

## Die Rolle des Staates im „anständigen“ Kapitalismus

1. Zur Rolle von Markt und Staat	122
2. Woher kommt die Schuldenkrise?	123
3. Gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte als Ursachen der Krise	124
4. Von den Ungleichgewichten zur Staatsschuldenkrise	130
5. Der Staat im anständigen Kapitalismus: Ziele und Grundsätze	131

Der Beitrag basiert auf einem Vortrag auf dem Symposium in Linz am 24. Oktober 2011.

Symposium: Gemeinwohlorientierte Politik:

Wie kommt der öffentliche Sektor wieder in die Offensive?

*Sebastian  
Dullien*

*Professor für  
Allgemeine Volks-  
wirtschaftslehre,  
insb. internationale  
Wirtschaft an der  
HTW Berlin*

**Auszug aus WISO 1/2012**

**isw**

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Volksgartenstraße 40

A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43 (0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: [wiso@akoee.at](mailto:wiso@akoee.at)

Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)

Der Begriff des „anständigen“ Kapitalismus mag etwas merkwürdig anmuten. Der Hintergrund ist, dass dies die Übersetzung des englischen Buchtitels „Decent Capitalism“ ist. In diesem Buch, das ich zusammen mit den Kollegen Hansjörg Herr und Christian Kellermann für die Friedrich-Ebert-Stiftung geschrieben habe, entwickeln wir einen Entwurf für kapitalistische Gesellschaften nach der Krise – einen Entwurf für einen Kapitalismus, der Wohlstand für die breiten Massen schafft, ohne dass es zu regelmäßigen Krisen kommt, wie wir sie immer wieder beobachten.

*These: Der Staat  
zahlt Zeche für  
Finanzmarktkrise*

Ich werde zu Beginn ein paar kurze Bemerkungen über die aktuelle Diskussion zur Rolle von Markt und Staat machen. Danach werde ich die Frage ansprechen, wo die Staatsschuldenkrise, die wir gerade beobachten, eigentlich herkommt. Die These, die ich hier vertrete, ist, dass der Staat nun die Zeche der Finanzmarktkrise von 2008/9 zahlt und dass dies einer der wichtigen Gründe ist, warum sich die Staatsfinanzen vieler Länder in schlechter Verfassung befinden. Danach möchte ich darstellen, was eigentlich schiefgelaufen ist, was zu der Finanzmarktkrise von 2008/9 und damit ultimativ zur Staatsschuldenkrise geführt hat. Dabei möchte ich den Blick weiten auf Fehlentwicklungen jenseits der einfachen Finanzmarktregulierung und fragen, was man ändern muss, um in der Zukunft einen stabilen Kapitalismus zu bekommen. Daran schließt sich dann ganz schnell die Fragestellung im Titel an, was eigentlich der Staat dazu leisten muss. Ich werde darstellen, warum der Staat eine zentrale und wichtige Rolle dabei spielen muss. Er darf natürlich nicht einfach alles kontrollieren, sondern die Eingriffe müssen mit Augenmaß geschehen. Wir brauchen in vielen Ländern allerdings eine andere Rolle und in einigen Bereichen auch klar eine stärkere Rolle des Staates als bisher.

## **1. Zur Rolle von Markt und Staat**

Eine etwas provokante Frage zu Beginn: „Ist eigentlich das Thema der Rolle des Staates noch zeitgemäß?“ Vor wenigen Tagen schrieb Ursula Weidenfeld, die bisher verschiedene Chefpositionen in deutschen Medien innehatte, in einem ganzseitigen Essay im Tagesspiegel, einer der wichtigsten Zeitungen in Berlin: „Ist es vernünftig, ausgerechnet jetzt der Politik mehr Weitsicht zuzutrauen? Sicher nicht. Europa hat zwar eine Bankenkrise, das stimmt. Aber Europa hat noch viel mehr eine Schuldenkrise der öffentlichen

Haushalte. Der unmäßige Hang der staatlichen Stellen, alles in die Hand zu nehmen, ist der Ursprung und nicht die dauerhafte Rettungsstrategie zur Heilung der europäischen Misere.“

Solche oder ähnliche Meinungen führen direkt zur Frage, ob uns nicht die beobachteten Finanzprobleme der öffentlichen Hand zeigen, dass wir eigentlich weniger und nicht mehr Staat brauchen. Meine Antwort hier ist klar „nein“. Diese scheinbar zwingende Schlussfolgerung entstammt einer äußerst geschickten Umdeutung des Krisennarrativs, also der Krisenstory. Auch heute brauchen wir in vielen Bereichen mehr und nicht weniger Staat. Diese Aussage stimmt insbesondere für Deutschland, denn in Deutschland ist seit den 90er-Jahren ein Rückgang der Staatsquote zu beobachten, sowohl bei der Staatsausgabenquote als auch bei der Staatseinnahmenquote. Sie gilt aber auch für andere Länder.

