

Jochen Esser

„Ick spar’ doch nich’ für die Bank“?

Karl Marx hat noch gewusst: Mit oder ohne Geld regiert die „Ökonomie der Zeit“ die Welt. Und er hatte zumindest eine Ahnung vom Nachhaltigkeitsproblem, wenn er schrieb, es gebe Formen des Arbeitens und Wirtschaftens, die die „Springquellen allen Reichtums“, Mensch und Natur, zerstören. Effizienz und Nachhaltigkeit sind Gebote jeden Arbeitens und Wirtschaftens - unter welchen Bedingungen und in welcher Gesellschaftsformation auch immer.

All die Populisten des Jahres 2004 hingegen, die von rechts bis links ausufernd von (national)sozialistischer Gerechtigkeit plappern, lassen hinter Globalisierungskritik und Umverteilungsforderungen diese beiden grundlegenden Gesetzmäßigkeiten verschwinden. Das macht sie ja zu Populisten. Um es primitiv, aber dafür deutlich auszudrücken: Selbst im allerschönsten aller denkbaren Gerechtigkeitsparadiese reicht unsere Wirtschaftsleistung nicht aus, allen zukünftigen Rentnern einen komfortablen Lebensabend auf Mallorca zu spendieren und dürfte die BVG nicht die ineffiziente Bude sein, die sie ist.

Schöner wär’s anders. Aber dass die Naturnotwendigkeit, effizient und nachhaltig arbeiten zu müssen, eine brutale Einschränkung ihrer Freiheit darstellt, ist den Menschen sauer aufgestoßen, seit sie von den Bäumen gestiegen sind. Es ist kein Versehen, dass der strafende Gott im alten Testament bei der Vertreibung aus dem Paradies Adam und Eva hinterher donnert: „Im Schweiß Eures Angesichts sollt ihr Euer Brot essen!“ Und das neue Testament träumt von den Vögeln, die nicht säen und nicht ernten: „Und der Herr ernährt sie doch.“ Tja, das wäre was!

Karl Marx war hingegen intelligent genug, nicht von der Rückkehr ins Paradies zu träumen, wie es ihm oft fälschlich nachgesagt wird, sondern bloß davon, dass es gelingen könne, das „Reich der Freiheit“ auszudehnen und das „Reich der Notwendigkeit“ durch immer besseres Verständnis der Natur und immer produktiveres Arbeiten zurückzudrängen.

Leider hat uns im Augenblick das „Reich der Notwendigkeit“ härter im Griff als im „Goldenen Zeitalter des Kapitalismus“. Weil die Hungerleider dieser Welt aufholen und nun ihren Anteil nicht nur fordern, sondern sich auch erarbeiten. Und weil wir in (West)Deutschland seit 30 Jahren fröhlich mehr (um)verteilt und konsumiert haben, als wir erwirtschaften. Von der Fähigkeit der DDR, das Recht auf Arbeit, ihre Gesundheitsversorgung, ihre Kindergartenplätze und Schulen oder den Erhalt der Bausubstanz nachhaltig zu finanzieren, wollen wir lieber schweigen. Das Ende als Bankrotteur ist bekannt.

Berlin ist Spitze

In Berlin ist leider beides auf die Spitze getrieben: das wirtschaftliches Versagen und die Hemmungslosigkeit, Geld ausgeben, das man wegen fehlender Wirtschaftskraft nicht hat. Das Bruttoinlandsprodukt des Jahres 2003 ist real nicht höher als das des Jahres 1991. Und

entsprechend sieht dann auch die Einnahmesituation des Landeshaushalts aus. Ich habe mal die Haushalte von 1991 und 2005 miteinander verglichen. Der Nachtrag 1991 war der erste Gesamtberliner Haushalt nach der Vereinigung. Zum Vergleich habe ich den Haushalt 2005 genommen, weil er gegenüber 2004 in mancher Hinsicht „normaler“ ist (Konsolidierung wirkt, kaum Vermögensaktivierung, kein exorbitantes Vorjahresdefizit).

