

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

66. Jahrgang · 1–2/2016 · 4. Januar 2016



Schulden

Gerhard Illing

Geldpolitik und Staatsverschuldung

Laura Rischbieter

Internationale Regulierung von Staatsverschuldungskrisen

Roland Sturm

Austeritätspolitik als gesellschaftliches Projekt

Philip Mehrrens

Staatsschulden, Haushaltskonsolidierung
und staatlicher Gestaltungsspielraum in Schweden

Caspar Dohmen

Geld und Schulden – zwei Seiten einer Medaille

Andrea Braun · Vera Lanzen · Cornelia Schweppe

Junge Menschen, Geld, Schulden

Silke Meyer

Narrative Krisenbewältigung in der Privatverschuldung

Thomas Macho

Schuld und Schulden

Beilage zur Wochenzeitung **Das Parlament**

Editorial

Mit dem Jahr 2016 entfaltet die 2009 im Grundgesetz verankerte „Schuldenbremse“ für den Bundeshaushalt ihre volle Wirkung. Von nun an gilt: Bei der Nettokreditaufnahme darf der Bund sich nur innerhalb der engen Marge von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bewegen. Für die Länder greift ab 2020 ein absolutes Neuverschuldungsverbot. Ziel ist ein dauerhaft ausgeglichener Haushalt, eine „Schwarze Null“, um die Staatsschuldenquote langfristig zu senken. Auch auf europäischer Ebene tritt die Bundesregierung für diese Strategie als Ausweg aus der Finanz- und Verschuldungskrise ein.

Der strikte Sparkurs ist jedoch im In- und Ausland umstritten – „Austerität“ lautet das Schlagwort, an dem die Geister sich scheiden. Während manche überzeugt sind, auf diese Weise das durch die Krise auf die Probe gestellte Vertrauen der Finanzmärkte in den Wirtschaftsstandort stärken und die Konjunktur beleben zu können, ohne künftige Generationen finanziell zu belasten, sehen andere darin eine massive Einschränkung des politischen Handlungsspielraums und befürchten, dass Investitionen in Bildung und Infrastruktur ausbleiben, soziale Asymmetrien sich verstärken und das Wirtschaftswachstum ins Stocken gerät.

Sei es in der internationalen Gemeinschaft, auf staatlicher Ebene oder im Privaten – über den „richtigen“ Umgang mit Geld wird kontrovers diskutiert. Zugleich gilt Geld in vielen Gesellschaften als Tabuthema, ebenso sein Zwillingsbruder, der Kredit. Die wechselseitige Abhängigkeit, die durch die Geldleihe zwischen zwei Parteien entsteht, ist negativ besetzt. Als nicht selten von Gewalt geprägte Herrschaftsbeziehung zieht sie ihre Spur durch die Geschichte. Oft klingt im Diskurs über Verschuldung ein moralischer Unterton an, liegen Schuld und Schulden nah beieinander. Niemand ist gern verschuldet – aber ist ein Wirtschaften ohne Schulden möglich, eine Gesellschaft ohne Kredit wünschenswert?

Anne-Sophie Friedel

Gerhard Illing

Geldpolitik und Staatsverschuldung – Monetäre oder fiskalische Dominanz?

Der starke Anstieg der Staatsverschuldung im Verhältnis zum BIP im Zuge der Finanzkrise hat den Zusammenhang zwischen

Gerhard Illing

Dr. rer. pol., geb. 1955; Professor für Makroökonomie an der Ludwig-Maximilians-Universität München, Seminar für Makroökonomie, Ludwigstraße 28, 80539 München. illing@econ.lmu.de

Staatsverschuldung beziehungsweise Staatsdefizit und Geldpolitik wieder ins Zentrum des öffentlichen Interesses gerückt. Dahinter steht die Befürchtung, dass von einer exzessiven Staatsverschuldung Anreize zu einer inflationären Politik ausgehen – denn überraschende Inflation kann als Mittel der Entschuldung eingesetzt werden.

In der Geschichte finden sich viele Episoden, in denen es erst zu einem starken Anstieg der Staatsverschuldung kam, die letztlich in einer Hyperinflation (mit Inflationsraten von 50 Prozent pro Monat und mehr) endeten.¹ Um diese Möglichkeit auszuschließen, wurde bei der Gründung der Europäischen Währungsunion im Vertrag von Maastricht ausdrücklich die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank (EZB) garantiert und ein Verbot der direkten Staatsfinanzierung durch die EZB, also der unmittelbare Erwerb von Staatsanleihen am Primärmarkt, formuliert. Zudem wurden für Schuldenstand und Neuverschuldung enge Grenzen festgelegt: Das nominale Staatsdefizit sollte drei Prozent des BIP nicht übersteigen, die Staatsschuldenquote, also der Anteil der inländischen Staatsverschuldung am nominalen BIP, nicht höher als 60 Prozent sein.

Seit Beginn der Finanzkrise sind die Staatsschuldenquoten weltweit stark angestiegen. Im Euroraum stieg das Verhältnis von Staatsschuld zur Wirtschaftskraft

der Staaten zwischen 2007 und 2013 von 72 auf 106 Prozent an; in einzelnen Ländern war der Anstieg noch weit dramatischer. Im gleichen Zeitraum haben Zentralbanken weltweit ihre Geldbasis massiv ausgeweitet (*Abbildung 1*). Die US-Notenbank Fed etwa hat von September 2008 bis Ende 2015 die Bereitstellung von Zentralbankgeld auf 500 Prozent ausgeweitet und im Gegenzug überwiegend langfristige US-Staatsanleihen angekauft. Im Euroraum fiel die Ausweitung der Zentralbankbilanz im Vergleich zur Entwicklung in den USA, in Großbritannien und der Schweiz lange Zeit deutlich geringer aus. Erst im März 2015 begann auch die EZB mit einem Programm der quantitativen Lockerung.

Angesichts der hohen Staatsdefizite im Zuge von Konjunkturprogrammen und der massiven Ausweitung der Geldbasis durch die Zentralbanken warnen viele Kritikerinnen und Kritiker schon länger vor einer unmittelbar drohenden Inflationsgefahr.² Diese Befürchtungen haben sich jedoch bis Ende 2015 nicht bestätigt. Bislang verharren die Inflationsraten auf niedrigem Niveau und gehen in vielen Ländern sogar stark zurück. Auch die für die nächsten fünf bis zehn Jahre erwarteten Inflationsraten – ob durch Umfragen unter Finanzexpertinnen und -experten oder anhand von Marktdaten ermittelt – lagen Ende 2015 unter zwei Prozent.³ Dies spiegelt sich auch in historisch ungewöhnlich niedrigen Zinssätzen für langfristige Staatsanleihen wider.

Warum beobachten wir im historischen Vergleich so völlig unterschiedliche Entwicklungen? Warum führt eine hohe Staatsverschuldung in manchen Fällen wie in Deutschland 1922/23 zu exzessiver Inflation,

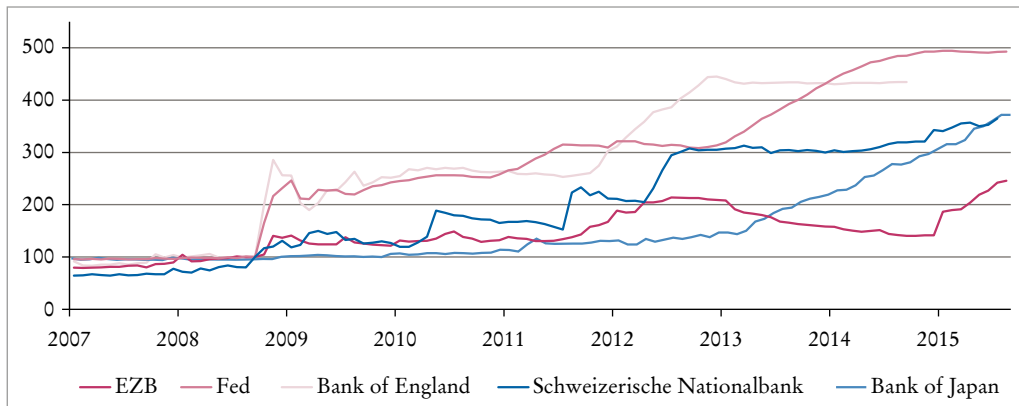
Eine frühere Fassung dieses Beitrags erschien in: Werner Heun (Hrsg.), Staatsschulden, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2015.

¹ Vgl. Carmen M. Reinhart/Kenneth S. Rogoff, *This Time Is Different. Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton 2009.

² Vgl. etwa John Cochrane, *Understanding Fiscal and Monetary Policy in the Great Recession: Some Unpleasant Fiscal Arithmetic*, in: *European Economic Review*, 55 (2011) 1, S. 2–30.

³ Vgl. Europäische Zentralbank, *Entwicklung der längerfristigen Inflationserwartungen für das Euro-Währungsgebiet*, in: *Wirtschaftsbericht* 3/2015, S. 29f.

Abbildung 1: Ausweitung der Zentralbankbilanzen 2007 bis 2015 in Prozent



Der Ausgangswert der Bilanzen wurde für September 2008 jeweils auf 100 normiert.

Quelle: Gerhard Illing, Unkonventionelle Geldpolitik – kein Paradigmenwechsel, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 16 (2015) 2, S. 127–150.

während in anderen Fällen wie etwa in Japan in den vergangenen beiden Jahrzehnten oder in vielen Industriestaaten seit Beginn der Finanzkrise einem starken Anstieg der Schuldenquote weder Hyperinflation noch andauernd lange Perioden hoher Inflationsraten folgen? Von welchen Faktoren hängt es ab, ob hohe Staatsverschuldung wirklich zu Inflation führt?

Fiskal- und Geldpolitik

Der Zusammenhang zwischen Staatsschuld und Inflation ist deshalb recht subtil, weil er stark von der Wechselbeziehung zwischen Fiskal- und Geldpolitik abhängt. Eine hohe Verschuldung des Staates kann nämlich auf unterschiedliche Weise abgebaut werden. Ob es dabei zu Inflation kommt, hängt entscheidend davon ab, wie die Zentralbank mit ihrer Geldpolitik auf lange Frist darauf reagiert.

Solange die Staatsschulden nicht von der Zentralbank finanziert werden (durch den Kauf staatlicher Schuldscheine gegen die Schaffung von Zentralbankgeld, also durch die Ausweitung der Geldbasis), ergeben sich keine unmittelbaren Auswirkungen der Staatsverschuldung auf den monetären Bereich (also auf die Inflation). Selbst eine zeitweilige Ausweitung der Geldbasis wirkt nicht automatisch inflationär, sofern sichergestellt ist, dass die Zentralbank langfristig am Ziel der Preisstabilität festhält und deshalb eine zeitweise Ausweitung der Geldba-

sis später wieder rückgängig machen wird. Die heutige Verschuldung muss dann durch Primärüberschüsse im zukünftigen Staatshaushalt gedeckt werden.

Solange die Zentralbank unabhängig handeln kann, die Regierung sie also nicht zu einer bestimmten Geldpolitik verpflichten darf und sie sich daher auf das Ziel der Preisstabilität konzentrieren kann, spricht man von einem *Regime monetärer Dominanz*. Voraussetzung dafür ist, dass die Zentralbank über einen fiskalischen Rückhalt seitens der Regierung verfügt – sprich die explizite Zusage, dass nicht nur die Staatsschulden, sondern auch alle fiskalischen Risiken, die mit geldpolitischen Maßnahmen einhergehen, letztlich durch eine Anpassung im Staatshaushalt, also dem zukünftigen Erwirtschaften von Budgetüberschüssen, abgedeckt werden.[†]

Solche Anpassungen können schmerzhaft Maßnahmen erfordern, die meist mit heftigen politischen Verteilungskämpfen einhergehen – etwa steigende Steuern, Kürzungen bei den Sozialausgaben oder Lohnsenkungen im öffentlichen Dienst. Deshalb haben Regierungen einen starken Anreiz, den vermeintlich leichteren Ausweg zu wählen und Druck auf die Zentralbank auszuüben, die Schulden durch das „Anwerfen der Notenpresse“ zu finanzieren. In einem solchen *Regime fiska-*

[†] Vgl. Christopher Sims, Paper Money, in: American Economic Review, 103 (2013) 2, S. 563–584.

lischer Dominanz muss sich die Zentralbank letztlich den fiskalischen Erfordernissen des Staates unterordnen. Mit der Rückzahlung in Einheiten eines selbst geschaffenen Papiergeldes kann der Staat seine vertraglichen Verpflichtungen nominal immer erfüllen: Sofern die Auszahlung von Zinsen und die Tilgung der Staatsschulden in nominalen Größen der einheimischen Währung festgelegt sind, lässt sich die reale Belastung der Schuld durch einen überraschenden Anstieg des Preisniveaus reduzieren.

Der Umgang mit dem Problem hoher Staatsverschuldung hat in einem Regime fiskalischer Dominanz somit andere Verteilungswirkungen als in einem Regime monetärer Dominanz. Denn hier wird nun ein Teil der Anpassungslast auf die Gläubiger abgewälzt, deren Erlöse aus der Rückzahlung der Staatsschuld durch höhere Inflation geschmälert werden. Ein Anstieg der Inflation führt also zu einer Vermögensumverteilung von Gläubigern zu Schuldern – und wirkt insofern wie eine partielle Entschuldung.

Bei einer Verschuldung in Fremdwährung ist eine solche Option nicht möglich, da sich ein inflationsbedingter Rückgang der Kaufkraft des inländischen Geldes in einer Abwertung der inländischen gegenüber der ausländischen Währung widerspiegelt. Damit bleibt das Verschuldungsniveau, in Fremdwährung berechnet, konstant. Jede Belastung der Gläubiger würde dann einen expliziten Zahlungsausfall beziehungsweise ein Schuldenmoratorium erfordern und damit die ausdrückliche Verletzung vertraglicher Bedingungen bedeuten. Zahlungsausfälle münden in der Regel in langen Rechtsstreitigkeiten mit kostspieligen, zeitaufwendigen Verhandlungen auch zwischen unterschiedlichen Gläubigergruppen und hoher Rechtsunsicherheit. Im Unterschied dazu bietet Nominalverschuldung – vergleichbar mit Eigenkapital – ein Instrument zur Abfederung wirtschaftlicher Schwankungen.[¶]

¶ Vgl. ebd. Der fiskalischen Theorie des Preisniveaus zufolge kann eine Senkung der Schuldenlast über ein steigendes Preisniveau unter bestimmten Bedingungen die angemessene Reaktion auf plötzlich ansteigende Ausgaben des Staates darstellen. Vgl. bspw. Eric Leeper/Xuan Zhou, *Inflation's Role in Optimal Monetary-Fiscal Policy*, NBER Working Paper 19686/2013.