*geschickte Umdeutung des Krisennarrativs ...*

Was ist also passiert? Warum glaubt man heute, dass wir weniger Staat brauchen? Wir haben in den letzten Jahren eine beeindruckende Veränderung der Debatte gesehen. Im Jahr 2009 hatten wir die Beschlüsse der G20 in Pittsburgh, die eigentlich eine sehr weitreichende Agenda setzten, wie der Staat stärker eingreifen sollte. 2009 war eigentlich allen klar, dass die Krise eine Folge des Marktversagens auf den Finanzmärkten war. Dann kamen die Bankenrettungspakete, die Konjunkturpakete. Und zwei Jahre später haben wir eine plötzlich Diskussion über die Schuldenkrise und es wird der Eindruck verbreitet, dass es vor allem um Staatsversagen geht. Die jetzt in vielen Ländern erfolgenden Einschnitte finden sich nicht nur in Bereichen, wo man sagen könnte, der Staat hat versagt. Der Rotstift wird auch in Bereichen angesetzt, wo unstrittig ist, dass kein Staatsversagen stattgefunden hat, beispielsweise in der Infrastruktur, bei der Bildung, bei Innovationsausgaben.

*... von der Finanzmarktkrise zur Schuldenkrise*

## **2. Woher kommt die Schuldenkrise?**

Die aktuelle Schuldenkrise hat natürlich mit der Finanzkrise zu tun. Die Schulden stammen dabei nicht nur aus der Bankenrettung, die relativ günstig war. Das Teure waren die Steuerverluste durch den Konjunkturéinbruch. In vielen Ländern wie Irland oder Spanien ist die Krise erst durch die Fehlinvestition der Finanzmärkte zuvor ausgelöst worden. Der Boom, den wir im Bausektor in Spanien

*teuer waren die Steuerverluste durch Konjunkturéinbruch*

und Irland sahen, wurde vom Finanzsektor ausgelöst, der Geld in Projekte gesteckt hatte, die sich als nicht rentabel erwiesen.

Deutsche Zahlen zu den Kosten der Finanzkrise 2008/2009 zeigen, dass die Bankenrettung unter dem Strich relativ billig gewesen ist. Deutschland ging den Weg einer Risikoübernahme durch den sogenannten SoFFin. Dabei wurden Garantien und Banken-Rekapitalisierungen mit einem Nominalwert von 500 Milliarden Euro eingesetzt. Das ist eine große Summe, rund 20% unseres Bruttoinlandsproduktes. Wenn man aber genauer hinschaut, sind die meisten Garantien nicht fällig geworden. Darlehen wurden zurückgezahlt und die tatsächlichen Kosten befinden sich eher in der Größenordnung von etwas über 20 Milliarden Euro. Davon entfällt ein großer Teil auf die Hypo Real Estate und auf Landesbanken, die möglicherweise nicht ganz zum Bankenrettungspaket zu zählen sind.

*Problem war Rückgang bei Produktion, Löhnen und Steuereinnahmen*

Viel wichtiger sind aber die hunderte Milliarden an entgangener Produktion, an entgangenen Löhnen und Steuereinnahmen, die durch diesen stärksten Einbruch der Konjunktur in der Nachkriegsgeschichte ausgelöst wurden. In einer zusammen mit Christiane von Hardenberg erstellten Studie für die Friedrich-Ebert-Stiftung haben wir ein normales Wachstumsszenario ohne Krise definiert und dieses dann mit zwei Szenarien verglichen, einmal mit einer relativ schnellen Erholung und einmal mit einer langsamen Erholung nach der Krise. Das erste Jahr in Deutschland nach der Krise sah so aus, als würden wir eine schnelle Konjunkturerholung bekommen, und jetzt sieht es eher so aus, als würde es wieder abbrechen, d.h. wahrscheinlich liegen wir irgendwo zwischen diesen beiden Polen. Das Ergebnis war, dass je nach Szenario Gesamtkosten für alle Sektoren zwischen 700 und 2.150 Milliarden Euro, das sind 30-85% des Bruttoinlandsproduktes, durch die Krise entstanden sind.

Wenn man diese Krisenkosten auf Sektoren aufteilt, resultiert für den Staat im allergünstigsten Szenario, das eine vollkommene Erholung unterstellt, ein Verlust von rund 270 Milliarden Euro, im ungünstigsten Szenario von ungefähr 800 Milliarden Euro. Das ist auch für den deutschen Staat relativ viel. Dieser Verlust liegt irgendwo zwischen 11% und 30% des Bruttoinlandsproduktes.

Vermögenseigentümer haben auch bluten müssen, keine Frage: zwischen 260 und 600 Milliarden Euro, wobei da entgangene Ge-

winne durch die Krise mit eingerechnet sind. Allerdings muss man beachten, dass die Vermögenseigentümer auch jene waren, die vorher von den deregulierten Finanzmärkten am meisten profitiert haben. Die Lohnempfänger sind relativ glimpflich weggekommen, zumindest im günstigsten Szenario. Die geschätzten Krisenkosten für die Lohnempfänger liegen zwischen 180 und 760 Milliarden Euro. Das hat sehr viel damit zu tun, dass in Deutschland die Arbeitsmarktentwicklung von der Krise relativ unbeeinträchtigt war und durch Maßnahmen wie das Kurzarbeitergeld die Arbeitslosigkeit kaum gestiegen ist, obwohl wir diesen stärksten Einbruch im Bruttoinlandsprodukt seit dem 2. Weltkrieg hatten.