HG/OG	Einnahmen (Mrd. €)	1991	2005	Diff.	Index*
0	Steuern	4,44	8,35	3,91	188
21	Finanzausgleich	-	5,16	5,16	110
2	Zuweisungen konsumtiv	9,88	1,38	-8,50	14
3	Zuweisungen investiv	1,03	0,46	-0,57	45
Summe 1		15,3	15,4	0,00	100
1	Verwaltungseinnahmen	1,17	1,29	0,12	110
13	Vermögensaktivierung	0,02	0,18	0,16	1175
32	Schuldenaufnahme	3,91	4,29	0,38	110
Summe 2		5,09	5,76	0,67	113
Gesamt		20,44	21,11	0,67	103

*1991= 100

Quelle: Haushaltspläne von Berlin 1992 (Ansatz 1991) und 2004/2005

Da zeigt sich, dass der Steuerzuwachs von 3,9 Milliarden Euro exakt den Verlust an Zuweisungen des Bundes kompensieren konnte. Angesichts zwischenzeitlichen Geldentwertung, die laut Deutsche Bundesbank knapp 32 Prozent beträgt, sind aus Steuern, Finanzausgleich und Zuweisungen des Bundes heute *real* 4,9 Milliarden Euro weniger in der Kasse als 1991. Der nominale Einnahmezuwachs von drei Prozent, ergibt sich überwiegend aus Verschuldung und Vermögensverzehr sowie zum kleineren Teil aus den um 10 Prozent gestiegenen Verwaltungseinnahmen. Berlin hat in der Tat ein massives Einnahmeproblem.

Fremdwort Nachhaltigkeit

Das hat die Berliner Politik aber nicht daran gehindert, das Geld für manch Sinnvolles und viel Unsinniges zum Fenster rauszuwerfen. Wenn man wissen will, wie ein garantiert nicht generationengerechter Haushalt aussieht und welche Probleme für die Zukunft eines Gemeinwesens daraus entstehen, dann ist man beim Berliner Haushalt genau richtig.

Im Haushalt stehen 7,5 Milliarden Euro Altlasten, die Folgekosten der expliziten und impliziten Verschuldung des Landes darstellen. Normalerweise wird nur über die 2,4 Milliarden Euro an Zinsen geredet. Aber das ist falsch. Denn worin soll der materielle Unterschied bestehen zwischen dem Schuldendienst am Kapitalmarkt einerseits und dem Schuldendienst für den Fonds Deutsche Einheit, den Leasingraten, der Wohnungsbauförderung, der Risikoabschirmung und anderen zinsähnlichen Lasten andererseits? Die Antwort kann nur lauten: Es gibt keinen Unterschied, es handelt sich bloß um verschiedene *Formen* des Schuldendienstes.

Belastungen der Vergangenheit:	Plan 2004
Zinsen	2.387
Wohnungsbauförderung	1.273
Verlustgarantie Bankgesellschaft	300
Fonds Deutsche Einheit	65

Sonderfinanzierungen (v.a. Messe)	100
Darlehen für Krankenhäuser und BVG	58
ModInst von Wohngebäuden	221
Städtebauförderung	73
Bürgerschaftsausfälle (v.a. Wohnungsbau)	37
Entwicklungsgebiete Restfinanzierung	35
Versorgungsausgaben*	1.136
Aus der Schulden- und Belastungsbilanz (Summe)	5.685
Zusatzrenten Ex-DDR*	243
BVG Umstrukturierungsbeihilfe	160
Liquidierung BLEG	52
Baufeld Ost (Restentschuldung)	35
Defizitabdeckung 2002 (darin 190 Mio. € f. Vivantes)	1.393
Weitere Altlasten (Summe)	1.883
Gesamtsumme*	7.568

Im Haushaltsplan 2004 haben sich bei diesen Positionen Veränderungen ergeben. Die Summe liegt im Ergebnis 27 Mio. € höher
Quelle: Finanzplanung 2003 bis 2007