Ob hohe Staatsverschuldung mit einem starken Preisanstieg einhergeht, hängt also wesentlich davon ab, ob ein Regime monetärer oder fiskalischer Dominanz vorliegt und ob es sich um eine Verschuldung in Eigenwährung handelt. Hierbei spielen die Erwartungen der Gläubiger eine entscheidende Rolle. Vertrauen sie darauf, dass der sich verschuldende Staat letztlich einen Konsolidierungskurs mit Anpassung von Staatseinnahmen und -ausgaben halten wird, rechnen sie mit niedrigen Inflationsraten und sind deshalb bereit, Anleihen auch zu niedrigen Nominalzinsen zu halten. Wichtig sind deshalb stabile institutionelle Rahmenbedingungen, die dieses Vertrauen rechtfertigen.

Zum Zeitpunkt der Verschuldung ist jedoch keineswegs klar, welches Regime langfristig durchgehalten wird. Schließlich lässt sich Nominalverschuldung zur Abfederung starker Schocks leicht missbrauchen. Somit besteht immer Unsicherheit darüber, ob es nicht zu einem Regimewechsel mit einem überraschenden starken Preisanstieg kommen könnte. Als Kompensation für dieses Risiko verlangen Kapitalanleger beim Kauf von nominalen Staatsanleihen eine Prämie. Je höher diese geforderte Risikoprämie, desto stärker steigt die reale Zinslast, solange die Preise stabil bleiben. Umso schwieriger wird es dann, die Schulden tatsächlich zu bedienen.

Je nach den am Kapitalmarkt vorherrschenden Erwartungen kann es dabei auch zu multiplen Gleichgewichten kommen, bei denen sich wie im Falle einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung die ursprünglichen Befürchtungen der Märkte im Nachhinein als gerechtfertigt erweisen: Rechnen die Anleger von vorneherein damit, dass der sich verschuldende Staat seine Schuldenlast nicht durch künftige Haushaltsüberschüsse decken kann und seine Konsolidierungsbemühungen scheitern, dann fordern sie als Kompensation für das Risiko einen besonders hohen Zinssatz. Wenn Kapitalanleger zugleich massiv Kapital aus dem betroffenen Land abziehen, trägt dies zu einer Verschärfung der Situation bei. Die hohen Zinssätze in Verbindung mit der Umkehr der Kapitalströme lösen schwere Einbrüche der Wirtschaftsaktivität aus, lassen den Schulden-

Tabelle: Die größten Hyperinflationen der vergangenen 100 Jahre

Land	Zeitraum	Durchschnittliche Inflationsrate pro Monat (%)	Durchschnittliches Geldmengenwachstum pro Monat (%)	Monat mit höchster Inflation	Höchste Inflationsrate pro Monat (%)
Deutschland	August 1922–November 1923	322	314	Oktober 1923	29525,21
Griechenland	November 1943–November 1944	365	220	Oktober 1944	11288
Ungarn	August 1945–Juli 1946	19800	12200	Juli 1946	1295 × 1016
Republik Serbien	April 1992–Januar 1994	10700	Keine Angaben	Januar 1994	309000000
Zimbabwe	März 2007–November 2008	Keine Angaben	Keine Angaben	November 2008	81010

Quellen: Philip Cagan, *The Monetary Dynamics of Hyperinflation*, in: Milton Friedman (Hrsg.), *Studies in the Quantity Theory of Money*, Chicago 1956, Tabelle 1; Peter Bernholz, *Monetary Regimes and Inflation: History, Economic and Political Relationships*, Northampton 2003, Table 2.1; Olivier Blanchard/Gerhard Illing, *Makroökonomie*, München 2014⁶, Kapitel 23.

stand weiter ansteigen und zwingen letztlich zu einem Wechsel hin zu einer Politik hoher Inflationsraten. Dieser Mechanismus ist ein treibender Faktor, der zu einer ständigen Beschleunigung der Inflation führen kann, die schließlich in Hyperinflation endet.

Ab einem gewissen Punkt sind Gläubiger selbst bei sehr hohen Zinssätzen nicht mehr bereit, dem Staat in einheimischer Währung Kredit zu geben. Staaten mit hohen Inflationsraten oder gar hyperinflationärer Entwicklung können sich dann allenfalls in Fremdwährung verschulden. Die Option einer Bedienung der Staatsschulden über die Druckerpresse ist damit gänzlich ausgeschlossen, ebenso die Möglichkeit der Dämpfung der Auswirkungen einer plötzlichen Umkehr der Kapitalströme, die eine Abwertung der inländischen Währung zur Stimulierung der Nettoexporte bietet. Dies trifft auf die meisten Entwicklungsländer zu. Viele lateinamerikanische Staaten verloren den Zugang zur Verschuldung in eigener Währung nach einem starken Anstieg des Preisniveaus. Die Ökonomen Barry Eichengreen, Ricardo Hausmann und Ugo Panizza bezeichnen dieses Phänomen als „Erbsünde“.¹⁶ Denn,

wie sie zeigen, hält ein derartiger Vertrauensverlust in der Regel über Jahrzehnte an, selbst wenn schon lange wieder sichere institutionelle Rahmenbedingungen für Gläubiger geschaffen wurden.

Inflation und Hyperinflation – Ein historischer Überblick

In der Wirtschaftsgeschichte finden sich zahlreiche Episoden, in denen eine hohe Staatsverschuldung in einer Hyperinflation endete. Ein markantes Beispiel ist die Entwicklung in Deutschland 1922 und 1923. Das Vermögen des Bürgertums war damals überwiegend in festverzinslichen Staatsanleihen investiert. Weil die Rückzahlung dieser Anleihen in nominalen Größen festgelegt war und die Zinszahlungen nicht an die Preisentwicklung angepasst wurden, entwertete der starke Anstieg des Preisniveaus das Vermögen fast vollständig: Bei Auszahlung der investierten Beträge konnte man sich davon kaum mehr Lebensmittel, geschweige denn Grundstücke oder andere reale Vermögenswerte kaufen. Im November 1923 reichte selbst die unglaubliche Summe von 420 Milliarden Reichsmark gerade einmal dafür, das Porto eines normalen Inlandsbriefes zu begleichen. Die massive Geldentwertung führte zur Verarmung eines großen Teils des Bürgertums. Geldmengenwachstum und Preisanstieg beschleunigten sich immer stärker. Zum Höhepunkt im Oktober 1923 lag

¹⁶ Vgl. Barry Eichengreen/Ricardo Hausmann/Ugo Panizza, *Currency Mismatches, Debt Intolerance, and the Original Sin: Why They Are not the Same and Why It Matters*, in: Sebastian Edwards (Hrsg.), *Capital Controls and Capital Flows in Emerging Economies: Policies, Practices and Consequences*, Chicago 2007, S. 121–169.

die Inflationsrate bei fast 21 Prozent pro Tag, und das Preisniveau verdoppelte sich innerhalb von 3,7 Tagen.

Während die Gläubiger durch eine Hyperinflation praktisch enteignet werden, senkt der Preisanstieg die reale Belastung des Staates als Schuldner, sofern er sich nicht in einem entsprechenden Anstieg der Nominalzinsen niederschlägt: Die Staatsschuldenquote ging in dieser Zeit in Deutschland denn auch stark zurück. Für die in Fremdwährung denominierten Reparationslasten Deutschlands an die Alliierten⁷ traf dies jedoch nicht zu: Da die Reichsmark im Vergleich zur Preisentwertung durch Inflation stärker abwertete, stieg die reale Auslandsverschuldung im Laufe der Hyperinflation zum Teil sogar an.

Die historisch stärkste Hyperinflation war jedoch jene in Ungarn nach dem Zweiten Weltkrieg. Die fünf größten Hyperinflationen der vergangenen 100 Jahre weisen einige Gemeinsamkeiten auf (*Tabelle*): Alle waren sie kurz (sie dauerten im Durchschnitt etwa ein Jahr), aber intensiv, mit monatlichen Inflationsraten von weit über 50 Prozent pro Monat – der Schwelle, ab der man von Hyperinflation spricht.

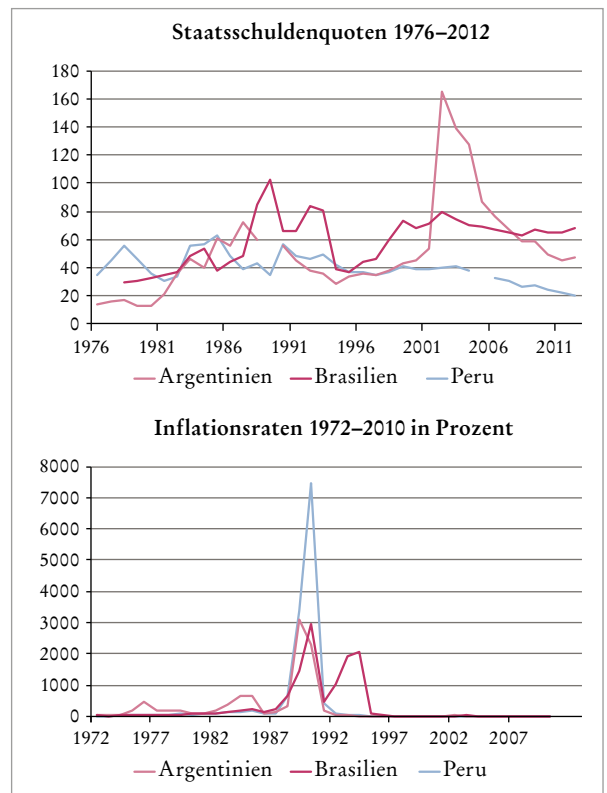
Hohe Inflation geht letztlich immer mit einem hohen nominalen Wachstum der Geldbasis, also der von der Zentralbank bereitgestellten Geldmenge vor allem in Form von Banknoten, einher (siehe Spalte 4 von *Tabelle*). Die betroffenen Volkswirtschaften hatten mit größeren Wirtschaftskrisen zu kämpfen, die sich zunächst in hohen staatlichen Budgetdefiziten niederschlugen. Offensichtlich sahen die Regierungen den einfachsten Ausweg darin, ihre Ausgaben durch Geldschöpfung zu finanzieren. So stieg etwa in Zimbabwe offiziellen Angaben zufolge die Geldmenge von September auf Oktober 2008 um 57 933 Prozent an.⁸

Zu ähnlichen, wenn auch weniger dramatischen Entwicklungen kam es im Laufe der 1980er Jahre auch in vielen lateinamerikani-

⁷ Ihre Höhe war Verhandlungsgegenstand verschiedener Umschuldungskonferenzen und wurde mehrfach verändert.

⁸ Vgl. Reserve Bank of Zimbabwe, Monthly Economic Review, December 2008, Statistics.

Abbildung 2: Staatsschuldenquoten und Inflation in Argentinien, Brasilien und Peru

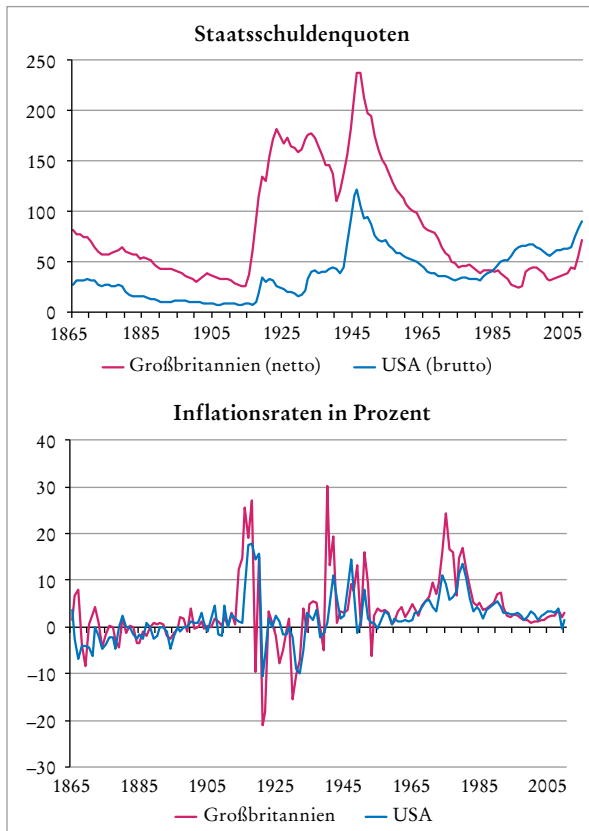


Quelle: Carmen M. Reinhart/Kenneth S. Rogoff, *This Time Is Different. Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton 2009, Datenbank: www.reinhartandrogoff.com.

schen Staaten sowie nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion Anfang der 1990er Jahre in deren Nachfolgestaaten. Beispielsweise wiesen Argentinien, Brasilien und Peru zwischen 1975 und 2000 in mindestens einem der betrachteten Fünfjahresfenster eine durchschnittliche Inflationsrate von mehr als 20 Prozent pro Monat auf (*Abbildung 2*). In Argentinien und in Brasilien lag die monatliche Inflationsrate über ein Jahrzehnt hinweg bei mehr als zehn Prozent, zum Höhepunkt lag sie in Argentinien bei fast 200 Prozent – das sind mehr als 3330 Prozent pro Jahr. All diese Länder kehrten in den 1990er Jahren zu niedrigen Inflationsraten zurück, in Argentinien ist Ende des Jahrtausends aus der Inflation sogar eine Deflation geworden.

Wie zahlreiche andere Beispiele der Wirtschaftsgeschichte zeigen, muss hohe Staatsverschuldung jedoch keineswegs zwangs-

Abbildung 3: Staatsschuldenquoten und Inflation in Großbritannien und den USA 1865 bis 2010



Quelle: Carmen M. Reinhart/Kenneth S. Rogoff, *This Time Is Different. Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton 2009, Datenbank: www.reinhartandrogoff.com.

läufig in eine inflationäre Spirale führen. Eindrucksvolles Beispiel dafür ist die Entwicklung in Großbritannien und den USA. In beiden Ländern gab es über mehrere Jahrhunderte starke Schwankungen der Schuldenquote, ohne dass jemals eine Währungsreform mit Schuldenschnitt erfolgt wäre. Die Inflationsraten bewegten sich in vergleichsweise moderatem Rahmen (Abbildung 3). Auch in Japan kam es nach 1970 zu einem massiven Anstieg der Schuldenquote von damals 10 auf 228 Prozent Ende 2013, ohne dass sich dies bislang in hohen Inflationsraten niederschlägt. Im Gegenteil, in den vergangenen beiden Jahrzehnten war Japan zum Teil durch eine deflationäre Entwicklung gekennzeichnet.

Auch die massive Ausweitung der Geldbasis zur Stabilisierung des Finanzsystems seit Beginn der Finanzkrise 2007 führte in den

meisten Staaten bislang keineswegs zu steigenden Inflationsraten. Ob dies auch in Zukunft gilt, hängt entscheidend davon ab, ob es gelingen wird, sie im Zuge der Stabilisierung der Wirtschaftsaktivität wieder rückgängig zu machen.

Studien der Ökonomen Moritz Schularick und Alan Taylor belegen, dass im Laufe von Finanzkrisen nach einer Periode hohen Schuldenüberhangs in der Regel für lange Zeit keine steigenden Inflationsraten zu beobachten sind.¹⁹ Diese Episoden sind durch ein Regime monetärer Dominanz geprägt. Die niedrigen Nominalzinsen selbst für Staatsanleihen mit langer Laufzeit in Deutschland, aber auch in den USA und Japan Ende 2015 sind ein Indiz dafür, dass die Finanzmärkte mit einer lang anhaltenden Fortsetzung dieses Regimes rechnen.