Insgesamt gesehen hat der Staat ganz klar die Krisenzeche bezahlt und das ist auch einer der Gründe für den Anstieg der Staatsschulden. Ohne es selber berechnet zu haben, dürften die Krisenkosten in anderen Ländern, wo die Arbeitslosigkeit stärker gestiegen ist und dadurch sowohl Steuereinnahmen und Einnahmen von Sozialabgaben stärker gefallen als auch die Ausgaben für Arbeitslosigkeit stärker gestiegen sind, noch höher gewesen sein.

*Krisenzeche führte zu Anstieg der Staatsschulden*

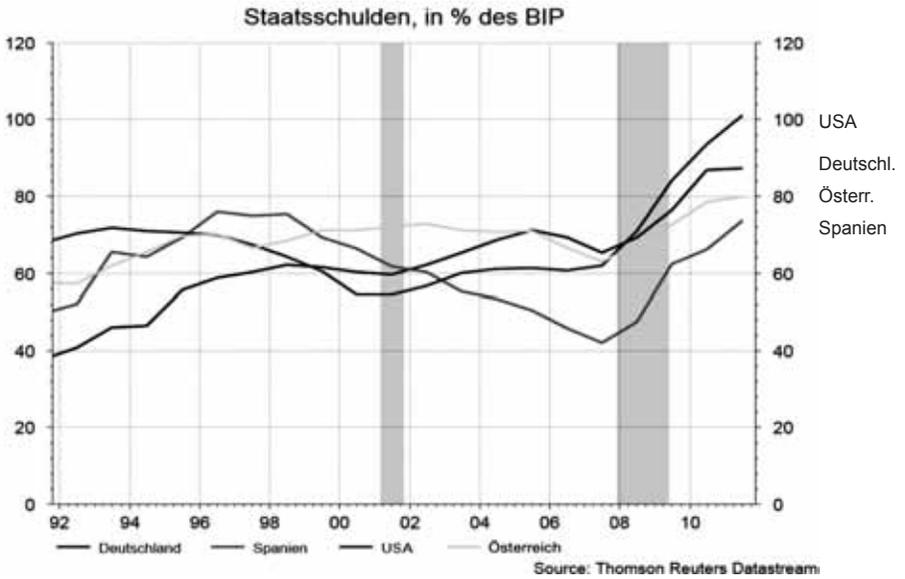
In der folgenden Grafik 1 ist für Deutschland, Spanien, die Vereinigten Staaten und Österreich sehr deutlich zu sehen, dass der Anstieg der Schuldenquote von dieser Rezession nach 2008 (grau markierter Bereich) ausgelöst worden ist und ansonsten der Trend der Staatsschuldenquote über die vergangenen 20 Jahre eigentlich relativ stabil war.

### **3. Gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte als Ursachen der Krise**

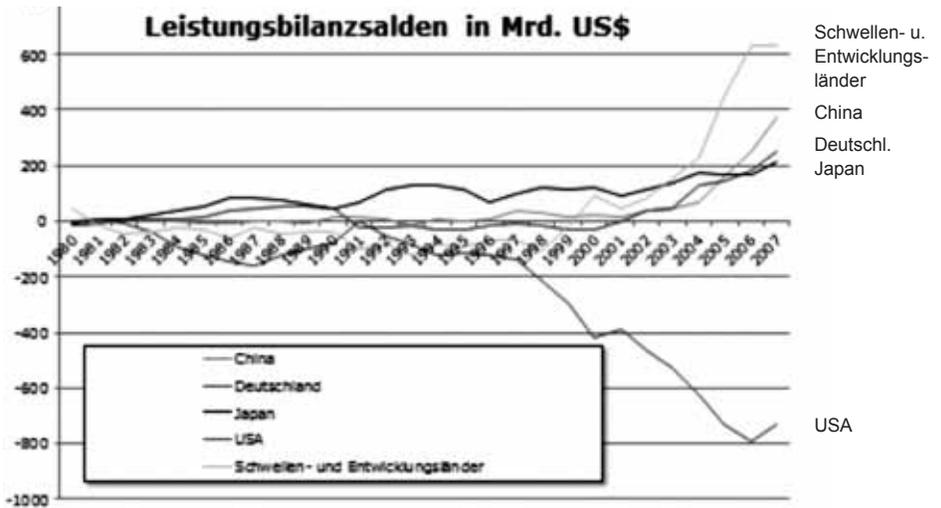
Neben der Relevanz mangelhafter Regulierung der Finanzmärkte muss auch die Bedeutung makroökonomischer Ungleichgewichte bei der Frage nach den Krisenursachen genauer analysiert werden. Die Finanzmarktderegulierung der vergangenen Jahrzehnte ist nur ein Teil einer viel breiteren Deregulierungsagenda, die ideologisch aus den USA, aus der Chicago-School stammt. Die Idee effizienter Märkte nicht nur bei den Finanzmärkten, sondern auch in Produkt- und Arbeitsmärkten ist Grundlage dieser Deregulierungsagenda. Besonders die Deregulierung der Arbeitsmärkte hat zum Wachsen der wirtschaftlichen Ungleichgewichte beigetragen.