In den Lasten der Vergangenheit lauert der Kern des Akzeptanzproblems der Sparpolitik. Die Sichtweise des Senats auf dieses Akzeptanzproblem ist für meinen Geschmack viel zu schlicht. Sie geht ungefähr so: Da sich das strukturelle Defizit von ca. 4,2 Milliarden Euro aus 2,4 Milliarden Zinszahlungen und 1,8 Milliarden Primärdefizit zusammensetzt, kann es beim Ausgleich des Primärdefizits kein Gerechtigkeitsproblem geben; die Berliner leben schlicht 1,8 Milliarden Euro über ihre Verhältnisse. (Primärdefizit ist dabei der Saldo aus Einnahmen ohne Vermögensverkäufe und Schuldenaufnahme einerseits und Ausgaben ohne Zinsdienst andererseits) Aber diese Sicht hat aber nur so lange Bestand, wie verdeckt bleibt, dass Ausgaben in Milliardenhöhe, die als Primärausgaben verbucht werden, in Wahrheit Schuldendienste und zinsähnliche Belastungen darstellen.

Wenn aber die Altlasten mit 7,6 Milliarden Euro die Neuverschuldung von gut 5 Milliarden übersteigen, dann stehen reguläre Einnahmen in Höhe von 2,6 Milliarden Euro nicht mehr den Bedürfnissen der Gegenwart und der Zukunft zur Verfügung, sondern müssen für den Schuldendienst verwendet werden. Der Berliner Haushalt ist folglich schon heute alles andere als generationengerecht..

Nun mag man mit Recht einwenden, dass die einzelnen Posten differenziert bewertet werden müssen. Mal finden Tilgungen statt, mal nicht, mal gibt es dauerhaft nutzbare Gegenwerte in Form von Bildung oder Gebäuden, mal nicht. Zu dieser Bewertungsfrage mag vorderhand folgende Überlegung genügen: Wenn nur gut die Hälfte der aufgezählten Altlasten keinen Beitrag zur Befriedigung gegenwärtiger und zukünftiger Bedürfnisse leistet, ergäben sich zwei Schlussfolgerungen. Erstens stehen in diesem Haushalt fast 4 Milliarden Kosten, die kommenden Generationen zu vererben ungerecht ist. Zweitens gäbe es ohne diese Sünden der Vergangenheit das strukturelle Defizit des Haushalts 2004 in Höhe von rund 4,2 Milliarden Euro praktisch nicht, und wir könnten uns die Sparpolitik sparen.

Berlin gibt nicht mehr aus als Hamburg

Eine genauere Abgrenzung der „echten“ Primärausgaben von den Lasten der Vergangenheit bringt auch im Stadtstaatenvergleich interessante Dinge an den Tag.

Einwohner	3,392	1,729		
	Berlin 2004 pro Kopf	Hamburg 2004 pro Kopf	Differenz zu Hamburg pro Kopf	Mehr/weniger zu Hamburg in Mio. €
Primärausgaben	5.485	4.930	555	1.730
darunter:				
Personal	2.016	1.967	49	166
Konsumtiv	2.795	2.370	425	1.441
Investiv	674	596	79	266

Quelle: Gruppierungspläne von Hamburg und Berlin im Haushaltsplan 2004

Dieser Vergleich der Haushaltsansätze für 2004 erweckt den Eindruck, dass die Berliner in den Genuss staatlicher Leistungen kommen, die im Vergleich zu Hamburg um 1,7 Milliarden Euro zu hoch sind. Insbesondere die zusätzlichen konsumtiven Ausgaben in Höhe von 1,4 Milliarden Euro stechen ins Auge. Zudem nimmt der Kenner ungläubig zur Kenntnis, dass Berlin anscheinend pro Kopf mehr investiert als die Stadt Hamburg.

Bereinigt man die Ausgaben jedoch nur um jene vier zinsähnlichen Altlasten, die es in Hamburg garantiert nicht gibt, wandelt sich das Bild erheblich.

