

## Theorie und Praxis der Tilgung von Staatsschulden am Beispiel Deutschland

### - aktuelle Positionen in der Diskussion

Befristete Staatsanleihen stellen verzinsten Kredite dar, die mit dem Ablauf der Anleihe zurückgezahlt werden. Rein formell ist damit die Frage der Tilgung auf die Frage reduziert, ob zum Auslaufdatum die Anleihe auch fristgerecht an ihren letzten Besitzer zurückbezahlt wird. Dies könnte erklären, warum es keine *Tilgungstheorie* und auch keine kontroverse theoretische Debatte um die Tilgung gibt. Wie aber können nun die deutschen Staatsschulden getilgt werden, wenn zur Bezahlung auslaufender Anleihen neue emittiert werden?

Die Bundesrepublik Deutschland hat nach dem II. Weltkrieg eine hohe Verschuldung durch das Lastenausgleichsgesetz vom 14. August 1952 getilgt. In diesem wurde auf Vermögen eine fünfzigprozentige Abgabe erhoben, die in 120 Raten rückwirkend vom 1. April 1949 bis zum 31. März 1979 zu bezahlen waren. Der damalige Finanzminister war Fritz Schäffer von der CSU. Einen Widerspruch zu Paragraph 14 des 1948 verabschiedeten Grundgesetzes, in dem das Privateigentum geschützt wird, wurde damals nicht gesehen. Immerhin war 1951, ein Jahr vor der Verabschiedung des Gesetzes, das Bundesverfassungsgericht gegründet worden.

Die Schuldenfreiheit ermöglichte der Bundesrepublik Deutschland eine doppelte Entwicklung, die unter dem Namen *Wirtschaftswunder* weltberühmt wurde: Während einerseits die Staatsausgaben für Bildung, Soziales, Gesundheit, Infrastruktur und Technologieförderung ständig erhöht wurden, investierten auch Unternehmen ständig wachsende Beträge in Forschung, Innovation und Personal. Diese doppelte Wachstumsbewegung auf allen Ebenen kam erst zu Beginn der 80er Jahre ins Stocken. Ab diesem Zeitpunkt nahmen zwei andere Entwicklungen die Rolle als Wachstumsmotoren ein: Das Wachstum der Staatsschulden und das Wachstum der Privatvermögen. Da zu diesem Zeitpunkt eine Hochzinsphase herrschte, konnten deutsche Käufer von deutschen Staatsanleihen mit einer 8% Verzinsung bei Wiederanlage in wenigen Jahren ihr Kapital verdoppeln. Da die Käufer in erster Linie deutsche Privatanleger waren, sah man in der zunehmenden Verschuldung kein wesentliches Risiko. Schließlich würden ja auch diese hoch verzinsten Anleihen auslaufen. An ihrer Auszahlung bestand nie ein Zweifel. Und so sieht die Bilanz der Doppelbewegung seit 1979 aus:

Jahr	Privatvermögen in Mrd. Euro	Staatsschulden in Mrd. Euro
1979	740	207
2009	8200	1720

Wie man der Aufstellung entnehmen kann, sind die Vermögen doch erheblich stärker gestiegen als die öffentlichen Schulden. Auch das Verhältnis von Privatvermögen und öffentlichen Schulden veränderte sich zu Gunsten der Privatvermögen. Da in diesem Zeitraum auch die weitgehend öffentlichen Kosten der deutschen Wiedervereinigung bilanziert sind, die bereits 2004 mit 1,5 Billionen Euro angesetzt werden, stellt sich die Frage, wie es möglich ist, dass ein Staat inmitten ständig steigender Vermögen und steigender Steuereinnahmen dennoch ein Defizit macht, das ihn heute ruinieren könnte, wenn der mittlere Zinssatz für Staatsanleihen nicht mehr 2,6%, sondern 5,2% oder 7,8% beträgt. Die Antwort auf diese Frage findet sich im Vergleich der Steuerarten zwischen 1950 und 2009:

**Tabelle 2: Vergleich der Entwicklung von Steuerarten in Prozent des Gesamtsteuer-  
 aufkommens 1950 und 2009 in Deutschland**

Steuerart	Prozent der Gesamtsteuer 1950	Prozent der Gesamtsteuer 2009	Unterschied in Prozent
Umsatzsteuer	21,7	33,77	+64,25
Einkommensteuer	9,89	5,04	-49,4
Vermögensabgabe	8,8	0	-100
Lohnsteuer	8,56	25,79	+301
Körperschaftssteuer	6,87	1,46	-78,7
Grundsteuer	5,45	2,08	-61,84
Gewerbesteuer	4,94	6,18	+25,1
<b>Total (in Mrd. Euro)</b>	<b>10,78</b>	<b>524</b>	

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Tabellen 1950-1953 und 2006-2009

Die Vermögensabgabe lief 1979 aus. Der Anteil, den Wohlhabende und Firmen am Gesamtsteueraufkommen aufbrachten, sank von 37% 1950 auf 16% 2009. Damit ist einerseits erklärbar, warum die Vermögen seit 1979 so stark stiegen, andererseits aber auch, warum trotz steigenden Gesamtsteueraufkommens der Staat immer stärker verschuldet wurde: Er wagte es nicht, die eigentlich zur Erbringung seiner Aufgaben nötigen Steuern einzutreiben. Er schenkte auch Wohlhabenden Kindergeld und ein kostenloses Jura- oder Medizinstudium für seine Kinder im Gesamtwert von mehr als 100.000 Euro je Kind. Das international als kurios geltende

Steuerrecht bot und bietet derartige Steuervermeidungsmöglichkeiten, dass insbesondere Wohlhabende nur dann Steuern bezahlen müssen, wenn sie als Angestellte Gehalt beziehen, das sie als Geschäftsführer und Inhaber zudem beliebig niedrig ansetzen können. Ist man in Deutschland gar derart wohlhabend, dass man *kein* Erwerbs- oder Kapitaleinkommen benötigt, so ist man nicht nur von allen Steuern (ausser der minimalen Grundsteuer), sondern auch von allen Sozialabgaben befreit.

Es ist deshalb volkswirtschaftlich kaum möglich, den durch Nichtbesteuerung ermöglichten privaten Vermögenszuwachs völlig losgelöst von der Staatsverschuldung zu betrachten. Dennoch tut genau das die EU und ihre Statistik-Behörde Eurostat. Die in der sogenannten Maastricht-Grenze festgelegte Verschuldung von Staaten in Bezug auf das Bruttosozialprodukt zu berechnen, heißt, eine Fließgröße zum Maßstab eine Festgröße zu machen. In der Unternehmensbilanz ist dies unzulässig. Dort müssen Aktiva und Passiva in ein Gleichgewicht gebracht werden. Das Basel Institute of Commons and Economics hat auf der Basis des im Oktober 2010 veröffentlichten Global Wealth Databook der Credit Suisse einen Vergleich der Pro-Kopf-Verschuldung der EU-16-Staaten mit dem Pro-Kopf-Vermögen und dem Vermögenszuwachs der letzten Dekade berechnet:

**Tabelle 1 Öffentliche Verschuldung und Zuwachs der Privatvermögen EU 16 Euro-Zone**

Land Euro 16	öffentliche Verschuldung pro Einwohner in €	Privatvermögen pro Einwohner in € (2010)	Zuwachs Privatvermögen 2000-2010 in Prozent*
Italien	29.324,1	130.215	+89,04
Griechenland	24.280,4	56.937	+72,25%
Belgien	30.382	115.551	+42,75%
Frankreich	23.139,2	136.831	+146,42%
Portugal	11.847,8	48.528	+79,41%
Deutschland	21.489,8	94.576	+83,31%
Malta	9.545,2	38.890	+32,95%
Österreich	22.034,6	101.010	+42,75%
<b>Irland</b>	<b>36.490,00</b>	<b>74.661</b>	<b>+57,65%</b>
Niederlande	21.049,7	80.560	+39,28%
Zypern	11.955,5	45.521	+0,55%
Spanien	12.211,9	57.984	+57,78%
Finnland	14.121,8	82.878	+93,01%
Slowenien	6.159,8	32.966	+73,3%
Slowakei	4.172,9	11.716	+123,79%
Luxemburg	11.071,9	126.618	+27,31%
<b>Euro 16</b>	<b>18,079,78</b>	<b>77.215</b>	<b>+66,35%</b>