*auch makroökonomische Ungleichgewichte müssen bei Krisenanalyse berücksichtigt werden*

Grafik 1



Grafik 2: Ursachen der Krise: Globale Ungleichgewichte



*Deregulierung der Arbeitsmärkte verstärkte Einkommensungleichheit*

Die Deregulierung der Arbeitsmärkte hat in den unteren Lohnsegmenten zu einem Druck nach unten geführt, die Einkommensungleichheit in den Ländern ist gewachsen. In den USA sind z.B. nur die Einkommen der obersten 10% spürbar gestiegen, selbst im Median hat seit den 70er-Jahren praktisch kein Anstieg

der Realeinkommen stattgefunden. Durch diese wachsende Einkommens-Schere ist es in den Ländern zu stärkerer Ungleichheit gekommen. Als Reaktion haben verschiedene Politikreaktionen dann die makroökonomischen Ungleichgewichte erzeugt, die am Ende mit zu der Krise beigetragen haben. Die Grafik 2 zeigt, dass diese Leistungsbilanzungleichgewichte ungefähr seit Ende der 90er-Jahre massiv aufgerissen sind. Bis zu den 90er-Jahren hielt sich das alles relativ die Waage. Ab Ende der 90er-Jahre haben die USA dann zunehmend größere Defizite eingefahren, China, Deutschland, Japan zunehmend größere Überschüsse.

Auch die anderen Eurokrisenländer haben massive Defizite in der Leistungsbilanz, Spanien zum Beispiel war das Land mit dem weltweit in Dollar gerechnet zweitgrößten Leistungsbilanzdefizit vor der Krise. Die Leistungsbilanzdefizite sind die gesamtwirtschaftlichen Finanzierungssalden mit dem Ausland, also die Summe aus der Neuverschuldung der Privatsektoren, das sind die Unternehmen und die Haushalte, sowie jener des Staates im Ausland. Auch für eine Volkswirtschaft als Ganzes ist die Finanzierbarkeit durch das Ausland beschränkt, weil irgendwann diese Schulden auch bedient werden müssen. Zu hohe Leistungsbilanzdefizite sind einfach langfristig nicht nachhaltig. Griechenland hatte zeitweise ein Leistungsbilanzdefizit von 15% des Bruttoinlandsproduktes, Portugal und Spanien von knapp über 10%. Diese Länder haben sich jedes Jahr 10% ihres Einkommens vom Ausland geliehen und für inländische Absorption verwendet.

Um sich mit den Ursachen dieser Ungleichgewichte auseinanderzusetzen, muss man historisch noch einen Schritt zurückgehen. In unserem Buch haben wir die Geschichte seit dem 2. Weltkrieg grob in zwei Phasen unterteilt. Einmal die Phase direkt nach 1945, wo wir eine relativ stark regulierte Wirtschaft in vielen OECD-Ländern hatten und eigentlich in allen OECD-Ländern die Märkte stark reguliert waren. Das ging bis hin zur Frage des Zinsniveaus, umfasste eine relativ starke Regulierung des Kapitalverkehrs oder auch der Arbeitsmärkte und natürlich feste Wechselkurse zwischen den wichtigsten Währungen.

*nach 1945 stark regulierte Wirtschaft*

In dieser Zeit hatten wir eine ziemlich gute Wirtschaftsentwicklung. Nach den Lehren der ökonomischen Lehrbücher dürfte eine derartig regulierte Ökonomie kaum dieses Wachstum pro-

*Vietnamkrieg  
brachte System  
ins Wanken*

duzieren. Tatsächlich, zeigt sich aber, dass man in der Zeit einen hohen Beschäftigungsstand, ein ziemlich gutes Wachstum und erstaunlicherweise eine relativ niedrige Inflation hatte. Das System kam ins Wanken mit dem Vietnamkrieg, wo die USA einen relativ kostspieligen Krieg führte, den sie aber nicht über höhere Steuern finanzieren wollte, sondern durch stärkere Verschuldung. Der Vietnamkrieg und die globale Inflation führten zu zunehmenden Zweifeln am System, was in den 1970er-Jahren zur Aufgabe des Bretton-Woods-Systems fester Wechselkurse führte, worauf frei schwankende Wechselkurse folgten.