Wie bereits beschrieben, bleiben Zins- und damit auch Schuldenlast tragbar, solange Vertrauen in den Fortbestand des Regimes monetärer Dominanz herrscht. Mit steigender Staatsschuldenquote nimmt die Gefahr von Stimmungsumschwüngen zu. Dies ist ein Argument dafür, sie langfristig auf einem niedrigen Niveau zu stabilisieren. Denn solange Vertrauen herrscht, kann selbst bei hoher Verschuldung ein hinreichend großer geldpolitischer Spielraum bestehen.

Eine flexible Geldpolitik, die in Rezessionen die Wirtschaftsaktivität bewusst stimuliert und dabei auch einen zeitweisen Anstieg der Geldmenge in Kauf nimmt, kann einen entscheidenden Beitrag zur Stabilisierung der Schuldenquote leisten. Durch die Bekämpfung deflationärer Gefahren dämpft sie den Produktionseinbruch in der Krise und verhindert einen starken rezessionsbedingten Anstieg der Staatsschuldenquote. Gelingt es dagegen nicht, aus einer Phase länger andauernder Stagnation mit anhaltend ansteigender Staatsschuldenquote auszubrechen, kann ein Beharren auf strikter Preisstabilität die Gefahr eines drastischen Regimewechsels erhöhen. Die Entwicklung in Japan Anfang 2013, als die neu gewählte Regierung Abe die Führung der Zentral-

¹⁹ Vgl. Moritz Schularick/Alan Taylor, *Credit Booms Gone Bust: Monetary Policy, Leverage Cycles, and Financial Crises*, in: *American Economic Review*, 102 (2012) 2, S. 1029–1061.

bank auswechselte und das Inflationsziel von einem auf zwei Prozent erhöht wurde, illustriert dies eindrucksvoll.

Herausforderungen für den Euroraum

Die unkonventionellen Maßnahmen der Zentralbanken weltweit seit Beginn der Finanzkrise, die mit einer starken Ausweitung der Geldbasis einhergehen, sind eine Reaktion auf die Grenzen klassischer Geldpolitik: die Liquiditätsfalle, in der die Leitzinsen nicht mehr weiter gesenkt werden können. Durch den Ankauf von Anleihen versuchen die Zentralbanken, die Realzinsen auch am langen Ende zu senken, um die schwache Wirtschaft zu stimulieren. Gerade in Zeiten fortgesetzter Finanzkrisen kann eine solche Geldpolitik wirksam dazu beitragen, eine drohende langfristige Stagnation zu verhindern.¹⁰ In den USA und in Großbritannien hat die unkonventionelle Geldpolitik nach 2007 trotz heftiger öffentlicher Kritik an den Zentralbanken denn auch wesentlich zur Stabilisierung von Preisniveau und realer Produktion beigetragen.

Die EZB war lange wesentlich zurückhaltender als andere Zentralbanken. Im Regelfall erfolgt eine quantitative Lockerung durch den Ankauf von Staatsanleihen. Im Euroraum gibt es indes keine „sicheren Anleihen“ eines Zentralstaates, die diese Rolle übernehmen könnten. Aus Sorge vor einer Vergemeinschaftung möglicher fiskalischer Risiken zögerte die EZB, unkonventionelle Maßnahmen zu ergreifen. In der Tat erschwert die ungewöhnliche Konstruktion des Euroraums eine entschiedene Krisenbekämpfung.

Dies zeigte sich deutlich während der Eurokrise seit 2010, die im Sommer 2012 einen Höhepunkt erreichte: Als aus Furcht vor einem Auseinanderbrechen des Währungsraums eine abrupte Umkehr der Kapitalströme aus den Krisenstaaten einsetzte und es galt, eine negative Spirale sich selbst erfüllender Erwartungen an den Finanzmärkten zu durchbrechen, waren keine entsprechenden institutionellen Mechanismen vorhan-

¹⁰ Vgl. Gerhard Illing, Unkonventionelle Geldpolitik – kein Paradigmenwechsel, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 16 (2015) 2, S. 127–150.

den. Als einzige handlungsfähige Institution im Euroraum ergriff die EZB Stützungsmaßnahmen, um wieder Vertrauen herzustellen.

Doch der Erfolg dieser Maßnahmen, etwa der Ankauf von Staatsanleihen am Sekundärmarkt im Rahmen des Securities Markets Programme (SMP) zwischen Mai 2010 und September 2012, war zunächst eher begrenzt: Ohne fiskalischen Gegenpart, der die impliziten Risiken solcher Maßnahmen übernimmt, und mit der Ankündigung der EZB, diese Art der Stützung strikt zu begrenzen und baldmöglichst wieder zurückzunehmen, fehlte eine wesentliche Voraussetzung für deren Schlagkraft – die Glaubwürdigkeit, dass alles Notwendige getan werde, um die Verwirklichung eines schlechten Gleichgewichts zu verhindern. Erst die Ankündigung des SMP-Nachfolgeprogramms Outright Monetary Transactions (OMT), das der EZB erlaubt, wenn nötig in einem vorab nicht begrenzten Ausmaß Staatsanleihen von Euroländern anzukaufen, erfüllte als Zusicherung, im Rahmen des geldpolitischen Mandats alles Notwendige zu tun, um ein Auseinanderbrechen der Währungsunion zu verhindern, diese Bedingung. Als kurzfristige und bislang rein verbale Intervention war sie sehr erfolgreich.

Die Stützungsmaßnahmen der EZB sind innerhalb des Euroraums heftig umstritten. Manche sehen darin eine Verletzung des im Artikel 123 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU formulierten Verbots unmittelbarer Staatsfinanzierung. Sie beklagen die hohen, zum Teil unbegrenzten Risiken solcher Maßnahmen und argumentieren, dass damit verantwortungsloses Verhalten der Krisenländer und Finanzinstitute belohnt werde und so in Zukunft stärkere Anreize für Fehlverhalten gesetzt werden. Sie fordern, durch eine Verschärfung der Regeln – etwa die strikte Begrenzung staatlicher Verschuldung mithilfe von Schuldenbremsen – sicherzustellen, dass Schocks künftig in den einzelnen Staaten vorrangig durch nationale Anpassungen abgefedert werden und die fiskalische Koordination auf zwischenstaatlicher Ebene eng begrenzt bleibt.¹¹

¹¹ Vgl. etwa Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Konsequenzen aus der Griechenland-Krise für einen stabileren Euro-Raum. Sondergutachten, Wiesbaden 2015.

Andere argumentieren dagegen, die bestehenden institutionellen Regeln im Euroraum seien unzureichend, um auf die durch die Finanzkrise ausgelösten Schocks angemessen zu reagieren. Eine einheitliche Geldpolitik im gesamten Euroraum erfordere stärkere stabilisierende Elemente zur Abfederung regionaler Schocks. Ein Kernproblem bestehe darin, dass es im Euroraum – anders als in souveränen Nationalstaaten – keine Institution mit zentralen Kompetenzen und entsprechenden Steuerungsbefugnissen gibt, die demokratisch legitimiert ist, fiskalische Risiken einzugehen, Regeln durchzusetzen und Verstöße wirksam zu sanktionieren.¹² In der Tat erweist sich das Fehlen eines expliziten fiskalischen Rückhalts als Konstruktionsfehler, der die Durchschlagkraft der Geldpolitik mindert. Monetäre Dominanz einer unabhängigen Zentralbank ist auf Dauer nur dann gewährleistet, wenn sie ungeachtet möglicher Verluste alle notwendigen Maßnahmen ergreifen kann, um ihrem Mandat – der Sicherung der Preisstabilität – gerecht zu werden.

Die Herausforderung auf europäischer Ebene besteht darin, den richtigen Weg zu finden, um einerseits durch geeignete Stützungsmaßnahmen Wachstumsimpulse zu geben, andererseits aber dabei das Risiko zu minimieren, dass notwendige Reformmaßnahmen unterbleiben. Die heftige Kontroverse um die Legitimität des OMT-Programms verdeutlicht die Gefahr, dass auch zukünftig immer wieder Zweifel an der Schlagkraft der EZB geweckt werden. Um in Zukunft ähnliche Krisen auszuschließen, sind deshalb robuste Mechanismen notwendig. Beispielsweise könnte eine Stärkung fiskalischer Hoheitsrechte des europäischen Parlaments der EZB einen mit anderen Zentralbanken vergleichbaren „fiskalischen Rückhalt“ mit demokratisch legitimierter Durchsetzungskraft garantieren.¹³

Mit ihren Anfang 2015 eingeleiteten Maßnahmen zur quantitativen Lockerung orientiert sich die EZB nun stark an der in den

Vereinigten Staaten betriebenen Geldpolitik: Um den Risiken einer zu lang anhaltenden Phase niedriger Inflation zu begegnen, beschloss sie im März 2015, dass die nationalen Zentralbanken des Eurosystems mindestens bis September 2016 monatlich Staatsanleihen der Euroländer sowie Wertpapiere anderer europäischer Institutionen in Höhe von 60 Milliarden Euro ankaufen sollten (für insgesamt also mindestens 1140 Milliarden Euro). Es ist vorgesehen, diese Käufe so lange fortzuführen, bis eine nachhaltige Korrektur der Inflationsentwicklung erkennbar wird, die im Einklang steht mit dem Ziel, mittelfristig Inflationsraten von unter, aber nahe zwei Prozent zu erreichen. Indem der Großteil dieser Ankäufe in den Bilanzen der nationalen Zentralbanken verbleibt, wird sichergestellt, dass selbst bei einem eventuellen Zahlungsausfall einzelner Staaten keine Risikoteilung der Verluste im Eurosystem erfolgt. In einem solchen Fall würden damit Geldschöpfungseinnahmen („Seigniorage“) ausschließlich für denjenigen Staat ausfallen, der seine Zahlungen eingestellt hat.

Damit schafft die EZB günstige Rahmenbedingungen für dringend notwendige institutionelle Reformen; es liegt nun an der Politik, diese zu nutzen. Davon ist abhängig, ob der Versuch gelingen wird, die in anderen Regionen erreichten Erfolge auf den Euroraum zu übertragen.

¹² Vgl. bspw. den „Bericht der fünf Präsidenten“: Jean-Claude Juncker/Donald Tusk/Jeroen Dijsselbloem/Mario Draghi/Martin Schulz, Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden, Brüssel 2015.

¹³ Vgl. etwa Ch. Sims (Anm. 4).

Einhegen oder pflegen? Internationale Regu- lierung von Staatsver- schuldungskrisen im langen 20. Jahrhundert

Monetäre Schulden gehen hervor aus Kreditbeziehungen zwischen mindestens zwei Akteuren, dem Schuldner und dem

Laura Rischbieter

Dr. phil., geb. 1977; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Geschichtswissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin, Unter den Linden 6, 10099 Berlin. rischbieter@hu-berlin.de

Gläubiger. Staatsverschuldung ist so gesehen Gegenstand sozialer Praktiken sowie wissenschaftlicher und politischer Interpretationen über ihren Nutzen. Entsprechend divergierten je nach historischem und geografischem Kontext die Meinungen darüber, wie sinnvoll oder schädlich öffentliche Verschuldung sei und wie man am besten mit Verschuldungskrisen von Staaten umzugehen habe.

Vergleicht man jedoch die Vormoderne mit der Moderne, so lässt sich eine Zäsur ausmachen, die die Zeit ab dem 19. Jahrhundert von der vorigen unterscheidet. In der Vormoderne kannten sich Gläubiger und Schuldner meist und gingen *ad personam* eine Kreditbeziehung ein. Fürsten und Monarchen liehen sich Geld von einzelnen Bankhäusern, oder es konnten sogar Kreditgeber und -nehmer in einer Person aufgehen, wie das Beispiel der Niederlande demonstriert: Die politischen Vertreter der niederländischen Republik der Sieben Vereinigten Provinzen finanzierten die von ihnen geplanten öffentlichen Ausgaben oftmals mit einer Anleihe, die sie als Merchant Banker selber zeichneten und hielten. Ob einer konkreten Persönlichkeit oder Personengruppe eine gewünschte Summe zur Verfügung gestellt wurde und wofür sie Kredite erhielt, bestimmten also weniger Diskurse über den Sinn und die Notwendig-

keit von Verschuldung für Regierungshandeln im Allgemeinen, als vielmehr der politische und soziale Kontext.¹

Im Laufe des 19. Jahrhunderts veränderte sich das Verhältnis zwischen privaten Gläubigern und öffentlichen Schuldnern grundlegend. *Erstens* traten an die Stelle von Krediten, die an Personen oder Landstände gebunden waren, öffentliche, an den Staat gebundene Schulden. Sie nahmen nicht einzelne Regierungen, sondern alle Bürgerinnen und Bürger in die Pflicht, und ihre Tilgung erfolgte über Steuereinnahmen. Schulden aufzunehmen, um etwa Infrastrukturmaßnahmen zu finanzieren und Haushaltsdefizite zu überbrücken, wurde zu einem grundlegenden Merkmal staatlichen Handelns.² In der Öffentlichkeit debattierten die Zeitgenossen nun weniger darüber, ob der Staat sich überhaupt verschulden sollte, sondern darüber, wie hoch oder wie gering Staaten sich verschulden sollten und welche Kreditgeber und Finanzinstrumente hierfür die besten seien.

Zweitens führte die ökonomische Integration der Märkte seit Mitte des 19. Jahrhunderts zu einer zunehmenden internationalen Investitionstätigkeit. Banken begannen, ihre Geschäftsaktivitäten systematisch über nationalstaatliche Grenzen auszuweiten. Die von England im 18. Jahrhundert ausgehende „finanzielle Revolution“ professionalisierte das Bankgeschäft, und es entstanden neue Techniken und Praktiken für die Verschuldung von Unternehmen und Staaten.

Spätestens am Ende des 19. Jahrhunderts finanzierten moderne Steuerstaaten weltweit nun *drittens* ihre Ausgaben regelmäßig über festverzinsliche Wertpapiere und nutzten Anleihen, um Haushaltsdefizite auszugleichen. Diese Papiere fanden eine große Nachfrage auf den heimischen und ebenso auf den internationalen Kapitalmärkten. Der moderne Steuerstaat und der moderne Finanzmarkt entstanden zur selben Zeit und mit starkem gegenseitigen Interesse. Staatliche Zahlungskrisen strapazieren dieses Verhältnis aber seitdem.

¹ Vgl. David Stasavage, *States of Credit: Size, Power, and the Development of European Politics*, Princeton 2011.

² Vgl. Hans-Peter Ullmann, *Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der öffentlichen Finanzen vom 18. Jahrhundert bis heute*, München 2005.