**Quellen:** Pro-Kopf Verschuldung in €: Eurostat 55/2010,  
 Vermögen und Vermögenszuwachs: Credit Suisse Global Wealth Databook 2010, Faktor für Umrechnung von USD  
 in Euro: 0,71

\* Vermögen je Erwachsenen, geringe Abweichung zum Vermögen je Einwohner durch Bevölkerungsentwicklung

\* November 2011 laut Fitch Rating. Ursprünglich 23.520,6 laut Eurostat 55/2010

g

Aus dieser Berechnung geht hervor, dass die Deutschen in dieser Dekade mit 83,31% mit den größten Vermögenszuwachs der Euro-Staaten zu verzeichnen hatten.

Ein Jahr vor der Finanzkrise schrieb Heiner Flassbeck, der ehemalige Staatssekretär von Oskar Lafontaine und heutige Chefvolkswirt der Genfer UNCTAD: „Das Beste wäre aber, neben die Schuldenuhr eine Uhr zu stellen, die den Vermögenszuwachs in jeder Sekunde in Deutschland misst. Unsere Topmanager wissen doch sonst so genau, dass man die Höhe von Schulden immer bewerten muss vor dem Hintergrund der vorhandenen Vermögenswerte.“

Werden die Staatsschulden nicht – wie es selbst die Deutsche Bundesbank in ihrer Tabelle „Zur Verschuldung der öffentlichen Haushalte“ tut – in Bezug zu den Vermögenswerten gesetzt, so öffnet sich die Tür für Phantasiebilanzen.

Dass die Gewinner der durch Staatsschulden stimulierten Wirtschaft immer weniger Steuern zahlen, wird allerdings erst dann wichtig, wenn man eine Tilgung der Schulden ernsthaft diskutiert. Wie Inge Klopfer am 7.11.2010 in der Frankfurter Sonntagszeitung schrieb: „Irgendwann müssen die Schulden bezahlt werden. Das trifft die, die Geld haben. Heute schon landen die Staatsschulden als Wohltaten bei den Armen.“

Stimmt das? 2009 wurden 21 Milliarden Euro von 524 Milliarden Euro Staatsbudget für Hartz IV aufgewendet, aber weit über 100 Milliarden für Bankenhilfen.

Wenn man beginnt, zum Thema Tilgung der Staatsschulden zu recherchieren, wird man überrascht feststellen, dass es dazu in der Volkswirtschaftslehre, bei den Wirtschaftsforschungsinstituten und in Regierung und Parteien *keine* Positionen gibt. Man könnte meinen, es gäbe zumindest seit der Weltfinanzkrise 2008 Streit um die richtige Tilgungsart. Aber das Gegenteil ist der Fall. Wirtschaftsnobelpreisträger Paul Krugman forderte am 27. August 2009 eine deutliche Erhöhung der Verschuldung der USA zur Stärkung der Nachfrage. Dabei führte er – für Europäer kurios – Italien und Belgien als positive Beispiele dafür an, dass auch eine erheblich höhere Staatsverschuldung nicht in die Krise führt. Zitat Krugman: „Deficits saved the world.“ Schulden seien kein ökonomisches, sondern ein politisches Risiko.