Die Aufgabe fester Wechselkurse war ein Detail einer Ideologie, die den Märkten in allen Lebensbereichen einen stärkeren Einfluss auf die Wirtschaftsaktivität gab und geben wollte. Politisch schlug sich das in der Angebotspolitik nieder: in den USA unter Ronald Reagan ab 1980, in Großbritannien unter Margaret Thatcher ab 1979, in Deutschland zwar etwas weniger radikal ab den 1980er-Jahren mit der Regierung von Helmut Kohl, dafür von der rot-grünen Regierung unter Gerhard Schröder in den späten 1990er-Jahren fortgesetzt.

Die Idee dahinter war, die Marktkräfte freizusetzen, und das Versprechen war weniger Inflation, mehr Wachstum und weniger Arbeitslosigkeit.

*Folgen der Dere-  
gulierung ab den  
80er-Jahren*

In der Phase nach der Deregulierung, also ab den 80er-Jahren kann man kaum erkennen, dass das Wachstum stärker ist. In den meisten Ländern ist die Wirtschaft schwächer gewachsen. Die Arbeitslosigkeit war auch deutlich höher als in Jahrzehnten der starken Regulierung. Die Versprechungen der Angebotspolitik sind damit klar nicht eingehalten worden. Zudem hat die Angebotspolitik ein paar Nebenwirkungen produziert – eben die Ungleichgewichte, über die wir heute sprechen. Wie schon oben ausgeführt, hat die Deregulierung der Arbeitsmärkte zu einer wachsenden Ungleichheit der Einkommensverteilung geführt. In den meisten Ländern sind die Realeinkommen des unteren Quintils stagniert oder sogar gefallen. In Deutschland haben die beiden unteren Quintile seit 2002 praktisch keinen Zuwachs der Realeinkommen gesehen. Die ärmsten 20% haben sogar einen Verlust der Realeinkommen und der Reallöhne pro Stunde hinnehmen müssen. Dagegen sind die Realeinkommen der obersten 10% massiv gestiegen.

Eine solche Entwicklung bringt das gesamtwirtschaftliche Problem mit sich, dass die besser Verdienenden tendenziell größere Teile ihres Einkommens sparen, während die unteren Quintile ihr Einkommen ausgeben. Wenn also durch die Primäreinkommensverteilung zunehmend von unten nach oben umverteilt wird, entsteht daraus ein struktureller Mangel an Konsumnachfrage. Wenn dieser Effekt global in allen Volkswirtschaften auftritt, ist weltweit die Nachfrage nach Endprodukten einfach zu gering. Das ist eine andere Interpretation davon, was Ben Bernanke als „savings glut“ bezeichnet hat.

*Mangel an Konsumnachfrage durch Umverteilung von unten nach oben*

Durch das individuelle Verhalten von China und Deutschland sind aus diesen Verteilungseffekten globale Leistungsbilanzungleichgewichte entstanden. China hat den Wechselkurs 1994 an den Dollar gekoppelt und für lange Zeit relativ billig gehalten. Das bedeutete, dass nur wenig Konsumnachfrage aus China kam. Allerdings muss man den Chinesen zugute halten, dass damit eine angemessene Entwicklungsstrategie intendiert war, die man auch als Lehre aus der Asienkrise begreifen muss, nämlich um sich vom internationalen Kapitalzustrom unabhängig zu machen.

*China hat Währung für lange Zeit relativ billig gehalten*

Deutschland ist sozusagen der zweite „Sünder“ in diesem Spiel. Deutschland hat die Lohnanstiege seit 2000 deutlich hinter jenen im Rest Europas zurückgehalten. Das Ergebnis war eine extreme Konsumschwäche in Deutschland. Österreich hat sich in der Tendenz an Deutschland gekoppelt, aber die Entwicklung war nicht ganz so extrem wie in Deutschland. Österreich ist volkswirtschaftlich nicht so groß, dass es wirklich zu einem stabilitätsgefährdenden Faktor werden kann. Deutschland ist so groß – auch wenn das für viele eine unangenehme Wahrheit ist – dass es die Stabilität in der Eurozone und global gefährden kann.

*Deutschland hat Lohnzurückhaltung betrieben*

Die USA hat im Umgang mit dieser strukturellen Nachfrageschwäche nach der Rezession 2001 etwas anders reagiert. Dazu muss man wissen, dass die Federal Reserve anders als die EZB ein explizites Mandat für einen hohen Beschäftigungsstand hat. Gleichzeitig sind die Arbeitslosen in Amerika nicht besonders gut abgesichert. Sowohl die US-Regierung als auch die Notenbank standen daher vor der Wahl, ob sie den Anstieg der Arbeitslosigkeit durch die schwache globale Nachfrage akzeptieren oder ob sie in Kauf nehmen, dass die Nachfrage über Kreditexpansion angekurbelt wird. Wie wir heute wissen, haben sich die USA für die Kreditexpansion entschieden,

*USA hat Nachfrage über Kreditexpansion angekurbelt*

zum Teil durch zweifelhafte Finanzinstrumente. Das Ergebnis war der Hauspreisboom und die Überschuldung der US-Privathaushalte. Auf der anderen Seite dieser Strategie stand das große Anwachsen des US-Leistungsbilanzdefizits, denn in den USA ist der Konsum „auf Pump“ gestiegen, im Rest der Welt nicht. Die USA hat immer mehr aus dem Rest der Welt importiert. Der Rest der Welt hat auf diese Weise den Subprime-Boom in den USA finanziert, jedenfalls solange es gut lief. Als dieses Modell dann zu einem Ende kam, rutschte die Welt in die Rezession.