	Berlin 2004 pro Kopf	Hamburg 2004 pro Kopf	Differenz zu Hamburg pro Kopf	Mehr/weniger zu Hamburg in Mio. €
Primärausgaben	5.485	4.930	555	1.730
Wohnungsbauförderung*	-365	-84		
DDR-Renten*	-72	0		
Bankgesellschaft**	-88	0		
BVG Umstrukturierung**	-47	0		
Echte Primärausgaben	4.913	4.846	67	-75
darunter:				
Personal (unverändert)	2.016	1.967	49	166
Konsumtiv (neu)	2.358	2.370	-11	-39
Investiv (neu)	539	596	-57	-194

* konsumtiv gebucht

** investiv gebucht

Ein solcher qualifizierter Vergleich bringt an den Tag: Allein diese vier Ausgaben erklären den Unterschied bei den Primärausgaben pro Kopf im Stadtstaatenvergleich. Einen tatsächlich bestehenden oder auch nicht bestehenden „Ausstattungsvorsprung“ bei Polizei, Schulen, Universitäten oder Kulturinstitutionen braucht man dazu nicht bemühen.

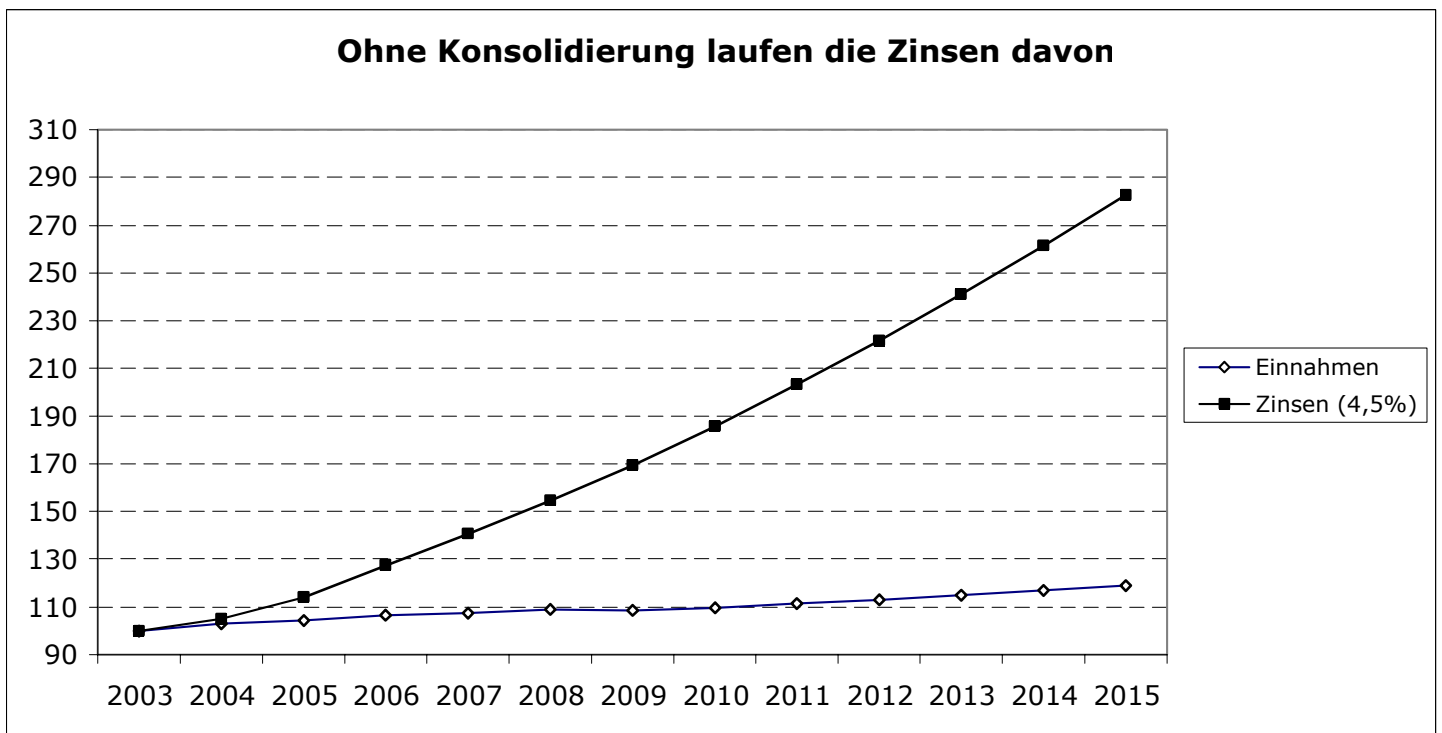
Der Berliner Haushalt hat also ein massives Gerechtigkeitsproblem. In der Volksmeinung „Ich spar’ doch nicht für die Bank“ steckt ein wahrer Kern. Die Berliner leben vergleichsweise nicht über ihre Verhältnisse, wie oft suggeriert wird. Doch welchen Schluss soll man daraus ziehen? Die