Drei Monate später, am 19. November 2009, gab die Stifterin des Wirtschaftsnobelpreises, die altehrwürdige schwedische *Riksbank* offiziell bekannt, dass sie die Auktion von US-Staatsanleihen mangels Geboten einstelle. Wie Krugman sehen es 2010 die Autoren eines EZB-Arbeitspapiers, Christiane Nickel und Philipp Rother von der EZB sowie die WHU Professorin Lilli Zimmermann. Unter dem Titel „Wege aus der Staatsverschuldung“ werden zwei Vorschläge zur Schuldenreduktion unterbreitet:

- 1.) Eine Haushaltskonsolidierung, also drastische Sparmaßnahmen in den öffentlichen Haushalten. Diese, so die Autoren, „erhöhen signifikant die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Schuldenreduktion.“
- 2.) „Ein robustes reales Wirtschaftswachstum erhöht die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Schuldenreduktion.“

Als Belege führen die Autoren vergangene Schuldenreduzierungen u.a. in Italien, Belgien, Irland und Großbritannien an. Da alle drei Staaten inzwischen ihren historischen Höchststand in der Staatsverschuldung erreicht haben, scheint dies für eine bittere Erkenntnis zu sprechen: Durch Wirtschaftswachstum wurden selbst im Falle von Steuererhöhungen nie Schulden getilgt. Der Begriff Tilgung taucht deshalb in dem EZB-Arbeitspapier auch gar nicht auf. Damit stellen die Zentralbanken und ihre Berater grundsätzlich in Frage, dass Staatsschulden einem *return of invest-Denken* folgen müssen. Der Staat, der ja durch jede Steuererhöhung nach Ansicht der Ökonomen das Wirtschaftswachstum zerstört und damit die Schuldenreduktion verunmöglicht, kann und soll sein Geld nie zurück bekommen.

Zwei weitere, klassische Formen der Tilgung bestehen in der Inflationierung und in einer Währungsreform. Der Wiener Finanzwissenschaftler Franz Hörmann äußerte sich vor kurzem so: „Die zweite Bedingung (Anm.: für eine Systemcrash) besteht dann darin, dass die

betreffenden Schuldnerstaaten nicht einmal mehr die Zinsen auf die Staatsschuld bezahlen können. Diese Situation wird aus mathematischer Sicht bereits 2011 für die meisten großen Schuldnerstaaten eintreten.“

Als Zwischenbilanz kann festgehalten werden, dass gegenwärtig von keiner ökonomischen Schule ein Tilgungsszenario vorgelegt oder als realistisch angesehen wird. Es konfrontieren sich die gerne als keynesianisch bezeichnete Position einer weiteren Bereitstellung von Geld zur Ankurbelung der Wirtschaft (vertreten u.a. von Paul Krugman, der Fed und der EZB) mit dem klassischen Szenario eines Crashes mit Währungsreform und/oder Hyperinflation. Diese *produktive Zerstörung* scheint offensichtlich ein konstantes Element der finalen Entwicklung von Finanzwirtschaft zu sein.

George Soros hat in seinem Buch „Das Ende der Finanzmärkte – und deren Zukunft“ die Irrationalität der Finanzmärkte damit begründet, dass sie ausschliesslich von Erwartungen bestimmt werden und keinen unabhängigen Regeln folgen. Soros: „Ich behaupte, dass Finanzmärkte immer irren.“ (S. 72) Und so sehen die Positionen zur Tilgung aus:

**Tabelle 4: Fünf Arten der Schuldenreduzierung im Vergleich**

Art der Schuldenreduzierung	empirische Beweise	Status der Tilgung
Konsolidierung der öffentlichen Haushalte	Zahlreiche Staaten, z.B. GB unter Thatcher, konnten so die Neuverschuldung reduzieren	Keine Tilgung erfolgt
Wirtschaftswachstum	Durch die Bemessung der Schulden in Prozent des BIP wurde in vielen Staaten durch BIP-Wachstum die Schuldenquote niedriger	Keine Tilgung erfolgt Ausnahmen: Norwegen, Finnland
Währungsreform	Nach dem II. Weltkrieg wurden viele Staaten durch eine Währungsreform entschuldet	Tilgung durch Forderungsausfall erfolgt
Hyperinflation	Viele Staaten haben eine monatliche Geldentwertung von 50% und mehr erlebt	Tilgung nur, wenn die Kredite nicht in Fremdwährungen waren
Vermögensabgabe und Vermögenssteuer	Deutschland konnte 1949-1979 seine Schulden erheblich reduzieren Zur Zeit tilgt Dänemark.	Tilgung erfolgreich