#### 4. Von den Ungleichgewichten zur Staatsschuldenkrise

*Subprime-Krise  
hat Staaten in  
schwere Rezes-  
sion gestoßen*

Die Subprime-Krise hat die Staaten in eine schwere Rezession gestoßen, die Staaten sahen sich zur Bankenrettung gezwungen und verabschiedeten Konjunkturprogramme. Damit haben sie wahrscheinlich verhindert, dass wir eine neue große Depression bekamen. Die Kehrseite war natürlich, dass das Grundproblem strukturell mangelhafter Nachfrage nicht gelöst worden ist. Wir haben immer noch keinen Nachfragetrend, der tatsächlich aus wachsenden Einkommen finanziert wird. Das private Schuldenwachstum, das wir vorher hatten, wurde nach der Krise einfach durch öffentliches Schuldenwachstum ersetzt. Das Ergebnis ist die sogenannte Staatsschuldenkrise seit 2010, die sich ja nicht nur in Europa abspielt. In den USA gibt es ebenfalls die Debatte des stark steigenden Schuldenstandes.

*langfristige  
Stabilität erfor-  
dert Begrenzung  
gefährlicher  
Verschuldungs-  
trends*

Um langfristige Stabilität zu erreichen, müssen gefährliche Verschuldungstrends begrenzt werden. Kein Sektor und kein Land weltweit darf so viel Neuverschuldung aufhäufen, so große Defizite und so negative Finanzierungssalden anhäufen, dass es zu einem nicht nachhaltigen Schuldentrend kommt. Das gilt für einzelne Sektoren, also für den US-Haushaltssektor wie den spanischen Haushaltssektor oder die spanischen Unternehmen, das gilt aber auch für ganze Länder, für die USA genauso wie für die Schwellenländer, Griechenland oder Spanien. Und um solche Überschuldungen zu vermeiden, brauchen wir global Nachfragetrends, die möglichst in jedem Land so sind, dass die eigene Produktion am Ende auch durch eigene Konsumnachfrage abgedeckt werden kann. Das kann nur gelingen, wenn wir die Nominallohne möglichst überall mit der Rate des Produktivitätszuwachses plus der Zielinflation steigen lassen.

Zum Teil kann man die Ungleichverteilung innerhalb eines Landes aber nicht allein durch Tarifpolitik und Löhne lösen. Hier hat die Fiskalpolitik ein explizites Mandat, auch zur Umverteilung zu greifen und dafür zu sorgen, dass eben die Verteilungsschere nicht zu weit auseinanderläuft. Die Notwendigkeit der Umverteilung ergibt sich also nicht nur aus sozialen Gründen, sondern auch aus Gründen der ökonomischen Stabilität.

*auch Fiskalpolitik muss Verteilungsschere begrenzen*

Zusammengefasst brauchen wir ein stabiles Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, das aus Einkommenszuwächsen gespeist sein muss. Ein ebenso wichtiges Thema für den modernen Kapitalismus ist, dass wir einen rücksichtsvollen Umgang mit unseren natürlichen Ressourcen brauchen, wir können uns nicht die Lebensgrundlagen zerstören. Beides kann der Markt alleine nicht garantieren, wie wir in den letzten Jahrzehnten gelernt haben. Dazu brauchen wir einen handlungsbereiten Staat, der Leitplanken setzt und nachsteuert.

*Nachhaltigkeit braucht handlungsbereiten Staat, der Leitplanken setzt und nachsteuert*

## **5. Der Staat im anständigen Kapitalismus: Ziele und Grundsätze**

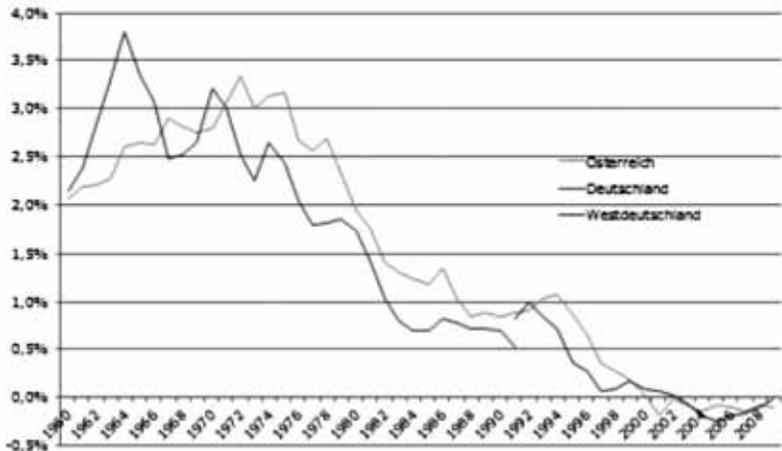
Wir brauchen also ein makroökonomisches Management mit Fokus auf stabilem Nachfragewachstum und ökologischer Nachhaltigkeit. Wir brauchen ein Finanzsystem, das Investitionen fördert, nicht Spekulationen. Wir brauchen eine gleichere Einkommensverteilung. Wir brauchen auch solide öffentliche Finanzen. Denn wenn ich sage, kein Sektor darf sich überschulden, dann gilt das natürlich auch für den Staat. Wir brauchen internationale Kooperationen, weil wir bestimmte Dinge nicht mehr alleine umsetzen können. Das gilt nicht nur für Österreich, das ja noch ein Stück kleiner ist als Deutschland, sondern es gilt auch für so ein Land wie Deutschland und zunehmend wahrscheinlich auch für Länder wie die USA. Und wir brauchen Regulierung mit Augenmaß.