Besonders oft gerieten in der Moderne Länder in Zahlungsverzug, die sich im Ausland massiv verschuldet hatten. Viele Staatsbankrotte waren in der Vergangenheit eine Folge exzessiver Auslandsverschuldung.[†] Deshalb gilt den Auslandsschulden in sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Debatten besondere Aufmerksamkeit. Von einer Auslandsverschuldungskrise ist in der Forschung landläufig die Rede, wenn eine Situation vorliegt, in der Staaten die bei ausländischen Gläubigern aufgenommenen Tilgungszahlungen ihrer Kredite oder die Anleihen und deren Zinsen nicht bedienen können oder wollen, ihren Schuldendienst in unterschiedlichem Ausmaß unterbrechen oder einstellen.

Auslandsverschuldungskrisen sind zudem selten Einzelfälle. So erklärten in den vergangenen 150 Jahren wiederholt mehrere Länder zugleich, ihren Schuldendienst einstellen zu müssen. Mehrere Länder bedienten gleichzeitig ihre Verpflichtungen nur teilweise oder überhaupt nicht in den 1870er und 1880er Jahren; eine ähnliche Situation trat kurz vor und dann kurz nach dem Ersten Weltkrieg erneut ein, ebenso in den 1930er und 1940er Jahren, in den 1980er Jahren sowie Ende der 1990er Jahre und seit 2007. Üblicherweise erfassten weitere ökonomische Turbulenzen die betroffenen Volkswirtschaften zusätzlich: Länder, die ein Moratorium ankündigten oder gar ihren Bankrott erklärten, kämpften zeitgleich mit Krisen ihres Banken-, Währungs- und Finanzsystems. Ein weiteres gemeinsames Merkmal gehäufter Auslandsverschuldungskrisen ist ihre Vorgeschichte: Vor ihrem Eintreten wiesen die Zinsen auf den Kapitalmärkten ein vergleichsweise niedriges Niveau auf, öffentliche Anleihen erfreuten sich wie in den 1860er Jahren einer massiven Nachfrage, oder es fand wie Mitte der 1970er Jahre ein regelrechter internationaler Boom in der Kreditvergabe an die öffentliche Hand statt. Die empirischen Befunde einer auf- und abschwingenden Intensität internationaler Finanztransaktionen zwischen der öffentlichen Hand und privaten Investoren und ihrem regelmäßigen Kulminationspunkt in gehäuften Auslandsverschuldungs-

[†] Zu den allgemeinen Trends aus makroökonomischer Perspektive vgl. Carmen M. Reinhart/Kenneth Rogoff, *This Time Is Different. Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton 2009.

krisen interpretieren einige Forscher daher als Teil zyklischer Konjunkturen des kapitalistischen Weltsystems.[‡]

Festhalten lässt sich, dass die zunehmende Integration der Finanzmärkte seit dem 19. Jahrhundert dazu führte, dass die Verschuldungskrise eines Staates bis heute selten allein blieb. Je höher sich ein Land bei ausländischen Geldgebern verschuldete, umso abhängiger wurde es von denjenigen Entwicklungen, die die Launen der Investoren lenkten. So versiegte der ausländische Kapitalimport in den vergangenen 150 Jahren oftmals abrupt infolge eines Vertrauensverlustes auf den Finanzmärkten. Dieser wurde häufig durch politische und wirtschaftliche Krisen hervorgerufen, die das Schuldnerland selbst gar nicht betrafen. Wenn dieser Faktor alleine nicht schon reichte, um zahlungsunfähig zu werden, so führte nicht selten der in Vertrauenskrisen einsetzende plötzliche Wertanstieg der eigenen Auslandsschulden dazu. Da sie in der Regel in einer fremden Währung bedient werden müssen, steigt und fällt der Wert der aufgenommenen Schulden mit den volatilen Zinsentwicklungen jener internationalen Leitwährungen, die auf den Anleihen vermerkt sind oder auf die die Kreditverträge lauten. Neben einer ungünstigen volkswirtschaftlichen Gesamtsituation eines Landes lösen auch weltwirtschaftliche und politische Interdependenzen Auslandsverschuldungskrisen aus.

Internationale Regulierung öffentlicher Schulden

Diese Phänomene und ihre potenzielle Kausalität gerieten Ende des 19. Jahrhunderts zunehmend in den Fokus der Politik. Dampfschiffe brachten Menschen und Waren schnell und preiswert in fast alle Regionen des Globus, und Nachrichtenagenturen verbreiteten Informationen über politische Ereignisse und ökonomische Trends in die ganze Welt. Gleichzeitig hielt die Unsicherheit darüber Einzug, ob Entwicklungen in entfernten Regionen sich nachteilig auf die eigene Unternehmung oder die gesamte Wirtschaft auswirken könnten. Die Gründerkrise

[‡] Vgl. u. a. Christian Suter, *Debt Cycles in the World Economy. Foreign Loans, Financial Crises, and Debt Settlements, 1820–1990*, Boulder u. a. 1992.

der 1870er Jahre bestätigte diese Sorgen nachdrücklich. Da globale ökonomische Interdependenzen in Krisenzeiten besonders sichtbar werden, tauschten sich die Zeitgenossen auf der Suche nach Lösungen nun vermehrt international über mögliche Strategien aus, um einen gemeinsamen Umgang mit Zahlungsschwierigkeiten von Staaten zu finden. Wie sich die Strukturen internationaler Kooperation seitdem und bis in die Gegenwart herausbildeten und ihre Mechanismen veränderten, lässt sich daher anhand der Interventionen und Absprachen im Zuge der gehäuft auftretenden Auslandsverschuldungskrisen veranschaulichen.

In den 1870er bis 1890er Jahren meldeten Länder vor allem in Südamerika und Südeuropa in 28 Fällen an, ihre meist durch britische und französische Banken emittierten Anleihen nicht bedienen zu können. Eine wirkliche internationale Kooperation mit dem Ziel eines koordinierenden Eingreifens erfolgte nicht: Schuldner und Gläubiger verhandelten bilateral über Umschuldungsmaßnahmen und ihre Konditionen. Um die destabilisierenden Effekte weltwirtschaftlicher Verflechtung auf die nationalen Währungen zu begrenzen, fanden jedoch einige internationale Konferenzen statt. Sie zielten darauf, geldpolitische Regeln zu etablieren und den Goldstandard und damit das internationale Wechselkurssystem zu stabilisieren. Ebenso stützten Zentralbanken nun zunehmend gegenseitig ihre Operationen. Ihre Konferenzen und die Hilfsmaßnahmen, die sie sich gegenseitig gewährten, mündeten aber nicht in einer institutionalisierten Kooperation der Zentralbanken, um internationale Maßnahmenkataloge für den Krisenfall zu etablieren.¹⁵

Dies änderte sich erst in der Zwischenkriegszeit, als – ausgelöst durch die zweite Welle moderner Staatsverschuldungskrisen (25 Fälle) – erstmals konzertierte Krisenmanagementstrategien diskutiert wurden. Um den Austausch und die Zusammenarbeit der Zentralbanken langfristig zu gewährleisten und insbesondere die deutschen Reparationszahlungen kurzfristig zu verwalten und zu verteilen, richtete die internationale Staatengemeinschaft 1930 eine multilaterale Fi-

¹⁵ Vgl. Barry Eichengreen, *International Policy Coordination. The Long View*, NBER Working Paper 12/2011.

nanzorganisation ein: die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel. Zudem begann der Völkerbund, Daten über die Haushaltsdefizite der Staaten zu sammeln. Mit diesen Informationen hoffte man, das Phänomen als solches erforschen zu können, um besser für den Krisenfall gewappnet zu sein.

Zu dieser Zeit kursierten mehrere Konzepte, um zukünftige Rückzahlungsschwierigkeiten der öffentlichen Hand besser zu organisieren. So sah beispielsweise der Kindersley-Norman-Plan vor, eine noch zu gründende internationale Organisation damit zu beauftragen, die Schulden koordiniert umzuschulden und internationale Lösungsmechanismen zu entwickeln. Letztendlich zeigte sich schon nach kurzer Zeit, dass keine nennenswerte Unterstützung für ein solches konzertiertes Vorgehen der Staatengemeinschaft zu finden war; insbesondere nicht von Seiten der Kreditgeberländer wie den USA und Großbritannien. Im Gegenteil: In der politischen Stimmung der späten 1930er Jahre stand nicht Kooperation auf der Agenda; Regierungen neigten dazu, eine Zins- und Währungspolitik zu verfolgen, die keine Rücksicht auf andere Staaten nahm. Diese „Beggary-Neighbour-Politik“ oder auch „Währungskriege“ genannten Aktionen heizten die politische Stimmung an und lösten innen- wie außenpolitisch desaströse soziale und ökonomische Entwicklungen aus. Demensprechend scheiterten alle Pläne für eine internationale Kooperation in währungs-, zins- und schuldenpolitischen Fragen. Bilaterale Verhandlungen blieben in den 1930er und 1940er Jahren das Mittel der Wahl zwischen den rund 25 in Zahlungsverzug geratenen Ländern und ihren vielen Hunderten privaten Geldgebern.¹⁶

Pflegen und institutionell eingehen

Trotz dieser Erfahrungen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts fanden sich kaum kritische Stimmen gegen die ab den 1960er Jahren weltweit zunächst mäßig, in den 1970er Jahren für Friedenszeiten bemerkenswert schnell wieder ansteigende Ver-

¹⁶ Vgl. Gianni Toniolo, *Central Bank Cooperation at the Bank for International Settlements*, New York u.a. 2005.

schuldung der öffentlichen Hand. Im Gegenteil, es war nach dem Zweiten Weltkrieg politisch durchaus gewollt, dass Investoren die Infrastrukturmaßnahmen in anderen Ländern mittels Anleihen und Krediten aktiv förderten. Die Vorstellung dominierte, man müsse die Kapitalströme nur optimal lenken. Dies lag zum einen an der allgemeinen zeitgenössischen Einschätzung, dass der internationale Kreditmarkt ein effizienter Intermediär zwischen Angebot und Nachfrage sei. Zum anderen strukturierte eine bestimmte Argumentationskette den Diskurs: Der Nutzen der Verschuldung bestehe darin, dass sich die Volkswirtschaften mittels der Kredite besonders gut entwickeln könnten. Dieses angestrebte Ziel, gepaart mit hohen Wachstumszahlen, ließ es möglich erscheinen, dass die Schuldner aus ihren Defiziten langfristig selbstständig herauswachsen könnten.

Der weltweite Trend einer verstärkten Ausgabenfinanzierung durch Schulden trotz steigender öffentlicher Einnahmen in Zeiten weltwirtschaftlicher Prosperität fand innerhalb eines institutionellen Settings internationaler Kooperation statt. Geplant hatten diese Wirtschaftsordnung rund 700 Delegierte aus 44 alliierten Ländern 1944 auf einer Konferenz im US-amerikanischen Städtchen Bretton Woods. Das daraus hervorgegangene Vertragswerk erhob Kreditvergabe zu einem zentralen Steuerungsinstrument in der internationalen Wirtschaftspolitik. Um Kreditaufnahmen zu erleichtern, Umschuldungskredite zu gewährleisten und Verschuldungskrisen zu lösen, nahmen fast unmittelbar nach Kriegsende der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank ihre Arbeit auf. Ihre Aktivitäten flankierten bald der Pariser Club, in dem staatliche Gläubiger und Schuldner miteinander verhandeln, und die nach wie vor existierende BIZ, in der Zentralbanken Verschuldungspolitik koordinieren.⁷

Mit den Aufgaben dieser multilateralen Finanzorganisationen, ihren ökonomischen Mitteln und ihrer Personalausstattung haben sich seit ihrer Gründung zugleich die Möglichkeiten ausgeweitet, Kredite als wirtschaftspolitische Steuerungsinstru-

te sowie als Hilfsmaßnahmen zur Umschuldung alter Schulden im Krisenfall einzusetzen. Die Organisationen verteilten von Beginn an Verantwortlichkeiten für Gläubiger und Schuldner und legten fest, was als ökonomisch funktional galt und was nicht. Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entwickelten zudem im Laufe der Zeit ein Set von Bedingungen für die Kreditvergabe. Wer, wann, wofür und unter welchen Bedingungen Kredite erhielt, war zunehmend an feste Bedingungen geknüpft. Ihre multilaterale Kreditvergabepolitik transformierte sich dabei von einem Instrument, das Wechselkurse zu stabilisieren suchte und Infrastrukturprojekte förderte, um den internationalen Handel zu erleichtern, ohne die nationalstaatlichen Politiken zu tangieren, zu einem Instrument, mit dem sie moderierend, aber zunehmend auch koordinierend in die Wirtschafts- und Sozialpolitik von krisengebeutelten Volkswirtschaften eingriffen.⁸

Die Weltwirtschaftskrise sowie die „Beggary-Neighbour-Politik“ der 1930er Jahre waren der intellektuelle Referenzpunkt ihrer Arbeit. Dieser Erfahrung setzten sie ein Weltordnungskonzept entgegen, das auf wirtschaftliche Koordination und verbindliche Normen abzielte. Die Kreditaufnahme von Staaten im Ausland zu protegieren, gehörte ebenso zum Ordnungskonzept, wie Kredite durch den IWF zu verteilen, um kurzfristige Kapitalbilanzdefizite von Staaten auszugleichen. Diese positive Sichtweise auf das Lenken und Umlenken von internationalen Kapitalströmen geriet in Bedrängnis, als im August 1982 mit dem Moratorium Mexikos ein Jahrzehnt anbrach, in dem 44 Staaten mindestens einmal Zahlungsschwierigkeiten ankündigten.

Zurück ins 19. Jahrhundert?

Auch der Verschuldungskrise der 1980er Jahre ging ein Boom auf den Finanzmärkten voraus. Im Zuge der ersten Ölpreiskrise 1973 stiegen die Umsätze der ölfördernden Staaten, und sie legten ihre Gewinne bei europäischen und US-amerikanischen Banken

⁷ Vgl. Catherine R. Schenk, *International Economic Relations since 1945*, New York 2011.

⁸ Vgl. u. a. N. Gaire Woods, *The Globalizers. The IMF, the World Bank, and Their Borrowers*, Ithaca 2007.

an. Die Banken wiederum „recyclen“ diese Ölgelder, indem sie Kredite mit äußerst günstigen Zinsen und langen Laufzeiten an kreditstuchende Staaten vergaben. Doch die weltwirtschaftliche Konjunktur verschlechterte sich im Laufe des Jahrzehnts; ab 1977 konnten immer mehr Staaten ihre Schulden oder deren Bereitstellungskosten nicht mehr bedienen, die Zinsen auf dem Interbankenmarkt und für öffentliche Kredite stiegen wieder. Zeitgleich verteuerten sich die aufgenommenen Summen aufgrund der US-amerikanischen Hochzinspolitik, da die Verträge auf Dollar lauteten. 1982 brach das Finanzierungssystem zusammen.