Man könnte die keynesianische Position auch als eine Verdrängung und Vertagung des Systemrisikos ansehen. Dann wäre die Finanzwirtschaft mit ihrem generierten *Fiat-Money* insgesamt ein *Ponzi-System*. Dies kann nur dann gutgehen, wenn – wie derzeit in Japan – die Staatsschulden zu sehr niedrigen Zinsen bei inländischen Gläubigern liegen.

Selbst in Japan ist Tilgung ein Tabu. Das klingt paradox und stellt die Finanzwirtschaft insgesamt in Frage. Strebt die unsichtbare Hand der Finanzwirtschaft tatsächlich nach der produktiven Zerstörung aller Werte? Wenn dem so wäre, ist die Tilgung der deutschen Staatsschulden das Gebot der Stunde.

Bereits 884 Milliarden Euro der deutschen Staatsschuld werden Gläubigern im Ausland geschuldet, überwiegend großen Pensionskassen im angelsächsischen Bereich, die offensichtlich der Stabilität ihrer eigenen Finanzwirtschaft nicht mehr vertrauen. Wenn sie wanken, werden sie deutsche Staatsanleihen en masse auf den Markt werfen. Dann werden die deutschen Zinsen auf griechisch-irisches Niveau steigen und anstatt derzeit rund 60 Milliarden

Jahreszins werden die Deutschen 120 oder 240 Milliarden bezahlen – und damit den gesamten Staatshaushalt der Bundesrepublik Deutschland bei den Gläubigern abliefern.

Hier die Gläubiger der deutschen Staatsschulden im 1. Quartal 2010:

<b>Ausland</b>	<b>884 Mrd. €</b>
<b>Banken</b>	<b>450 Mrd. €</b>
<b>Versicherungen, Unternehmen, Privatpersonen</b>	<b>339 Mrd. €</b>
<b>Sonstige</b>	<b>5 Mrd. €</b>
<b>Summe</b>	<b>1,7 Billionen €</b>

Um einem Szenario der Zinserhöhung sofort zu begegnen, hat das Basel Institute of Commons and Economics einen Tilgungsplan für Deutschland erarbeitet, der derzeit von den finanzpolitischen Sprechern der deutschen Parteien geprüft wird. (Anm.: Zum Zeitpunkt der Manuskriptabgabe hat sich die Nicolette Kressl, die finanzpolitische Sprecherin mit einer ausführlichen Stellungnahme gegen eine Vermögensabgabe und Tilgung ausgesprochen) Er basiert auf den aktuellen Zahlen der Finanzagentur Deutschland GmbH:



**Tabelle 4: Tilgungsplan deutsche Staatsschulden (43,8 Mrd. Euro werden derzeit noch als Marktreserve von der Finanzagentur gehalten)**

Jahr	Tilgung in Mrd.Euro	Prozent der Staatsschuld
2011	300	17,44
2012	260	15,11
2013	220	12,79
2014	180	10,46
2015	160	9,30
2016	140	8,14
2017	120	6,97
2018	100	5,81
2019	80	4,65
2020	60	3,48
	<b>1.620 Zwischensumme</b>	<b>94,18</b>
<b>Langläufer und Marktreserven</b>	<b>100</b>	<b>5,81</b>
	<b>1.720 Endsumme</b>	<b>99,9</b>

Quelle: Bundesrepublik Deutschland Finanzagentur GmbH, Oktober 2010

#### **Vorschlag: Freiwillige Tilgungsinitiative der Bürgerinnen und Bürger**

Die Tilgung hat eine gesetzliche Seite, die in Anlehnung an das Lastenausgleichsgesetz von 1952 in der Bestimmung eines weit zurückliegenden Stichtages zur Bemessung der Vermögen besteht. Diese werden dann mit einer Zwangsanleihe belegt, die zumindest gegenwärtig von den historisch niedrigen Zinsen profitiert. Dadurch ist kein Vermögensinhaber gezwungen, sein Vermögen zu liquidieren und damit zu einem Werteverfall beizutragen. Bei einer Abgabe von 100.000 Euro betrüge der gegenwärtige Zinssatz etwa 2%, das heißt, der Vermögensbesitzer müsste dafür 2.000 Euro Zinsen jährlich bezahlen.

