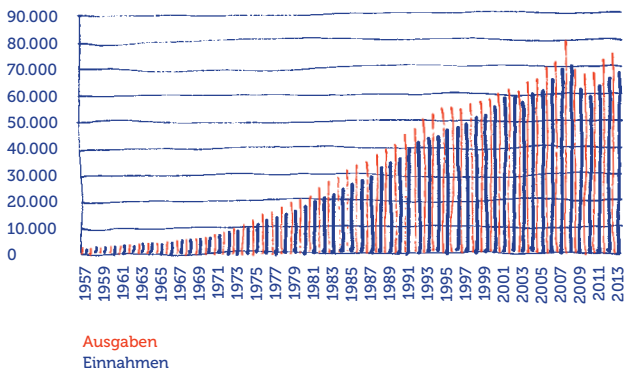
Abb. 10

Quelle: Reinhart, C. und Rogoff, K: This Time is different,
Princeton University Press (2011), [www.reinhartandrogoff.com/
data/browse-by-topic/topics/7/](http://www.reinhartandrogoff.com/data/browse-by-topic/topics/7/)

Wer braucht wen?

Durch die Einführung des Wohlfahrtsstaates im 19. Jahrhundert und dessen dynamischen Ausbau wurden immer weitere Lebensbereiche bürokratisiert und dem Markt entzogen. Dadurch ergaben sich neue Anwendungsfelder für politischen Aktivismus, wodurch sich auch der Finanzierungsbedarf der Politik erhöhte. Sehr zur Freude der Banken.

Einnahmen, Ausgaben (in Mio. EUR)
in Österreich (Bund)



Wie man in Abbildung 11 sieht, sind beispielsweise in Österreich seit 1957 sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben des Bundes dramatisch gestiegen, wobei der Saldo bis auf 1961 und 1962 stets negativ war (davor fielen in den Jahren 1953 und 1954 Überschüsse an). Ein negativer Saldo muss durch Schuldenaufnahme gedeckt werden und man sieht, dass dieser Nettofinanzierungsbedarf, gemessen als Anteil der Gesamtausgaben, klar nach oben tendiert.

Die Frage ist nun, wer österreichische Staatsanleihen kauft, wer also dem Staat das Geld leiht. Laut der österreichischen Bundesfinanzierungsagentur ist die Republik zu zwei Prozent bei Privatkunden verschuldet, aber zu 50 Prozent bei Banken und Zentralbanken. Das starke Engagement der Banken in den Staatsanleihen ist kein Zufall, sondern durch zahlreiche politische Marktinterventionen begünstigt.

Die Käufer österreichischer Staatsanleihen

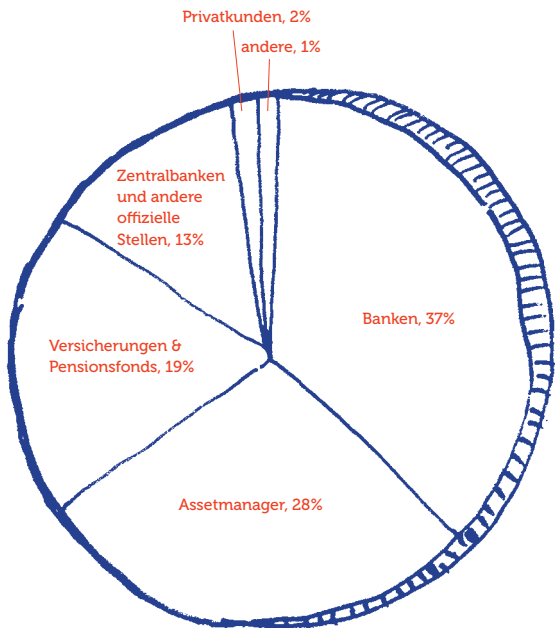


Abb. 12

Quelle: OeBFA (2013)

So müssen Banken, wenn sie dem Staat durch Zeichnung seiner Anleihen Geld leihen, dafür kein Eigenkapital in ihrer Bilanz hinterlegen. Im Gegensatz dazu muss eine Bank für Ausleihungen an erstklassige Unternehmen mittlerweile bis zu neun Prozent der Kreditsumme zur Seite legen, für den Fall eines Zahlungsausfalls. So wollen es die Regulierungswerke namens *Basel II* und *Basel III*. Die Banken werden also von der Regulierung dazu animiert, lieber Staaten Geld zu leihen als Firmen mit bester Bonität. Die Vorhaltung von Kapital kommt die Institute nämlich teuer, allein schon wegen der Opportunitätskosten. Das sind jene Erträge, die sie erzielen würden, könnten sie das zu hinterlegende Kapital arbeiten lassen.