Haushaltskonsolidierung einstellen? Um es vorweg zu nehmen: Das würde die Lage nur verschlimmern! Die Berliner werden einige Zeit *unter* ihren Verhältnissen leben müssen, weil der bereits eingetretene Schaden aufgearbeitet werden muss, wenn man vermeiden will, dass die Finanzsituation komplett außer Kontrolle gerät.

Konsolidierung muss weitergehen

Sarrazin hat ja auf Basis des Haushalts 2001 der ganzen Stadt vorgerechnet, dass ohne Konsolidierung sich der Schuldenstand bis 2010 Jahren auf rund 100 Milliarden Euro verdoppeln und dies Zinszahlungen von 4,5 bis 5 Milliarden Euro pro Jahr zur Folge hätte. Dennoch kann sich kaum ein Mensch ohne Tabellen und Schaubilder die beschleunigte Dynamik von Vorgängen vorstellen, die von Zinseszinsseffekten angetrieben werden. Deshalb hier als Fortschreibung ausgehend vom Haushaltsabschluss 2003: 2015 hätte man ein Jahresdefizit von rund 11 Milliarden Euro, einen Schuldenstand von bereits 150 Milliarden und Zinszahlungen von rund 6,5 Milliarden zu erwarten. Und da sich das Rad immer schneller dreht, säße Berlin 2020 auf einem Schuldenberg von 220 Milliarden Euro und müsste unterjährig Zinszahlungen von fast 10 Milliarden Euro leisten.

Und was richtig weh tut: die Einnahmeentwicklung kann mit der Zinsexplosion nicht mithalten. Ein immer größerer Teil der Einnahmen geht für die Zahlung an die Banken drauf und steht für die Bedürfnisse der Bevölkerung und Zukunftsinvestitionen nicht mehr zur Verfügung. In einem (moderat) optimistischen Szenario aus 1,5 Prozent realem Wachstum, 1.5 Prozent Inflation und einen Zinssatz von 4,5 Prozent steigen die Einnahmen bis 2015 um rund 20 Prozent derweil die Zinsen ohne Konsolidierung fast exponentiell um 190 Prozent steigen.



Index: 2003=100

Das Ganze lässt nur einen Schluss zu: Ohne Sparmaßnahmen gerät die Situation schlicht „out of control“. Höhere Einnahmesteigerungen sind wünschenswert. Aber keine Steuererhöhung der Welt wäre in der Lage den Zinseszinsseffekt der Schuldenfalle zu kompensieren, wenn dieser Effekt einmal so richtig ins Laufen gekommen ist. Und jede später einsetzende Sparpolitik muss entschieden härter ausfallen als heute, wenn sie das Finanzchaos in den Griff bekommen will.

Soweit haben alle Parteien des Abgeordnetenhauses die Nachhaltigkeitslektion begriffen. Bei der Sozialstaatspartei in Gründung, der linken Wahlalternative, sieht die Sache schon anders aus. Auch die sehen das Problem sehr genau, können aber von ineffektiven öffentlichen Betrieben, BAT Tarifen samt Berliner Spezialzulagen und gewohnten sozialen Standards nicht lassen. Da das alles zusammen nicht geht, flüchten sie in Verdrängungsstrategien aus Schuldenstreichung und Zinsmoratorien. Dabei ist aus der internationalen Diskussion zu diesem Thema doch sonnenklar: Niemand wird freiwillig der deutschen Hauptstadt auch nur einen Cent erlassen, solange hier noch ein Opernhaus, Staatstheater oder kommunales Hallenbad geöffnet sind und die U-Bahn öfter als alle halbe Stunde fährt. Schuldenerlass ist ein Thema für die Ärmsten der Armen, für Länder mit dem Lebensstandard der Sahel Zone.