Dass der Gedanke einer Vermögensabgabe nicht nur ein Relikt sozialistischer Umverteilungsideologie ist, zeigt der *Appell für eine Vermögensabgabe*, mit der eine Gruppe von Wohlhabenden an die Öffentlichkeit getreten ist. Dort sollten Aufgaben, die der Staat nicht mehr finanzieren kann und will, durch die Abgaben auf Vermögen ermöglicht werden. Kleine Zwischeninformation: 80% der Vermögen liegen in Haushalten mit einem monatlichen Nettomonatseinkommen von über 4500 Euro.

Es ist sinnvoll, die zwanzigprozentige Vermögensabgabe, mit der die gesamten deutschen

Staatsschulden innerhalb von 10 Jahren fast vollständig getilgt werden, mit einer Aktie zu vergleichen. Viele Aktien verlieren in ihrem Kursverlauf auch 20% ihres Wertes. In der Regel sind die Gewinner immer diejenigen, die die Aktie über diese Kursdelle hinaus halten. Es ist aber in der deutschen Demokratie bei der gegenwärtigen Politikmüdigkeit weder möglich noch sinnvoll, die Tilgung nur als eine Aufgabe der Parlamente und der Regierung anzusehen, in die viele Bürger kein Vertrauen mehr haben. Bei Stuttgart 21 und Castor zeigen Bürger, dass sie ihr Sozialkapital mobilisieren können. Warum nicht auch in einer Tilgungsinitiative zur Tilgung der deutschen Staatsschulden? Dann könnten auf ein Tilgungskonto nicht nur Begüterte, sondern auch Schüler, Studenten, Rentner und Arbeitslose kleine Beträge einzahlen. Mit dieser Zahlung gewinnen sie ihre Würde als Bürger der Bundesrepublik Deutschland zurück und leisten ihren Beitrag dazu, aus dem *Ponzi-Scheme* der internationalen Finanzmärkte auszubrechen. Am Ende werden sich alle freuen, wenn 60 Milliarden eingesparte Zinszahlungen zur Senkung der Lohnsteuer und der Krankenversicherung beisteuern können und der bisherige Exit durch Währungsreform, Hyperinflation und Krieg ausfällt.

## Literatur

Flassbeck, Heiner, Schuldenverrechner, 17.2.2007

<http://www.flassbeck.de/pdf/2007/28.2.07/Schuldenverrechner.pdf>

Deutsche Bundesbank:

[http://www.bundesbank.de/statistik/statistik\\_wirtschaftsdaten\\_tabellen.php#wirtschaftsentwicklung](http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#wirtschaftsentwicklung) Tabelle 12: Zur Verschuldung der öffentlichen Haushalte

Kloepfer, Inge, Heute schon landen die Staatsschulden als Wohltaten bei den Armen,  
in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 7.11.10, S. 53

Krugman, Paul, Till Debt Does Its Part, New York Times, August 27 2009

[http://www.nytimes.com/2009/08/28/opinion/28krugman.html?\\_r=3&em](http://www.nytimes.com/2009/08/28/opinion/28krugman.html?_r=3&em)

Nickel, C., P. Rother und L. Zimmermann (2010): „Major Public Debt Reductions: Lessons from the Past, Lessons for the Future“, ECB Working Paper Series, 1241.

Deutsch: <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2010/11/wege-aus-der-staatsverschuldung/> 10.11.2010

Interview von Rainer Sommer mit Prof. Franz Hörmann am

16.11.2010: <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/33/33666/1.html>

Soros, George, Das Ende der Finanzmärkte – und deren Zukunft, München 2008