Blickt man aus makroökonomischer Perspektive auf die gewählten Bewältigungsstrategien zwischen Gläubigern und Schuldern, so zeigt sich ein dominierendes Lösungsmuster: Um die fälligen Rückzahlungsraten und Zinsverpflichtungen wieder zu gewährleisten, wählten die beteiligten Akteure mehrheitlich das Mittel der Umschuldung. Die Neuaufnahme von Schulden erwies sich demnach als bevorzugter Weg aus der Krise. Der Schuldenerlass bildete nur einen geringfügigen Beitrag im Rahmen größerer Umschuldungsmaßnahmen. Neu war die Form der internationalen Koordination in der Krise: Der IWF und das US-amerikanische Finanzministerium organisierten Verhandlungen zwischen allen beteiligten Akteuren. Dieses konzertierte Vorgehen brachte zwar neue Kredite für die strauchelnden Volkswirtschaften, aber auch sechs Jahre nach Mexikos Moratorium hatte sich die Situation nicht entspannt. Je länger die Krise anhielt, desto lauter wurden kritische Stimmen, die sich gegen das System koordinierter Umschuldung und die hierfür geltenden Regeln, den „Washingtoner Konsens“, aussprachen.

Unter diesem Schlagwort war ein Bündel an Auflagen der internationalen Finanzorganisationen zusammengefasst, die die Regierungen der Schuldnerländer erfüllen mussten, wenn sie Umschuldungskredite des IWF oder gar Schuldenerlasse im Rahmen des Pariser Clubs beantragen wollten. Dazu gehörten unter anderem, dass die Schuldnerländer als oberste Priorität einen ausgeglichenen Haushalt anstreben mussten, was in der Praxis zur Streichung sozialstaatlicher Fürsorgemaßnahmen und zur umfassenden Privatisierung staatlichen Eigentums

führte. Schon Mitte des Jahrzehnts erholten sich die betroffenen Volkswirtschaften trotz der Maßnahmen des Washingtoner Konsens nicht; deutlich zeichneten sich hingegen die hohen sozialen Kosten für die Gesellschaften ab, bei einem weiteren Anstieg der Auslandsverschuldung und sinkenden Wachstumszahlen.

Doch die Finanzorganisationen entschieden sich nachdrücklich nicht, das bestehende System der Umschuldung im Krisenfall grundsätzlich infrage zu stellen, auch wenn die Industriestaaten im Rahmen des Pariser Clubs ab Mitte der 1980er Jahre hochverschuldeten Ländern mit einer besonders schlechten wirtschaftlichen Prognose einen anteiligen Schuldenerlass gewährten. Alternative Maßnahmen wie zum Beispiel ein Insolvenzrecht für Staaten fanden seit den 1980er Jahren zwar viele Befürworter, die Mehrheit der internationalen Gemeinschaft lehnt sie aber bis heute ab. Durchsetzen konnte sich hingegen die besonders unter den G7-Staaten mehrheitsfähige Position, die kreditbasierte Finanzierung der öffentlichen Hand schrittweise durch neue Finanzinstrumente zu ersetzen. Zur Lösung der Krise brauche man, so die Mehrheitsmeinung, neue Liquidität durch neue Finanzmarktakteure und dementsprechend auch neue Finanzprodukte.

Gerade der spekulative Charakter verbrieftener Papiere erschien wünschenswert, um ganz verschiedene Akteure anzulocken. In der Streuung öffentlicher Schulden unter vielen privaten Investoren sah man die Zukunft staatlicher Verschuldung. Schon 1989 führte der nach dem damaligen US-Finanzminister benannte Brady-Plan zu einer umfassenden Umwandlung öffentlicher Verbindlichkeiten weg von Krediten, die durch Banken ausgegeben werden, hin zu verzinslichen Wertpapieren sowie individuell vereinbarten Tauschgeschäften, sogenannte Swaps: Kreditforderungen der Banken tauschten die in Zahlungsschwierigkeiten geratenen Staaten zum einen gegen die sogenannten Brady Bonds. Diese Deals zwischen Schuldnern und Banken finanzierten sie mit eigenen Ressourcen und Krediten des IWF und der Weltbank. Weitere „alternative“ Finanzinstrumente bildeten zum anderen *Debt-equity*-Swaps oder *Debt-to-nature*-Swaps, bei denen die Schuldnerländer offene Forderungen gegen Anteil-

le an öffentlichen Unternehmen beziehungsweise natürliche Ressourcen ihres Landes tauschten.¹⁹

Broker, Investment-, Pensions- und Hedgefonds, Versicherungen und andere Nichtbanken fragten die Papiere der öffentlichen Hand rasch und verstärkt nach. Die Situation an den Finanzmärkten entspannte sich allmählich, da die in Bonds und Swaps umgewandelten Kredite an der Börse handelbar geworden waren, ein entscheidender Unterschied zu Bankkrediten. Auf verzinsliche Wertpapiere setzten zeitgleich auch die Mitgliedstaaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Von Geschäftsbanken an die öffentliche Hand ausgegebene Kredite verloren ihre Bedeutung, und die Staaten wählten mit der Emission von Anleihen wieder das gleiche Verschuldungskonzept wie im 19. Jahrhundert.

Grenzen der Schulden und Grenzen der Märkte

Die Verschuldungskrise der 1980er Jahre veränderte die Grundlagen der Finanzierung der öffentlichen Hand umfassend. Es etablierten sich Konzepte und Strukturen internationaler Kooperation im Krisenfall, die bis in die Gegenwart hinein gelten. Strukturell ist der Umgang mit Staatsverschuldungskrisen seitdem von einem konsensualen Prinzip bestimmt, das auf der Basis einer gemeinsamen Interpretation von Ursache und Lösung der Krise eine Stoßrichtung protegiert und diese über die internationalen Finanzorganisationen und Foren wie G7 und G20 umsetzt. Konzeptionell dominiert hierbei die Maxime, durch konzentriertes Vorgehen von Zentralbanken, betroffenen Staaten und Finanzorganisationen vor allem neue Liquidität zu schaffen, um alte Schulden umzuschulden.

Nicht die Solvenz der Kreditgeber oder die Stabilität des Finanzmarktes wurde daher zwischen 1998 und 2004 in der Welle mit 16 Staatsverschuldungskrisen vor allem

¹⁹ Vgl. William R. Cline, *International Debt Reexamined*, Washington D.C. 1995; Karin Lissakers, *Banks, Borrowers, and the Establishment. A Revisionist Account of the International Debt Crisis*, New York 1991.

in Asien infrage gestellt, sondern das Verhalten einzelner Regierungen. Einhegen, so die Maxime, müssten die Staaten jeweils ihre individuelle Verschuldung, während es zugleich galt, öffentliche Verschuldungspapiere unter vielen privaten institutionellen Investoren zu streuen und dafür einen uneingeschränkten Kapitalverkehr zu pflegen. Nicht durchsetzen konnten sich damit Positionen, die die Krise der 1980er Jahre als systemisch bewerteten. Im Kern sahen diese Interpretationen als schwerwiegenderes Problem die Volatilität, die ein Wirtschaftssystem kennzeichnet, dessen Kapitaltransaktionen mehrheitlich aus zukünftigen Zahlungsverprechen bestehen. Eine weitreichende wissenschaftliche und politische Bedeutung erlangten solche Positionen nicht.

Die tendenziell positive Einschätzung der Funktion öffentlicher Verschuldung in den Nachkriegsjahrzenten ließ die Mehrheit der Ökonominnen und Ökonomen ab den 1980er Jahren fallen. Anhand der Analyse einzelner Volkswirtschaften konzentrierten sich die fachwissenschaftlichen Diskussionen auf Modelle, die auch in der Betriebswirtschaft Anwendung fanden. Ziel war unter anderem zu bestimmen, ab welcher Höhe der Verschuldung ein Staat seine zukünftigen Schulden nicht mehr bedienen könne oder sich das Wirtschaftswachstum einer Volkswirtschaft zwangsläufig verringere. Diese Studien konzipierten Verschuldung weitgehend als technisches und damit beherrschbares Problem; zugleich bewerteten sie sie als potenzielles Risiko und nicht mehr unbedingt als Motor für zukünftiges Wirtschaftswachstum. Ein solches Vorgehen entsprach der mikrofundierten Marktideologie der Mehrheit der ökonomischen Zunft, die auch politisch mit den Machtantritten des US-amerikanischen Präsidenten Ronald Reagan und der britischen Premierministerin Margaret Thatcher akzeptabel geworden waren.

Medienwirksam bestritten nicht nur Reagan und Thatcher ihre politischen Kampagnen mit einem lautstarken Plädoyer für strikte Haushaltsdisziplin. Es blieb in beiden Ländern bei solchen Ankündigungen, und nur wenige Staaten reduzierten ihre Staatsausgaben im Verhältnis zum Wirtschaftswachstum mittel- und langfristig. Im Gegenteil, im weltweiten Vergleich erhöhten sich

die Staatsausgaben von durchschnittlich 28 Prozent 1960 auf 46 Prozent Mitte der 1990er Jahre. Obwohl in den OECD-Ländern der Anteil der Einnahmen stieg, die die Staaten aus dem Steueraufkommen bezogen, erhöhte sich die Staatsschuld relativ zu den Einnahmen seit Mitte der 1970er Jahre.¹⁰ Zugewonnen haben in den vergangenen 35 Jahren zudem die Frequenz der Zentralbankinterventionen, um sich gegenseitig zu unterstützen, sowie die im Krisenfall hierbei aufgetragenen Summen.¹¹

Erst in der aktuellen Krise mehrten sich die Anzeichen, dass die geltenden Strukturen und Konzeptionen der internationalen Regulierung von Staatsverschuldungskrisen sich überlebt haben. Die Kritik am Vorgehen von Ländern wie Deutschland, die im Wesentlichen an den Maßnahmen des Washingtoner Konsens festhalten wollen, um die europäische Schuldenkrise zu lösen, bricht nicht ab. Dieses Mal melden mit dem IWF, der BIZ und der Weltbank jedoch zentrale Akteure der internationalen Regulierung der Finanzmärkte öffentlich Bedenken an. Es scheint, dass nach über 30 Jahren die Konzepte zur Interpretation staatlicher Verschuldungskrisen und ihrer Ursachen in Washington, Paris und Basel wieder neu überdacht werden. Aus Sicht der historischen Forschung zu Finanzmärkten und öffentlicher Verschuldung ist dies dringend nötig, denn ökonomisch, technisch, sozial und auch politisch ähnelt die Welt kaum mehr jener der 1980er Jahre.

¹⁰ Vgl. Vito Tanzi/Ludger Schuknecht, *Public Spending in the 20th Century. A Global Perspective*, Cambridge 2000; Moritz Schularick, *Staatsverschuldung in der Westlichen Welt (1880–2009)*, in: *Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*, 98 (2011) 3, S. 307–316.

¹¹ Vgl. Daniel Edwin McDowell, *Brother Can You Spare a Billion. The International Political Economy of the U.S. Sovereign-to-Sovereign Bailouts*, Dissertation, University of Virginia 2012.

Roland Sturm

Austeritätspolitik als gesellschaftliches Projekt

Austeritätspolitik ist nicht neu. In Großbritannien verstand man darunter beispielsweise den Konsumverzicht und die Rationierungen während des Zweiten Weltkrieges. Über deren Notwendigkeit herrschte Einigkeit in der britischen Gesellschaft und Politik. Strittig wurde die Austeritätspolitik, als ausgerechnet eine dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates verpflichtete Regierung unter der Führung der sozialdemokratischen Labour Party diese Politik nach dem Krieg fortführte.¹

Roland Sturm

Dr. phil. habil., geb. 1953; Professor am Institut für Politische Wissenschaft der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Kochstraße 4, 91054 Erlangen.
roland.sturm@fau.de.

Wie wir es auch heute beobachten können, hatte diese wirtschaftspolitische Strategie soziale und parteipolitische Folgen. Während die Konservative Partei im Vereinigten Königreich die staatliche Kontrolle des gesellschaftlichen Konsums kritisierte, sahen die führenden Köpfe der Labour Party im zeitweiligen Konsumverzicht den Weg zum Sozialismus. Dabei argumentierten sie mit dem Vorbild der Sowjetunion, die durch erzwungenen Konsumverzicht das Land industrialisiert habe.² Investitionen sollten Vorrang haben vor Konsum, um damit langfristig den wirtschaftlichen Erfolg Großbritanniens zu sichern, was wiederum auch heißt, Konsum auf höherem Niveau zu ermöglichen. Der britische Labour-Schatzkanzler Stafford Cripps scheute sich 1949 nicht, vor einem Arbeiterpublikum Forderungen nach höheren Löhnen als kurz-

¹ Vgl. Ina Zweiniger-Bargielowska, *Consensus and Consumption: Rationing, Austerity and Controls after the War*, in: Harriet Jones/Michael Kandah (Hrsg.), *The Myth of Consensus. New Views on British History, 1945–64*, Basingstoke 1996, S. 84f.

² Vgl. ebd., S. 85.

sichtig, unfair, ignorant und möglicherweise absichtlich bösartig zu bezeichnen. Die ökonomischen Prioritäten müssten lauten: zuerst Exporte, dann Investitionen und ganz zum Schluss persönlicher Konsum.[¶]

In jüngster Zeit war im Zusammenhang mit der Staatsschuldenkrise in den EU-Ländern wieder verstärkt von haushaltspolitischer Austerität die Rede. Im Vereinigten Königreich entwickelten die Regierungen und die wichtigsten Parteien den Ehrgeiz, in der Sparpolitik besonders erfolgreich zu sein; griechische Regierungen – um ein anderes Extrem zu nennen – argumentierten hingegen, dass Austeritätspolitik ihr Land überfordere.

Definiert man Austeritätspolitik als Sparpolitik mit dem Hauptziel, das Primärdefizit zu beherrschen,[¶] zeigen empirische Untersuchungen des Internationalen Währungsfonds (IWF), dass die Krisenstaaten der EU (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien) ihr Defizit am stärksten begrenzt haben – auch stärker als das Vereinigte Königreich.[¶] Dies allein erklärt aber weder die unterschiedlichen öffentlichen Reaktionen auf die Austeritätspolitik in diesen Ländern noch die Veränderungen auf der Ebene der Parteien- und Regierungssysteme, die die Austeritätspolitik bewirkt hat.

Interpretationen und Begründungen von Austeritätspolitik

Austeritätspolitik findet ihre Begründung nicht in einem eigenen Politikfeld. Sie ist vielmehr ein Instrument zum Erreichen eines bestimmten Zwecks. Die Deutungen von Austeritätspolitik unterscheiden sich hinsichtlich der ihr unterstellten weitergehenden Ziele.