Ausweg Argentinien?

Man könnte sich natürlich einseitig weigern, den Schuldendienst zu leisten. Einmal - wie in der Rechnung für 2015 - bei einem Defizit von 11 Milliarden angelangt, von dem 6,5 Milliarden für Zinsen draufgehen, ist der Gedanke gar nicht abwegig. Was aber ist in diesem Fall mit den restlichen 4,5 Milliarden Primärdefizit? Die weiter auf Kredit zu fahren, wird bei einer solchen Strategie unmöglich, weil einem niemand mehr Geld leiht. Sie von einem Tag auf den anderen einzusparen, ist aber ebenso unmöglich.

Theoretisch denkbar wäre nur eine gemischte Strategie, wie sie Argentinien derzeit verfolgt. Man bedient die Schulden teilweise und versucht mit neuen Krediten, die dann allerdings nur noch spärlich fließen und extrem teuer werden, den Staatshaushalt allmählich in Ordnung zu bringen. Aber das wäre eine Rosskur, die alles, was derzeit passiert, bei Weitem übersteigt.

Um bei dem Modellbeispiel 2015 zu bleiben: Es wäre dann Defizit aus 4,5 Milliarden Primärdefizit plus Extremzinsen für neue Kredite zu schließen, die sich ebenso extrem zu neuen Schulden kumulieren. Berlin begäbe sich in eine Situation, die sich mit der eines privaten Schuldners vergleichen lässt, der in seiner Not von der Sparkasse zum Kredithai wechselt. Da ist es schlicht vernünftiger und weniger brutal die Beseitigung des Primärdefizits von heute 2 Milliarden Euro auch heute in Angriff zu nehmen und Forderungen nach Beendigung des Stellenabbaus oder Wiedereinführung des Blindengeldes stecken zu lassen.

Im Übrigen kann man nur hoffen, dass uns das Bundesverfassungsgericht eine ernsthafte Auseinandersetzung mit dem skizzierten Szenario erspart, das einige Linke anscheinend für erstrebenswert halten. Wenn durch den Prozess in Karlsruhe auch nur der leiseste Zweifel daran entsteht, dass die bundesstaatliche Gemeinschaft für die Berliner Verschuldung im Notfall gerade steht, ist ein saftiger Risikoaufschlag auf jeden Kredit fällig. Zinssätze von 4 bis 5 Prozent gehören der Vergangenheit an, und die Schuldenfalle schnappt endgültig zu. Aber es sollte sich auch niemand Illusionen machen. Die Bundeshilfe wird es - wenn überhaupt - nur gegen harte Auflagen geben, härter als wir sie uns alle vermutlich vorstellen.

„Wie und Wo?“ ist die Frage

Ein nachhaltiger Haushalt, der auch in Zukunft beherrschbar ist, bedarf der Entschuldungshilfe und der Einnahmeverbesserung. Aber ohne drastische Reduktion der Ausgaben ist nichts zu erreichen. Die Frage ist bloß: Wie und wo? Damit will ich mich in Teil II beschäftigen. Die Antwort auf die Frage „Wann?“ dürfte jedoch nach dem ersten Teil auf der Hand liegen. Je früher und umfassender die Konsolidierungspolitik einsetzt, umso weniger brutal fällt die Operation am Ende aus. Schwer zu verstehen für jeden, der nur die Einschränkung in der Gegenwart im Auge hat. Gut zu verstehen für jeden, der die grüne Nachhaltigkeitslektion begriffen und ein entsprechend langfristiges Denken entwickelt hat.