Eine weitere politisch installierte Verzerrung zugunsten der Kreditvergabe der Banken an den Schuldner Staat ist darin zu sehen, dass die Banken Staatsanleihen bei der EZB als Sicherheit hinterlegen können, um so an die sehr günstigen Zentralbankkredite zu gelangen. Wie politisch geprägt dieses System ist, zeigt sich auch daran, dass die EZB normalerweise nur Staatsanleihen mit bestimmter Bonität als Sicherheit akzeptiert, aber diese Regel während der Schuldenkrise umgehend aufgeweicht hat, sodass auch griechische und irische Staatsanleihen trotz Ramschstatus hinterlegt werden konnten.

Die Banken sind aber nicht nur als Geldgeber von vitaler Bedeutung für die Politik, sondern auch für die Umsetzung anderer politischer Ziele. Die Politik

hat angesichts ihrer schwach ausgeprägten Neigung, mit den vorhandenen Einnahmen auszukommen, ein vitales Interesse an gemäßigter Inflation. Sie ist die für Schuldner schmerzloseste Art, sich der Verbindlichkeiten zu entledigen. Mit fortschreitender Teuerung steigen nämlich die Einnahmen des Staates, die zurückzuzahlenden Verbindlichkeiten steigen hingegen nicht mit der Inflationsrate. Auf diese Art und Weise schafften Länder wie Österreich das Kunststück, die Verschuldung gemessen am Bruttoinlandsprodukt zu senken, obwohl seit Jahrzehnten kein einziger Überschuss erwirtschaftet wurde. Um eine dauerhafte Preisinflation sicherzustellen, wurde zunächst mittels der Zentralbanken das Geldwesen monopolisiert und die Entkoppelung des ausgegebenen Geldes von realen Werten, also von Gold, sukzessive vorangetrieben. Dieses Ziel wurde 1973 mit dem Ende des Bretton-Woods-Systems erreicht. Bis dahin waren die Wechselkurse an den mit Gold unterlegten Dollar gebunden.

Ein weiterer wichtiger Hebel, um die Inflation voranzutreiben und in guter keynesianischer Tradition die Wirtschaft mit möglichst niedrigen Zinsen anzukurbeln, ist das im Zuge der Aufhebung des Goldstandards etablierte sogenannte Teildeckungssystem. Damit ist das Privileg gemeint, dass Geschäftsbanken Kredite nicht nur aus den bei ihnen hinterlegten Termineinlagen (wie Sparguthaben mit Bindungsdauer) vergeben können, sondern auch ein Vielfaches der Gelder, die sie selbst bei der Zentralbank ausgeliehen

haben. Dies ist einerseits für die Banken sehr profitabel. Andererseits hat die Politik an dieser Praxis ein handfestes Interesse. Es ist jede Menge günstiges Geld zu haben, das zur Finanzierung der steigenden Staatsschulden eingesetzt werden kann. Dieses System funktioniert, so lange es keinen Bank Run gibt, also nicht mehr als eine kritische Anzahl Kunden gleichzeitig auf ihre Einlagen zugreifen will. Damit das nicht passiert, springen der Staat mit der Einlagensicherung und die Zentralbank als „Lender of Last Resort“ ein: Brechen alle Dämme, steht immer noch die Zentralbank, die über ihr Geldmonopol den Zusammenbruch des Systems verhindert.

Dies führt allerdings dazu, dass die Banken bei der Kreditvergabe risikofreudiger werden und sich dadurch die Wahrscheinlichkeit eines großen Crashes erst recht erhöht. So ist das Teildeckungssystem laut dem Ökonomen Jesus Huerta de Soto die Wurzel vieler Übel. Insbesondere führt die vielfache Hebelung in diesem System dazu, dass mitunter eine einzige, in Schwierigkeiten geratene Bank eine ganze Volkswirtschaft in den Abgrund reißen kann. Dieses Problem der Systemrelevanz bestünde also nicht, wenn Banken jederzeit in der Lage sein müssten, die ihnen anvertrauten Gelder vollumfänglich zurückzahlen zu können.

Die Lösung: Mehr Markt, weniger Politik

Vor dem Hintergrund, dass die Sonderstellung der Banken politisch gewollt ist und die Finanzindustrie schon vor der Krise eine der am stärksten regulierten Branchen überhaupt war, muten die aus der Politik kommenden Forderungen nach strengerer Überwachung wie die Weglegung eines ungeliebten Kindes an, denn die Regulierungsbehörden stehen und standen immer im Verantwortungsbereich der Politik.