*öffentliche Investitionen in Infrastruktur*

Öffentliche Investitionen in die Infrastruktur sind strategische Ausgaben für Wachstum. Das kann der Staat besser als der Privatsektor. Auch bei Investitionen in die Bildung sind die Externalitäten so groß, dass staatliche Aktivität besser funktioniert als privatwirtschaftlich organisierte. Der Staat muss auch in eine Reihe von Innovationen investieren, gerade in Umwelttechnologie. Insbesondere in Bereichen, wo sowohl das Risiko als auch die benötigten Summen relativ

groß sind, stellen Finanzmärkte oft nicht die nötigen Mittel bereit. In Grafik 3 sind die öffentlichen Nettoinvestitionen in Bezug auf das Bruttoinlandsprodukt für Deutschland (der Bruch in der Linie für Deutschland resultiert aus der unterschiedlichen Datenbasis vor und nach der Wiedervereinigung) und Österreich dargestellt, die Trends sind relativ parallel.

Grafik 3: Öffentliche Nettoinvestitionen, in % des BIP



Die dramatische Entwicklung von positiven öffentlichen Nettoinvestitionen bis Mitte bzw. Ende der 90er-Jahre zu negativen ist klar zu sehen. Seit der Jahrtausendwende sind sowohl in Österreich als auch in Deutschland die Nettoinvestitionen negativ, d.h. vom öffentlichen Kapitalstock wird mehr aufgebraucht als wir wieder ersetzen. Das ist keine nachhaltige Strategie für eine wachsende Volkswirtschaft, wo wir eigentlich davon ausgehen, dass wir auch einen größeren, einen wachsenden öffentlichen Kapitalstock brauchen, insbesondere bei Komplementaritäten zwischen öffentlichem und privatem Kapitalstock.

### *Finanzsystem muss zur Investitionsfinanzierung zurückfinden*

Bei der Forderung nach einem Finanzsystem, das Investitionen fördert, ist es ganz wichtig zu fragen, welche Funktion das Finanzsystem zu erfüllen hat. Das Finanzsystem muss zu seiner ursprünglichen Aufgabe der Investitionsfinanzierung zurückfinden, Spekulation muss unattraktiv werden. Ohne das weiter auszuführen, kann ganz allgemein gesagt werden, wo diese Aufgaben nicht erfüllt werden, hat staatliche Regulierung einzusetzen.

Für die schon dargelegte Forderung nach Umverteilung und robustem Einkommenswachstum muss man die Tarifpartner und den Flächentarif stärken. Im Gegensatz zu Österreich ist das in Deutschland ein sehr wichtiges Problem. Bei der Frage, wie das gelingen kann, muss man sehen, dass in Ostdeutschland nur noch 40% der Unternehmen tarifgebunden sind und selbst diese tarifgebundenen Unternehmen zum Teil sehr geringe Löhne zahlen, nämlich weniger als 5 € brutto pro Stunde. Hier muss sicher versucht werden, die Tarifbindung zu stärken. Man muss sich hier aber auch überlegen, inwieweit man gesetzliche Mindestlöhne auf europäischer Ebene durchsetzt. Das kann natürlich nicht heißen, dass wir den gleichen Mindestlohn in Bulgarien wie in Deutschland brauchen. Eine Definition des jeweiligen landesbezogenen Mindestlohns zum Beispiel als bestimmten Anteil des jeweiligen Medianeinkommens würde verhindern, dass es zu Lohndumping kommt.

Letztlich ist eine stärkere Umverteilung durch das Steuersystem notwendig. Genau das ist zum Beispiel in Deutschland in den vergangenen Jahren nicht passiert. Wir haben in den Jahren unter Rot-Grün eine dauerhafte, sukzessive Absenkung des Spitzensteuersatzes gesehen. Ich erinnere mich an ein Gespräch mit einem Kollegen bei der Financial Times Deutschland, der zu mir vor ein paar Jahren gesagt hat: „Wir haben jetzt jedes Jahr mehr Geld verdient und ich habe jedes Jahr weniger Steuern bezahlt und das kann ja eigentlich nicht richtig sein“. Die deutsche Sozialdemokratie hat diesen Fehler offensichtlich erkannt und ich sehe durchaus positiv, dass sie jetzt darauf hinsteuert, wieder einen etwas höheren Spitzensteuersatz anzustreben.