Am weitesten verbreitet ist wohl die These, Austerität ergebe sich aus der Logik des Neoliberalismus. Dieser leugne den Zusammenhang zwischen der von den Banken verursachten Finanzkrise seit 2008 und der Staatsschuldenkrise, die von den Kosten der Bewältigung der Bankenkrise mitverursacht

wurde. Vielmehr werde aus neoliberaler Perspektive argumentiert, dass die Haushaltsprobleme der EU-Staaten dadurch entstanden seien, dass die Bürgerinnen und Bürger in den Krisenländern über ihre Verhältnisse gelebt haben. Um die Haushaltsprobleme zu überwinden, müssten alle mithelfen und Einschnitte bei ihren Einkommen, vor allem aber bei den Leistungen des Sozialstaates mittragen. Das bedeute, dass faktisch ein Umverteilungsprozess von Arm zu Reich stattfindet, weil die Besitzenden über die politischen und ökonomischen Möglichkeiten verfügen, die Kosten der Krise auf die Besitzärmeren abzuschieben, deren Lebensstandard weit mehr vom Sozialstaat abhängt.[¶] Austerität wird hier also als Frontalangriff auf den Wohlfahrtsstaat verstanden und als notwendiges Korrelat der Postdemokratie, die gesellschaftliche Verantwortung für Marktversagen leugnet.[¶] Austeritätspolitik kann diesem Verständnis nach nicht durch einen Politikwechsel überwunden werden. Vielmehr ist ihr Ende eng verbunden mit der Überwindung der Logik des Kapitalismus und der mit ihm einher gehenden Machtverhältnisse, wenigstens aber mit einem stark in die Wirtschaft intervenierenden Staat.

Tatsächlich wuchs in den EU-Krisenländern während der Austeritätspolitik der Anteil der armutsgefährdeten Personen nach Sozialleistungen, legt man die EU-Definition zugrunde (weniger als 60 Prozent des Median-Einkommens).[¶] Der Trend ist allerdings nicht eindeutig, und das Krisenjahr 2008 ist kein klarer Einschnitt. Es wäre verfehlt, sozialstaatliche Defizite und Probleme allein der Austeritätspolitik zuzuschreiben. Wenn argumentiert werden soll, der Neoliberalismus zeige nur sein anderes, radikaleres Ge-

[¶] Vgl. Spectator vom 14. 1. 1949, S. 2.

[¶] Jährliches Haushaltsdefizit ohne Berücksichtigung des Schuldendienstes (Zinszahlungen) und konjunktureller Einflüsse.

[¶] Vgl. The Economist vom 12. 9. 2015, S. 69.

[¶] Vgl. Andrew Gamble, *Crisis without End? The Unravelling of Western Prosperity*, Basingstoke 2014, S. 157 ff.

[¶] Vgl. u. a. Dexter Whitfield, *In Place of Austerity. Reconstructing the Economy, State and Public Services*, Nottingham 2012; Armin Schäfer/Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge–Malden 2013; Colin Crouch, *The Strange Non-Death of Neoliberalism*, Cambridge–Malden 2014; Mary O’Hara, *Austerity Bites. A Journey to the Sharp End of Cuts in the UK*, Bristol 2014; Richard Seymour, *Against Austerity. How We Can Fix the Crisis They Made*, London 2014.

[¶] Vgl. Deutscher Bundestag, *Auswirkungen der EU-Krisenbewältigung auf soziale Standards und Armut*, Drucksache 17/10055, S. 9.

sicht, stellt sich die Frage, weshalb die Kritikerinnen und Kritiker des Neoliberalismus heute Austerität als eigenständige Herausforderung thematisieren. Die These, Austeritätspolitik sei ein Angriff auf den Wohlfahrtsstaat, ist für die Analyse politischer Realitäten zudem zu pauschal. So haben beispielsweise die britischen Regierungen von 2010 und 2015 wichtige Pfeiler des Wohlfahrtsstaates wie das Gesundheitswesen oder die Renten von der Sparpolitik ausdrücklich ausgenommen.

Kritiker der Austeritätspolitik halten dieser auch vor, nicht nur ungerecht, sondern auch überflüssig zu sein, weil sie kein Wirtschaftswachstum ermögliche.⁹ Dabei hat niemand eine kausale Verbindung zwischen Wirtschaftswachstum und Austeritätspolitik behauptet. Mit Austeritätspolitik kann nur das jährliche Staatsdefizit begrenzt werden. Die Alternative, eine weitere Staatsverschuldung zur Belebung der Nachfrage auf dem Binnenmarkt, ist ebenfalls umstritten, weil damit die Haushaltsprobleme vergrößert und an die nächsten Generationen weitergereicht werden. Wie Investoren das jeweils bewerten, bleibt im Einzelfall abzuwarten. Die negativen Konsequenzen eines Vertrauensverlustes in die Bonität von Staaten sind aber bekannt. Wachsen wird eine Wirtschaft nicht, wenn der Staat mehr oder weniger ausgibt, sondern nur, wenn Waren und Dienstleistungen produziert werden, für die eine Nachfrage besteht. Der Gegensatz Wachstum und Austerität, den die Gegner der Austeritätspolitik aufmachen, ist ein künstlicher.¹⁰

Sparpolitik kann aber nicht nur als Enteignung der Armen verstanden werden, sondern auch als Belohnung der Tugendhaften. Hier steht die Überlegung im Vordergrund, dass ein Staat auf Dauer nicht mehr ausgeben kann, als er einnimmt. Die Analogie zu privaten Haushalten wird bemüht, von den Gegnern der Austeritätspolitik aber heftig abgelehnt. Aus ihrer Sicht werde damit die fundamentale Einsicht keynesianischer Wirtschaftspolitik missachtet, dass in Zeiten einer Krise und ausfallender privater Nachfrage der Staat die Aufgabe habe, diese Nachfrage zu erset-

⁹ Vgl. Mark Blyth, *Austerity. The History of a Dangerous Idea*, Oxford 2013, S. 4.

¹⁰ Vgl. Robert Kuttner, *Debtor's Prison. The Politics of Austerity versus Possibility*, New York 2013.

zen, um die Wirtschaft zu stützen. Ob solche Überlegungen zur Konjunkturpolitik ein Patentrezept für die Überwindung struktureller Defizite in den heutigen Krisenstaaten der EU sind, etwa das Fehlen einer funktionierenden Steuererfassung in Griechenland oder der Einfluss der organisierten Kriminalität in Süditalien, mag bezweifelt werden.

Strukturelle Defizite erfordern eine Auseinandersetzung mit den grundlegenden gesellschaftlichen und ökonomischen Problemen eines Landes, Konjunkturprogramme laufen hier ins Leere. Gehört ein Land der Eurozone an, lassen sich strukturelle Defizite, wenn sie zu wirtschaftlichen Problemen führen, nicht mehr durch eine Währungsabwertung auffangen, die qualitativ schlechtere Produkte über den Preis wieder konkurrenzfähig macht. Eine Abwertung des Euro leistet hier zwar Schützenhilfe außerhalb des Euroraums, von der nach innen aber die wettbewerbsstärksten Länder am meisten profitieren. Wettbewerbsfähigkeit hat zwei Säulen, die nicht unmittelbar durch politische Entscheidungen beeinflussbar sind: zum einen die Produktivität einer Volkswirtschaft – fehlt diese, helfen auch Subventionen nicht, sie werden im Gegenteil zu reinen Erhaltungsmaßnahmen auf Kosten von Wettbewerbern; zum anderen die Innovationskraft eines Landes.¹¹ Diese ist nicht direkt, aber doch wesentlich vom Bildungssystem abhängig. Hier wirken Staatsausgaben aber eher mittel- bis langfristig.

In der EU führte die moralisch-realpolitische Sichtweise von Austerität zu der Wahrnehmung einer Spaltung zwischen Nord- und Südeuropa. Den Südeuropäern wird vorgehalten, sie seien nicht zu einer Gemeinschaftsanstrengung zur Stabilisierung der europäischen Wirtschaft und Währung bereit, seien also – anders als die Nordeuropäer – un-solidarisch und lehnten, trotz vertraglicher Verpflichtungen und Selbstverschulden, die nötigen Opfer für eine bessere europäische Zukunft ab. Damit werde die Finanzierung der Krisenlasten auf diejenigen Staaten verschoben, die seriös haushalten. Diese Debatte ist in der EU noch nicht zu Ende. Es wird von Bemühungen des Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker und führender eu-

¹¹ Vgl. OECD, *Economic Policy Reforms 2015: Going for Growth*, Paris 2015.

ropäischer Sozialdemokraten berichtet, den Stabilitäts- und Wachstumspakt aufzuweichen, um neue Staatsverschuldung zu erleichtern.¹² Dies wird als Abkehr von der Austeritätspolitik verstanden und mit dem bereits erwähnten umstrittenen Argument verbunden, dass dann mögliche staatliche Investitionen Wachstum erzeugen werden.

Eine weitere These sieht in der Austeritätspolitik eine Voraussetzung für nachhaltiges Wirtschaften, das künftigen Generationen keine immensen finanziellen Altlasten aufbürdet. Wenn jede Generation für ihre Verpflichtungen einstehen soll, sei beim erreichten Stand der Staatsverschuldung der heutigen Generation zuzumuten, Grenzen der Ausgabenpolitik anzuerkennen. Die Idee, aus nationalen Haushaltsproblemen durch Vergemeinschaftung europäische zu machen, um die Schärfe sozialer Einschnitte für einzelne EU-Mitglieder abzufedern, findet bei den ökonomisch bessergestellten EU-Mitgliedstaaten naturgemäß weniger Unterstützung. Orientiert man Nachhaltigkeitspolitik am Erreichen des Maastricht-Kriteriums für die Gesamtverschuldung von Staaten von 60 Prozent des BIP im Jahr 2030, so müsste beispielsweise Griechenland nach heutigen Schätzungen sein Primärdefizit jährlich um 11 Prozentpunkte des BIP verringern. Für Belgien wären es 8,2 Prozentpunkte, für Zypern 7,5, für Frankreich 7,3, für das Vereinigte Königreich 6,9, für Spanien 6,6, für Portugal und Italien 5,7 Prozentpunkte und für Deutschland 1,3 Prozentpunkte.¹³ Es fällt auf, dass eine solche Betrachtungsweise auch Länder in den Fokus rückt, die wie Frankreich, Italien oder das Vereinigte Königreich bei europäischen Initiativen zur Überwindung der Staatsschuldenkrise bisher nicht im Vordergrund standen.

Politische und gesellschaftliche Folgen der Austeritätspolitik

Die EU-Krisenstaaten begegneten der Herausforderung, ihre Wirtschafts- und Sozialsysteme im Zuge der Austeritätspolitik zu verändern, auf unterschiedliche Art – analog zu den unterschiedlichen Ursachen ihrer

wirtschaftlichen Probleme. Auch ihre Gesellschaften reagierten jeweils anders auf die Auswirkungen der Austeritätspolitik. Die Reaktionen reichten von heftiger Ablehnung der „Fremdherrschaft“ der sogenannten Troika aus Europäischer Zentralbank (EZB), IWF und EU-Kommission bis zu der Einsicht, dass es gelte, für selbstverschuldete Fehler eine Lösung zu finden. Solche öffentlichen Diskurse prägten ein Meinungsklima, das sich auch bei Wahlen und im Parteiensystem niederschlug. Verallgemeinernd lässt sich feststellen, dass die Ablehnung der Austeritätspolitik in den Bevölkerungen politische Erfolge von Randparteien und neuen populistischen Parteien erleichterte, die trotz der eigentlich unabwiesbaren Notwendigkeit von Einsparungen und Strukturreformen des Sozialstaates den Erhalt und Ausbau des Wohlfahrtsstaates versprachen. Dieses Versprechen speiste sich aus der Definition einer Opferrolle für das eigene Land, wobei in Südeuropa in der öffentlichen Meinung inzwischen ein gewisser Konsens über die schädlichen Wirkungen eines angeblichen deutschen Diktats vorherrscht, während linke Parteien gleichzeitig Austerität als eine Politik der Bankenrettung und des Abbaus sozialer Errungenschaften geißeln.

Austeritätspolitik hat in der Regel mehr als eine Ursache (*Tabelle 1*). Als politisch entscheidend hat sich die Unterscheidung herausgestellt, ob Lösungen im Kontext der Austeritätspolitik von außen, beispielsweise als konkrete Bedingungen für die Inanspruchnahme der europäischen Rettungsschirme und anderer Hilfen, an die EU-Krisenstaaten herangetragen wurden, oder ob sie durch eigene Anstrengungen gefunden wurden.

Von den Ländern, die von 2010 bis 2015 Gelder aus den europäischen Rettungsschirmen erhielten, war nur in Irland die Kritik an den somit eingegangenen Einsparverpflichtungen eine Minderheitsmeinung. Für viele Irinnen und Iren war die Vorstellung, sich den Anforderungen des freien Marktes und der Haushaltskonsolidierung zu stellen, trotz sozialer Härten nicht bedrohlich, sondern mit der Erinnerung an die vergangenen wirtschaftlichen Erfolge des Landes verbunden.¹⁴ Bezeichnend

¹² Vgl. Der Spiegel vom 5. 9. 2015, S. 39.

¹³ Vgl. Stefan Moog/Bernd Raffelhüschen, Ehrbare Staaten? Update 2014. Die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in Europa, Berlin 2015, S. 17.

¹⁴ Vgl. Barry Cannon/Mary P. Murphy, Where Are the Pots and Pans? Collective Responses in Ireland to Neoliberalization in a Time of Crisis, in: Irish Political Studies, 30 (2015) 1, S. 1–19, hier: S. 16.

Tabelle 1: Unterschiedliche Ausgangslagen für Austeritätspolitik (Hauptursachen)

Inanspruchnahme europäischer Hilfen	Griechenland, Irland, Portugal, Spanien, Zypern
Haushaltsdefizit	Griechenland, Vereinigtes Königreich
Bankenrettung	Irland, Spanien, Vereinigtes Königreich
Mangelnde Wettbewerbsfähigkeit	Frankreich, Griechenland, Italien
Immobilienblase	Irland, Spanien

ist auch, dass die Troika in irischen Umfragen kein schlechteres Image hatte als die Regierung oder die Opposition – während in Griechenland schon der Ausdruck verpönt ist. Bei dem Referendum über den Beitritt Irlands zum EU-Fiskalpakt von 2012, der für Hilfgelder aus dem EU-Rettungsschirm qualifiziert, zugleich aber auch zum Haushaltsausgleich zwingt, stimmten bei einer Wahlbeteiligung von 50,6 Prozent 60,3 Prozent der irischen Abstimmungsberechtigten für den Fiskalpakt.¹⁵

Sowohl in Großbritannien als auch in Griechenland war im Kontext der Haushaltspolitik die Hauptsorge, das Haushaltsdefizit nicht mehr beherrschen zu können. Während sich im Vereinigten Königreich ein Allparteienkonsens für entsprechende Sparmaßnahmen fand und findet,¹⁶ war in Griechenland die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung äußerst umstritten.¹⁷ Das blieb selbst so, nachdem die Ratingagenturen griechische Staatsanleihen auf Ramschniveau heruntergestuft hatten und private Banken nicht mehr bereit waren, sich in Griechenland finanziell zu engagieren. Schon im Mai 2010 kam es in Griechenland zu einem Generalstreik, dem allein bis 2011 15 weitere folgten. Damit einher gingen Großdemonstrationen und ab Mai 2011 eine mehrere Monate dauernde Besetzung des Syntagmaplatzes in Athen. Das Motto des Protests lautete: „Wir schulden nichts, wir verkaufen nichts, wir zahlen nichts.“ Die weiteren Jahre der Austeritätspolitik bis zur Regierungsübernahme von Syriza 2015 waren innenpolitisch durch eine anhaltende Proteststimmung geprägt.