Insbesondere große Finanzinstitute profitieren von der Aussicht auf die Sozialisierung ihrer Verluste („Too big to fail“). Aber nicht sie haben die Spielregeln festgelegt und die Gesetze des Marktes eliminiert, sondern die Regierungen demokratisch organisierter Staaten. Selbst wenn die Banken dabei Einfluss genommen haben, sind „Big Business“ und „Big Government“ keine Erscheinungsformen des Kapitalismus, sondern des Korporatismus. Wer von Turbokapitalismus redet, sollte auch vom Neosozialismus nicht schweigen. Angesichts der Ausmaße des Staatseigentums in Europa, der Staatsquoten, der Höhe von Steuern, Abgaben und Verschuldung sowie der Regulierung jedes alltäglichen Lebensbereichs, ist es unredlich, die freie Koordination der Menschen auf Märkten für die Krisen verantwortlich zu machen.

Narrow Banks als möglicher Schritt in ein leistungsfähiges Bankensystem ohne staatliche Einlagensicherung

Welches Geschäftsmodell soll die Postfinance, das eidgenössische Pendant zur P.S.K., wählen? Sie verfügt neuerdings über eine Vollbank-Lizenz, mit der sie im Gegensatz zu früher alle Arten von Bankgeschäften tätigen kann. Niklaus Blattner, emeritierter Professor für Nationalökonomie an der Universität Basel und bis April 2007 Vizepräsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank, plädiert in einem Artikel in der NZZ¹² für eine sogenannte „Narrow Bank“ (Naba). Diesem Modell zufolge steht jeder Verbindlichkeit eine jeweils gleichzeitig fällige Forderung gegenüber. Eine solche Naba kann durch die vollständige Einhaltung der Fristenkongruenz im Verhältnis zu den konventionellen Vollbanken nur ein eingeschränktes Dienstleistungsspektrum und nicht so hohe Zinsen bieten. Dafür aber ist bei ihr auch ohne staatliche Hilfe jederzeit eine hundertprozentige Einlagensicherung gegeben. Dadurch wäre die Postfinance als Naba ein Schritt, den „zu hohe Hoffnungen weckenden, rechtlich komplizierten, administrativ aufwendigen und

¹² Neue Zürcher Zeitung: Postfinance als Chance für das Bankensystem, 11. Dezember 2012.

die Banken belastenden gesetzlichen Einleger-schutz [=Einlagensicherung] aufzuheben": Ohne staatliche Einlagensicherung und mit einer oder mehreren Nabas würde sich ein Wettbewerb ergeben zwischen konventionellen Vollban-ken, die eine höhere Rendite auf das eingelegte Kapital und ein breiteres Dienstleistungsan-gebot aber keinen 100-Prozent-Kapitalschutz anbieten können, und den Nabas, bei denen es eine geringere Rendite aber dafür 100-Prozent-Kapitalschutz gäbe. Dadurch „bliebe es [den Kunden] überlassen, das Risiko ihrer Bankbezie-hungen selbstverantwortlich zu steuern" und so „vollzöge die Schweiz einen zukunftsweisenden Schritt hin zu einem leistungsfähigeren Banken-system", sagt Blattner.

21

22

23

24

26

Leidtragende des nimmersatten Staates sind Verbraucher, Unternehmen, Steuerzahler sowie nachkommende Generationen. „Die Vorstellung, staatliche Einmischungen seien eine ‚Lösung‘ für wirtschaftliche Probleme, bewirkt in jedem Land Zustände, die zumindest äußerst unbefriedigend und oft geradezu chaotisch sind. Wenn der Staat nicht rechtzeitig damit aufhört, führen solche Eingriffe unvermeidlich zum Sozialismus“, konstatierte Ludwig von Mises 1959. Diese Einschätzung hat nichts von ihrer Aktualität verloren, weshalb es heute mehr denn je auf die Umsetzung folgender vier Punkte ankommt: Erstens ein funktionsfähiges Preissystem zuzulassen, statt Preise und Zinsen zu manipulieren. Zweitens Geldwertstabilität zu gewährleisten, statt die Finanzierung staatlicher Umverteilungspolitik durch die Notenpresse zu favorisieren. Drittens Privateigentum zu schützen, statt Wohlhabende willkürlich zu schröpfen. Und viertens die Eigentümer für schiefgelaufene Geschäfte haftbar zu machen, statt die Verluste zu sozialisieren und den Steuerzahlern umzuhängen. Nur so kann der ewige Kreislauf des "Too big to fail" durchbrochen werden.

Mit mehr Markt kann die ungesunde Verquickung von Banken und Staaten durchbrochen werden

» Banken und Staaten stehen und standen stets in einem Naheverhältnis zueinander. Ursache hierfür ist der mangelnde Wille der Politik, mit den vorhandenen Mitteln auszukommen.