*stärkere Umverteilung durch Steuersystem*

In Bezug auf die Staatsfinanzen muss langfristig ein permanenter Anstieg der Staatsschuldenquote verhindert werden. Umfangreiche öffentliche Ausgaben bedingen eben höhere Staatseinnahmen. Das ist natürlich unpopulär, aber ich glaube, es führt kein Weg daran vorbei. Es gibt da eine ganze Reihe von Möglichkeiten, die auch meiner Meinung nach relativ unproblematisch und anreizkompatibel umzusetzen sind, wie zum Beispiel eine höhere Zins- und Vermögensbesteuerung. Wir können in Deutschland dafür sorgen, dass alle Einkommensarten in die gesetzlichen Sozialkassen einbezogen werden, – da sind noch viele, die sich dem derzeit entziehen. Man könnte das Nationalitätenprinzip bei der Steuerpflicht einführen. Die USA hat so etwas schon und es gibt keinen Grund, dieses Prinzip

*Einbeziehung aller Einkommensarten in gesetzliche Sozialkassen*

nicht auch in Deutschland anzuwenden, wodurch auch ein höherer Spitzensteuersatz leichter durchzusetzen ist.

Für alles, was national nicht möglich ist, brauchen wir eine internationale Kooperation. Die Leitfrage sollte immer sein, auf welchem Level die Aufgabe am besten gelöst werden kann. Erst durch die Theorie des fiskalischen Föderalismus wissen wir, dass die für eine Aufgabe am besten geeignete Ebene jene ist, durch die alle Externalitäten internalisiert werden. Wo das politisch nicht möglich ist, also zum Beispiel beim Versuch, das Finanzsystem auf der globalen Ebene zu regulieren, muss die Aufgabe eben auf die nächstniedrigere Ebene verlagert werden, wo eine Regulierung politisch umsetzbar ist. In vielen Fällen ist die Antwort wahrscheinlich in der Europäisierung von Aufgaben zu suchen, also in der Abgabe von nationaler Souveränität.

*Kosten von  
Staatseingriffen  
müssen mit Nut-  
zen abgewogen  
werden*

Es gibt auch hier Grenzen und ich würde gerne mit einem mahnenden Wort schließen. Das alles soll kein „Persilschein“ für Staatseingriffe sein. Die Kosten von Staatseingriffen müssen mit dem Nutzen abgewogen werden. Ich glaube, wenn man das realistisch macht und die externen Effekte mit einbezieht, wird die Bilanz im Vergleich zum Status quo in vielen Aktivitäten zugunsten von mehr Staat ausfallen. Insbesondere in Deutschland hatten wir eine ziemlich absurde Debatte, in der die Begrenzung der Staatsquote auf unter 40% als Ziel an sich diskutiert worden ist. Das ist natürlich ein vollkommen falscher Ansatz. Es gilt Aufgabe für Aufgabe zu analysieren, welche Aufgabe besser vom Privatsektor und welche vom Staatssektor besser durchgeführt werden kann. Mein persönliches Gefühl ist, dass wir wahrscheinlich danach auf eine Staatsquote von über 40% kommen. Ich bin aber durchaus offen: Wenn man plausibel erklärt, dass der Privatsektor die Sache besser machen kann, kann es durchaus sein, dass die ideale Staatsquote bei 40% oder darunter liegt.

Meine wesentliche Schlussfolgerung ist, dass – auch wenn die Krise gerade umgedeutet wird – die aktuelle Krise ein Ergebnis von Marktversagen und nicht von Staatsversagen ist. Wir brauchen mehr und nicht weniger Staat in vielen Bereichen. Ich nenne nur ein paar Stichworte: Finanzmarktregulierung, Einkommensverteilung, Lohnsetzung, Innovation und Investition. Und ja, es sollte mit vernünftigem Augenmaß passieren. Aber das gilt ja für alle Politikbereiche und sollte uns nicht hindern, auf diesem Pfad voranzuschreiten.

**WISO**

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinandergesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:\* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)  
Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00  
Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(\* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at))

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at).

**AK**  
Oberösterreich**BESTELLSCHEIN\***

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO  
 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle \_\_\_\_\_ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle \_\_\_\_\_ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

\* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)

Name \_\_\_\_\_

Institution/Firma \_\_\_\_\_

Straße \_\_\_\_\_

Plz/Ort \_\_\_\_\_

E-Mail \_\_\_\_\_

**BESTELLADRESSE:**

ISW  
Volksgartenstraße 40, A-4020 Linz  
Tel. ++43/732/66 92 73  
Fax ++43/732/66 92 73-28 89  
E-Mail: [wiso@akooe.at](mailto:wiso@akooe.at)  
Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)