¹⁵ Vgl. Tony Costello, *The Fiscal Stability Treaty Referendum 2012*, in: *Irish Political Studies*, 29 (2014) 3, S. 457–470.

¹⁶ Vgl. Andrew Gamble, *Austerity as Statecraft*, in: *Parliamentary Affairs*, 68 (2015), S. 42–57, hier: S. 55ff.

¹⁷ Vgl. David Stuckler/Sanjay Basu, *The Body Economic. Eight Experiments in Economic Recovery, from Iceland to Greece*, London 2014, S. 82ff.

Die Bankenrettung nach der Finanzkrise 2008 zwang selbst streng marktwirtschaftlich orientierte Regierungen wie die britische oder die irische zu weitreichenden finanziellen Verpflichtungen bis hin zur Übernahme maroder Banken, um das Funktionieren der Volkswirtschaften zu garantieren. Im Vereinigten Königreich war das Haushaltsdefizit aber nicht allein die Folge der Bankenrettung, sondern auch eines wirtschaftlichen Einbruchs und fehlender Haushaltsdisziplin in den letzten Jahren der Labour-Regierungen.¹⁸ In Irland, Spanien und Zypern war die Bankenkrise hingegen die wesentliche Ursache für die Haushaltskrise und die danach folgende Sparpolitik, in Irland und Spanien verbunden mit der Immobilienkrise. In Zypern war der Bankensektor ohnehin überdimensioniert, die Bankeinlagen erreichten fast das Vierfache des BIP. Die irische Regierung übernahm über den Staatshaushalt Garantien für alle Verbindlichkeiten der irischen Banken. Die Dimensionen waren gewaltig: 40 Prozent des BIP, verbunden mit Garantien von 245 Prozent des BIP, mussten mobilisiert werden.¹⁹

Die Finanzmärkte verloren aber nicht nur Vertrauen in jene Staaten, die offensichtlich Schwierigkeiten hatten, ihre Haushalte zu stabilisieren. Als problematisch erwiesen sich auch Länder, die „über ihre Verhältnisse leben“, in denen also der erreichte Lebensstandard nicht mehr der Wirtschaftsleistung entspricht. Griechenland war schon vor der Finanzkrise nicht fähig gewesen, die sogenannten Konvergenzkriterien für die Einführung des Euro einzuhalten.²⁰ In Frankreich hat die Regierung bis heute große

¹⁸ Vgl. Anthony Seldon/Guy Lodge, *Brown at 10*, London 2011, S. 382.

¹⁹ Vgl. Peter Mair, *Smaghi versus the Parties: Representative Government and Institutional Crisis*, in: A. Schäfer/W. Streeck (Anm. 7), S. 143–168.

²⁰ Vgl. M. Blyth (Anm. 9), S. 62f.; Stella Ladis/Dimitris Tsarouhas, *The Politics of Austerity and Public Policy Reform in the EU*, in: *Political Studies Review*, 12 (2014), S. 172.

Tabelle 2: (Partei-)Politische Auswirkungen der Austeritätspolitik

Politische Polarisierung	Griechenland, Italien, Vereinigtes Königreich
Regierungswechsel	Frankreich, Irland, Spanien
Technokratenregierung	Griechenland, Italien
Parteineubildungen	Griechenland, Italien, Spanien
Erstarken von Randparteien	Frankreich, Irland, Italien, Vereinigtes Königreich

innenpolitische Schwierigkeiten, ein Sparprogramm durchzusetzen. Das Gleiche gilt für Italien. Die dennoch erreichten Reformen sind bereits genug, um heftigen Protest und einen emotionalen Austeritätsdiskurs zu befeuern.

Kein Staat war völlig resistent gegen parteipolitische Folgen der Austeritätspolitik (Tabelle 2). In Großbritannien, Portugal,^{F¹} Zypern, Irland und Frankreich fanden die Verschiebungen wesentlich, aber nicht nur, im bestehenden Parteiensystem statt. In Griechenland, Spanien und Italien entstanden einflussreiche neue politische Kräfte. Im Vereinigten Königreich zeigten die Wahl von 2015 und die Politik nach der Wahl deutlich die *Austerity*-Bruchlinie im britischen Parteiensystem.^{F²} Im Wahlkampf traten nur die kleinen Parteien, die walisischen und schottischen Nationalparteien und die Grünen als Kritiker der sozialen Folgen der Austeritätspolitik auf. Der überragende Wahlerfolg der schottischen Nationalpartei mit einem *Anti-Austerity*-Programm und die gleichzeitige Niederlage der oppositionellen britischen Labour Party in Schottland 2015 weisen darauf hin, dass nicht unbedingt die Strategie des Haushaltsausgleichs, wohl aber der Weg dahin strittiger ist, als dies noch bei der Wahl 2010 erkennbar war. Ein weiterer Beleg hierfür ist die Wahl eines *Anti-Austerity*-Kandidaten nach der Wahlniederlage der Labour Party zu ihrem Parteivorsitzenden. Jeremy Corbyn galt als Außenseiter, hatte aber mit seiner Kritik am Austeritätskurs der britischen politischen Elite letztendlich Erfolg.^{F³}

^{F¹} Vgl. Guya Accomero/Pedro Ramos Pinto, „Mild Mannered“? Protest and Mobilisation in Portugal under Austerity, in: *West European Politics*, 38 (2015) 3, S. 491–515.

^{F²} Vgl. Roland Sturm, Das Land gespalten und auf dem Weg aus der EU? Die britischen Parlamentswahlen vom 7. Mai 2015, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 46 (2015), S. 502–520.

^{F³} Vgl. *The Economist* vom 19. 9. 2015, S. 29f.

Die politische Polarisierung entlang des Themas Austerität ist weit stärker in jenen Ländern, in denen bisherige Randparteien mit unterschiedlichem Erfolg versuchen, sozialen Protest zu bündeln. In Italien etwa steht die Demokratische Partei inzwischen fast alleine und zum Teil auch zögerlich für eine wirtschaftliche Reformpolitik. Alle wichtigen Oppositionsparteien – die Fünf-Sterne-Bewegung Cinque Stelle als quasi neue Partei, die Lega Nord sowie die Restbestände der dem ehemaligen Ministerpräsidenten Silvio Berlusconi noch folgenden Gruppierungen – eint inhaltlich, wenn auch nicht organisatorisch, die Ablehnung der Austeritätspolitik und zum Teil auch der EU. In Italien schien sich anfangs noch die Möglichkeit abzuzeichnen, Austeritätspolitik als nationale Anstrengung zu begreifen, um das Land voranzubringen. Die 2011 gebildete Technokratenregierung unter Mario Monti war jedoch gerade einmal ein Jahr im Amt. Der wiedereinsetzende Parteienwettbewerb orientierte sich rasch am Populären, wozu auch zählt, die Verantwortung für wirtschaftliche und soziale Probleme Europa zuzuschieben.

Eine schwächere Rolle als Anti-Austeritätspartei spielt Sinn Féin in Irland. Zwar hatte die Immobilien- und Bankenkrise einen Regierungswechsel zur Folge. Die Fianna Fáil/Grüne-Koalition wurde 2012 abgelöst von einer Fianna Gael/Labour-Koalition. Die stärkste Regierungspartei wurde für die Krise des Landes verantwortlich gemacht. Für Sinn Féin reichte ihre ablehnende Haltung zur Austerität nur zu geringen wahlpolitischen Erfolgen, was angesichts der erwähnten gesellschaftlichen Unterstützung in der irischen Gesellschaft für Einsparungen bei staatlichen Leistungen nicht erstaunt.

Frankreich ist insofern ein etwas untypischer Fall, als der Aufstieg des Front National nicht in erster Linie einem an Austeri-

tät ausgerichteten Populismus zu verdanken ist. Der Front National konnte allerdings von den Enttäuschungen profitieren, die die Sozialistische Partei provozierte, nachdem sie 2010 mit einem Anti-Austeritätsprogramm die Wahlen gewonnen hatte. Weder gelang der wirtschaftliche Aufschwung, noch konnte die Partei ihrer Ablehnung des Abbaus sozialer Errungenschaften gerecht werden. 2014 traten Premierminister und Wirtschaftsminister zurück, womit auch der Einfluss des linken, austeritätskritischen Flügels der Partei geschwächt wurde. Der neue Premierminister Manuel Valls nähert sich einigen Aspekten sozialer Reformpolitik an, eingedenk des innerparteilichen Widerstands jedoch zögerlich.¹²⁴

In Griechenland waren von Beginn der Austeritätspolitik an die Zweifel in der Bevölkerung groß, ob diese erforderlich sei.¹²⁵ Die Umsetzung der Austeritätspolitik traf auf eine politische Kultur, die kein Vertrauen in den Staat hat. Er gilt als Beute der Parteien, klientelistische Strukturen prägen die Gesellschaft.¹²⁶ Austerität wurde nicht als griechische Angelegenheit gesehen, sondern als Angriff auf das Land. Dem wurde auch mit nichtökonomischen Argumenten wie der Verteidigung der „Würde“ Griechenlands begegnet.¹²⁷ Die Episode der Technokratenregierung 2011/12 war insofern ein halbherziges Instrument der nationalen Einigung in der Austeritätspolitik, als im Kabinett Lucas Papademos fast alle Ministerposten mit Parteivertreterinnen und Parteivertretern besetzt wurden. Die Altparteien verloren ihre Konkurrenzfähigkeit in dem Maße, wie sie mit dem doppelten Vorwurf des Politikversagens und des Ausverkaufs griechischer Interessen an die Troika konfrontiert wurden. Damit boten sich wahlpolitische Erfolgchancen für eine Austerität konsequent ablehnende Partei. 2015 gewann Syriza zwei Parlamentswahlen, einmal mit einem eindeu-

tigen Anti-Austeritätsprogramm, das zweite Mal als Partei, die glaubhafter als die Altparteien argumentieren konnte, dass sie das unumgängliche Austeritätsprogramm im griechischen Interesse verhandelt habe und auch so umsetzen werde. Syriza wurde Vorbild einer anderen neuen Anti-Austeritätspartei, der Podemos in Spanien. Auch Podemos argumentiert gegen die korrupten Altparteien und kritisiert das europäische Austeritätsdiktat, allerdings im eher europafreundlichen politischen Umfeld Spaniens mit weniger Distanz zur EU.

Fazit

Austeritätspolitik ist auch Gesellschafts- und Parteipolitik. Sie wird aus unterschiedlichen Gründen als alternativlos präsentiert. Ihre Akzeptanz variiert je nach wirtschaftlicher Ausgangslage und wirtschaftspolitischem Grundkonsens einer Gesellschaft. Fehlt die Akzeptanz, sind Veränderungen in nationalen Parteiensystemen möglich, angefangen von innerparteilichen Schismen über das Erstarken von Randparteien bis hin zu erfolgreichen Parteineu Gründungen.

¹²⁴ Vgl. The Economist vom 20. 6. 2015, S. 27 f.

¹²⁵ Vgl. Georgios Karyotis/Wolfgang Rüdig, Blame and Punishment? The Electoral Politics of Extreme Austerity in Greece, in: Political Studies, 63 (2015), S. 2–24, hier: S. 14.

¹²⁶ Vgl. Yannis Theocharis/Jan van Deth, A Modern Tragedy? Institutional Causes and Democratic Consequences of the Greek Crisis, in: Representation, 51 (2015) 1, S. 1–17.

¹²⁷ Vgl. Yannis Palaiologos, The 13th Labour of Hercules. Inside the Greek Crisis, London 2014, S. 28 f.

Staatsschulden, Haushaltskonsolidierung und staatlicher Gestaltungsspielraum in Schweden

Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte hat in den „entwickelten“ westlichen Ländern 2014 einen neuen Höchststand der Nachkriegszeit erreicht. Im Durchschnitt lag sie bei über 100 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.¹ Der Schuldenstand übertraf damit die gesamte jährliche Wirtschaftsleistung der Volkswirtschaften.

Philip Mehrrens

Dr. rer. pol., geb. 1983;
Wissenschaftlicher Mitarbeiter
am Max-Planck-Institut für
Gesellschaftsforschung,
Paulstraße 3, 50676 Köln.
mehrrens@mpifg.de

Obwohl die staatlichen Rettungspakete für Banken und Finanzinstitute als Folge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2007 die Staatsverschuldung besonders stark und schnell erhöht haben, steigen die Schulden in den meisten Industrieländern bereits seit den Ölpreisschocks der 1970er Jahre fast ununterbrochen an.

Eine schnelle Umkehr dieses Trends ohne umfangreiche Einsparungen erscheint unter den gegebenen sozioökonomischen Umständen in vielen Ländern Europas schwierig. Eine alternde und zum Teil schrumpfende Bevölkerung, niedriges Wirtschaftswachstum, hohe Folgekosten von in der Vergangenheit beschlossenen Politiken und Schwierigkeiten bei der Besteuerung transnationaler Kapitalströme erschweren die Haushaltskonsolidierung und machen ein „Herauswachsen“ aus den Schulden ohne Austeritätsmaßnahmen unwahrscheinlich. Diese strukturellen Bedingungen werden durch aktuelle finanzielle Belastungen und Unsicherheiten wie die Krise des Eurowährungsraums, die hohen Flüchtlingszahlen, die Militäreinsätze gegen den internationalen Terrorismus und die hohe Arbeitslosigkeit vor allem in Südeuropa weiter verschärft.

Hohe Staatsschulden und insbesondere hohe Defizite können gerade in einem Umfeld mit niedriger Inflation oder hohen Zinssätzen den Handlungsspielraum einer Regierung einschränken und die politische Agenda bestimmen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Analyse der Entwicklung der Staatsverschuldung Schwedens besonders interessant, da Schweden in den vergangenen 40 Jahren zweimal mit einer ähnlichen Ausgangssituation konfrontiert war und diese erfolgreich gelöst hat: Gegen Ende der 1970er und zu Beginn der 1990er Jahre rutschte der schwedische Staatshaushalt jeweils stark ins Defizit, und das Land sah sich mit zwei gravierenden Wirtschafts- und Schuldenkrisen konfrontiert. Die letzte Krise war jedoch spätestens gegen Ende der 1990er Jahre überwunden, und der schwedische Staat erzielt seitdem fast jedes Jahr Haushaltsüberschüsse und hat den Schuldenstand stark gesenkt.

In diesem Beitrag sollen die Entwicklungen, Lösungsansätze und Folgen der schwedischen finanzpolitischen Geschichte nachgezeichnet und untersucht werden. Dabei leiten folgende Fragen die Analyse: Wie ist es einem entwickelten Industrieland wie Schweden mit einem ausgebauten Sozialstaat und ohne maßgebliche Einnahmen aus natürlichen Ressourcen gelungen, die öffentliche Verschuldung in so großem Umfang zu reduzieren? Was waren die gesellschafts- und sozialpolitischen Folgen der Haushaltskonsolidierung, und wie stellt sich die Politik nach einer überwundenen Schuldenkrise in Zeiten regelmäßiger Überschüsse dar?