» Diese Problematik hat sich durch den Wohlfahrtsstaat dramatisch zugespitzt: Die Banken werden nun nicht mehr bloß als Finanziers, sondern auch für die Umsetzung diverser sozialpolitischer Ziele benötigt.

» Um dies zu erreichen, hat die Politik den Banken weitreichende Privilegien, wie das Teilreservesystem, zuerkannt. Damit mussten Kredite nicht mehr vollständig durch Einlagen gedeckt sein.

» Da sich auch weiterhin eher ein Hund einen Wurstvorrat anlegen wird, als dass die Politik spart (Joseph Schumpeter), gibt es nur einen Ausweg aus der ungesunden Verquickung von Banken und Staat: Die durch die Wohlfahrtssysteme weit fortgeschrittene Verstaatlichung immer weiterer Lebensbereiche muss gebremst und die Eigenverantwortung der Bürger gestärkt werden. Das muss auch für Banken gelten: Erwirtschaften sie hohe Verluste, haben dafür nicht die Steuerzahler aufzukommen, sondern die Eigentümer der betroffenen Institute. So wie das in einer erwachsenen Marktwirtschaft üblich ist.

Neue Zürcher Zeitung, vom 16. November 2012

Ein Think tank für Österreich

M. K. Wien

Was in vielen westlichen Staaten Normalfall, ja Voraussetzung für Glaubwürdigkeit ist, das kommt in Österreich fast einer Revolution gleich: ein von Financiers und/bzw. Interessenvertretungen völlig unabhängiger Think tank. Deshalb hat sich die in statu nascendi befindliche Agenda Austria auch die Avenir Suisse zum Vorbild genommen, hat das Modell unter tätiger Mithilfe von Avenir-Direktor Gerhard Schwarz quasi „austریفiziert“. Wie das Vorbild ist die Agenda Austria konsequent marktwirtschaftlich orientiert, will mit Studien, Analysen und Denkanstößen Wege aufzeigen, wie der Wohlstand des Landes mit einfachen Korrekturen abgesichert und das Streben der Individuen nach individuellem Glück gefördert werden kann.

Schwierigere Ausgangsposition

Allerdings sind sich die Initiatoren der Agenda Austria darüber im Klaren, dass die Ausgangsposition schwieriger ist als in der Schweiz. Was bei der Positionierung beginnt; sich in Österreich als „liberaler“ Think tank zu bezeichnen, ist nämlich doppelt gefährlich: Entweder werden – im politischen Sinn – aufgrund der herkömmlichen „Lautverschiebung“ linksliberale Erwar-

tungen geweckt, oder es würde in der weitverbreiteten wirtschaftlichen (Fehl-)Interpretation die Agenda Austria als Ausläufer des Manchester-Liberalismus gedeutet. In Österreich stehen fast alle wesentlichen Institute in Abhängigkeit entweder von Sozialpartnern oder von parteinahen Organisationen. Weshalb sich zu viele Studien und Analysen so lesen, als ob sie mit der Sozialpartner-Schere im Kopf verfasst worden wären.

Neue Denkfabrik

Die neue Denkfabrik wird ausschließlich von Unternehmen und Privatpersonen finanziert, die Financiers haben keinerlei Einfluss auf Studien und Publikationen. Die wissenschaftliche Qualifikation wird von einem Beirat überwacht, der vom renommierten deutschen Ökonomen Karl-Heinz Paqué geführt wird.

Die operative Leitung der Agenda Austria wird in Händen von Franz Schellhorn liegen, dem langjährigen Chef der Wirtschaftsredaktion und stellvertretenden Chefredakteur der Tageszeitung *Die Presse*. Schellhorn zählt zu den wenigen Publizisten im Lande, die konsequent die Folgen der schleichenden Verstaatlichung und des Zusammenspiels von Parteien und ständestaatlich organisierten Kammern aufzeigen, die das Leben der Österreicher vom Kindergarten bis zur Frühpension vorrangig zur Sicherung des eigenen Machterhaltes lenken (wollen).

„Im Sozialismus sind Regimekritiker eingesperrt worden, im Kapitalismus lehren sie an der Uni.“

Harald Martenstein, Tagesspiegel, 26. April 2009

© Agenda Austria, Vereinigung für wissenschaftlichen Dialog und gesellschaftliche Erneuerung, Wien.

Gestaltung und Satz: Regula Widmer, Katrin Smejkal, Elsa Bachmeyer
www.agenda-austria.at

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung des Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechts.

ISBN: 978-3-9503642-0-0