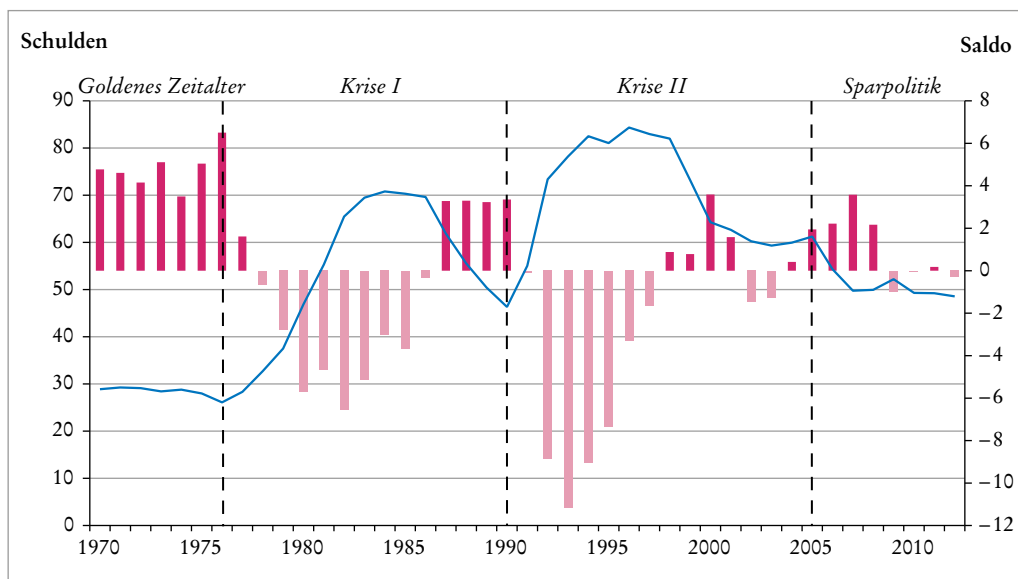
Stagflationskrise der 1980er Jahre

In Schweden endete gegen Mitte der 1970er Jahre die goldene Nachkriegsepoche beständiger Prosperität. Die schwedische Politik war mit einer doppelten Krise konfrontiert.² Strukturelle Probleme in der

¹ Vgl. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), OECD Economic Outlook 1/2015, Datenbank: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00759-en> (14.12.2015).

² Vgl. Fritz W. Scharpf, Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa: Das „Modell Deutschland“ im Vergleich, Frankfurt/M. 1987.

Abbildung:
Schulden und Finanzierungssaldo des schwedischen Staates als Anteil des BIP in Prozent



Quelle: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), OECD Economic Outlook 1/2015, Datenbank: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00759-en> (14. 12. 2015).

Wirtschaft und bei der Lohnfindungspolitik bewirkten eine sogenannte Stagflation, also steigende Inflationsraten bei gleichzeitig geringem Wirtschaftswachstum. Bürgerliche und sozialdemokratische Regierungen begegneten dem Stagflationsdilemma zunächst mit klassischen keynesianischen Rezepten wie schuldenfinanzierten staatlichen Ausgabensteigerungen, um die Nachfragerlücke zu überbrücken, und wiederholten Abwertungen der Krone, um die Wettbewerbsfähigkeit der Exportindustrie zu steigern. Diese führten zu öffentlichen Defiziten und einer schnell ansteigenden Staatsverschuldung (Abbildung).

Das staatliche Deficit-Spending im großen Stil führte zu einem stark ansteigenden Finanzierungsbedarf des schwedischen Staates, den er bald nicht mehr im Inland decken konnte – ein Tabubruch und ein Novum, da es bis dahin eine implizite Vorgabe der schwedischen Schuldenpolitik gewesen war, nur inländische Gläubiger zu haben und den schwedischen Finanzmarkt streng zu regulieren und nach außen abzuschotten.

Als Folge der schuldenfinanzierten Antikrisenmaßnahmen wuchs die Auslands-

verschuldung jedoch schnell an.¹³ Die Abhängigkeit von ausländischen Finanziers wurde darüber hinaus dadurch verstärkt, dass Schweden Staatsanleihen in ausländischen Hartwährungen ausgeben musste, da die Investoren für Schulscheine in Kronen aufgrund der wiederholten Währungsabwertungen, den hohen und volatilen Inflationsraten und dem hohen Schuldenstand hohe Zinsaufschläge als Risikoprämien verlangten. Durch die Verschuldung in Fremdwährungen wurden die regelmäßig praktizierten Abwertungen der Krone zu einem zweischneidigen Schwert, das zwar den Export belebte, aber gleichzeitig die Schulden allein aufgrund des schlechteren Wechselkurses erhöhte.

Nachdem sich die Situation Anfang der 1980er Jahre nicht besserte, reagierten die Politikerinnen und Politiker, indem sie den zuvor betriebenen Ausbau des öffentlichen Sektors zu bremsen versuchten. Sie hielten jedoch an der grundsätzlichen wirtschafts-

¹³ Vgl. Riksgälden (Nationale schwedische Schuldenagentur), Statsskulden 1950–2009. Skuld i kronor och i utländsk valuta (Staatsschulden 1950–2009 in Kronen und ausländischer Währung), Stockholm 2010.

und arbeitsmarktpolitischen Ausrichtung fest, deren wichtigstes Ziel die Erfüllung des Vollbeschäftigungsversprechens blieb. Letztlich gelang es, den Schuldenstand vor allem aufgrund der starken Inflation und einer auf der Exportindustrie basierenden Wachstumsstrategie zu konsolidieren. Wichtige finanzpolitische Strukturreformen umfassten die Deregulierung der Finanzmärkte und eine Verschiebung der Steuerlast hin zu indirekten Konsumsteuern.

Finanz- und Wirtschaftskrise der 1990er Jahre

Obwohl die Wirtschafts- und Haushaltsprobleme zunächst gelöst waren und die Staatsschulden ab Mitte der 1980er Jahre nominell wieder sanken, geriet Schweden zu Beginn der 1990er Jahre in eine zweite, noch verheerendere und vielschichtigere Wirtschafts- und Finanzkrise. Die Antikrisenstrategie der schwedischen Regierung in den 1980er Jahren, die als wesentliche Pfeiler die Kontraktion des öffentlichen Sektors und die Expansion des Exportsektors umfasste, war zunächst erfolgreich. Allerdings war sie langfristig nicht nachhaltig, da grundlegende Probleme fortbestanden und vor allem die hohe Inflation nicht unter Kontrolle gebracht werden konnte. Zudem führte die Deregulierung und Öffnung des Finanzsektors zu einem starken Anstieg der Kreditvergabe, der Bauaktivitäten und der Häuserpreise, sodass sich eine Spekulationsblase auf dem Kredit- und Immobilienmarkt bildete.

Das Platzen dieser Kreditblase fiel mit der tiefsten und längsten wirtschaftlichen Rezession in Schweden seit den 1930er Jahren zusammen und drohte das gesamte schwedische Finanz- und Bankensystem zusammenbrechen zu lassen. Die Wirtschaftsleistung nahm auf dem Höhepunkt der Krise von 1991 bis 1993 drei Jahre hintereinander ab. Die Arbeitslosenquote verfünffachte sich von etwa zwei Prozent 1990 auf über elf Prozent 1994 und verblieb lange auf einem hohen Niveau.[†] Die Staatsverschuldung verdoppelte sich in wenigen Jahren auf fast 85 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, und die Haushaltsdefizite waren zum Teil

zweistellig (*Abbildung*). Das ganze Land befand sich in vielerlei Hinsicht in einer Ausnahmesituation.

Die ohnehin dramatische Lage verschärfte sich noch durch eine Währungskrise im Herbst 1992. Schweden hatte die Krone zu diesem Zeitpunkt unilateral an das Europäische Währungssystem und den ECU gekoppelt, und die Zentralbank versuchte mit allen Mitteln, das Regime fester Wechselkurse aufrechtzuerhalten und eine Abwertung der Krone zu verhindern. Durch einen hohen Leitzins und Stützungskäufe der Zentralbank sollte der Kurs der Krone stabilisiert werden.

Das hohe Zinsniveau hatte allerdings negative Auswirkungen auf die Finanz- und Schuldenkrise, da es die Belastungen durch die hohe private und staatliche Verschuldung noch größer werden ließ. Die schwedische Regierung und die Reichsbank stimmten jedoch darin überein, dass die Verteidigung des festen Wechselkurses Priorität hatte, und erhöhten den Leitzins im Kampf gegen Spekulanten und Finanzmärkte immer weiter – bis zum unglaublichen Wert von 500 Prozent für ein Wochenende im September 1992. Dieser Zinsschock stoppte die Spekulationen zunächst, und im Gegensatz zu vielen anderen Ländern in Europa konnte Schweden die Wechselkursbindung verteidigen. Dieser Erfolg hatte jedoch einen hohen Preis und traf die Wirtschaft, die Bevölkerung und den Staat gleichermaßen.

Die hohen Kosten für die Verteidigung des Wechselkurses sind nur vor dem Hintergrund einer makroökonomischen Grundsatzentscheidung verständlich. Parteiübergreifend war die schwedische Politik seit Anfang der 1980er Jahre davon überzeugt, dass die vormals regelmäßigen, aber inflationstreibenden Abwertungen keine dauerhafte Lösung zur Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit waren und eingestellt werden mussten. 1982 hatte die Regierung absichtlich eine überhöhte Abwertung der Krone vorgenommen, um der schwedischen Exportindustrie durch eine künstlich unterbewertete Währung einen Wachstumsstimulus zu geben. Gleichzeitig kündigte sie als unmissverständliches Signal nach innen und außen allerdings an, dass dies die letzte Abwertung sein werde und die Wettbewerbsfähigkeit in Zukunft durch Maßnahmen in den Unternehmen und auf dem Arbeitsmarkt gewährleistet werden müsse.

[†] Vgl. OECD (Anm. 1).

Letztlich waren die hohen Kosten und Anstrengungen der schwedischen Reichsbank vergebens, und die Wechselkursbindung der Krone bestand nur für ungefähr zehn Jahre. Nachdem es keine politische Mehrheit zur Verabschiedung eines Sparpakets im Reichstag gab und die Zentralbank allein in einer Woche mit Devisentransaktionen in Höhe von 158 Milliarden Kronen intervenierte, was 1992 etwa elf Prozent des Bruttoinlandsprodukts entsprach, wurde der Wechselkurs im November 1992 freigegeben.¹⁵ Die Krone war erstmals seit der Weltwirtschaftskrise 1933 vollkommen frei von staatlicher Regulierung handelbar und wertete sofort um neun Prozent ab. Zum Ende des Jahres war ihr Kurs sogar um etwa 20 Prozent gefallen.¹⁶

Parteiübergreifende Krisenpakete und erfolgreiche Haushaltskonsolidierung

Die Erhöhung des Leitzinses durch die Zentralbank auf den Extremwert von 500 Prozent im September 1992 und die damit verbundenen sehr hohen Kosten für den schwedischen Staat garantierten nicht nur die Wechselkursbindung der Krone, sondern verschafften der Politik in einer außergewöhnlichen Drucksituation auch eine Atempause und gaben ihr die Chance, die Initiative in der Schuldenkrise zurückzugewinnen. Diese Chance wurde auf dem Höhepunkt der Krise ergriffen. Bürgerliche Regierung und sozialdemokratische Opposition trafen sich an einem sehr dramatischen Wochenende, um Tag und Nacht bis zur Wiedereröffnung der Börsen am nächsten Montag ein umfassendes Krisenpaket zu verhandeln.

Die lagerübergreifende Zusammenarbeit dieser informellen großen Koalition war ein bedeutsames Signal an die Finanzmärkte, und alle wichtigen Parteien einigten sich auf umfangreiche Ausgabenkürzungen in praktisch allen Politikfeldern sowie auf selektive Steuererhöhungen auf Tabakwaren und

¹⁵ Vgl. Hans-Michael Trautwein, Die kostspielige Vorwegnahme des Beitritts zur Europäischen Union. Das Beispiel der schwedischen Geld- und Währungspolitik, in: Claudius H. Riegler/Olaf Schneider (Hrsg.), Schweden im Wandel. Entwicklungen, Probleme, Perspektiven, Berlin 1999, S. 255–283.

¹⁶ Vgl. Peter Englund, The Swedish Banking Crisis. Roots and Consequences, in: Oxford Review of Economic Policy, 15 (1999) 3, S. 80–97.

Mineralöl zur schnellen Eindämmung der ausufernden Defizite. In der Sozialpolitik wurden die Lohnersatzraten der Sozialversicherungen in einem ersten Schritt ab 1993 von 90 auf 85 Prozent gesenkt, das Renteneintrittsalter wurde um ein Jahr auf 66 Jahre erhöht und Renten-, Wohngeld- und Kindergeldsteigerungen wurden ausgesetzt. Diese einschneidenden Sparmaßnahmen beruhigten die Finanzmärkte zunächst und stellten eine wichtige Etappe auf dem Weg zur erfolgreichen Haushaltskonsolidierung dar.

Allerdings zeigte sich schnell, dass dieses Sparpaket nicht ausreichen würde, um die Schuldenkrise zu beenden, und dass neben den öffentlichen Defiziten das schwedische Finanzsystem zu einem immer größeren Problem wurde. Fast alle großen Banken und Finanzinstitute des Landes hatten massenhaft faule Kredite in ihren Bilanzen, die nach dem Platzen der Spekulationsblase nicht mehr bedient werden konnten, und waren de facto insolvent. Regierung und Opposition setzten ihre Verhandlungen fort und einigten sich auf ein zweites Krisenpaket und eine staatliche Einlagensicherungs-garantie für die schwedischen Finanzinstitute. Trotzdem wurden fast alle großen schwedischen Banken mit öffentlichem Geld gerettet und dann verstaatlicht. Nach der Abspaltung von Kreditrisiken in sogenannte Bad Banks wurden die Institute rekapitalisiert und das schwedische Finanzsystem durch Zwangsfusionen neu geordnet.

Das zweite Krisenpaket umfasste die Streichung von zwei Feiertagen und eine Erhöhung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes. Dieser wurde im Verlauf der Krise von 4,2 beziehungsweise 13,6 Prozent in mehreren Schritten auf 21 Prozent angehoben. Außerdem wurden Maßnahmen ergriffen, um den Devisenabfluss aus Schweden zu bremsen. Insgesamt summierten sich die beiden Sparpakete auf mehr als 42 Milliarden Kronen bis 1997, wobei 14,2 Milliarden durch Einnahmenerhöhungen und 28,1 Milliarden durch Ausgabenkürzungen erreicht wurden und der Staatshaushalt allein im Jahr 1993 um etwa 20 Milliarden Kronen entlastet wurde.¹⁷

¹⁷ Vgl. Georg Wenzelburger, Haushaltskonsolidierungen und Reformprozesse. Determinanten, Konsolidierungsprofile und Reformstrategien in der Analyse, Berlin 2010.

Dies reichte aus, um das akute Defizit zu senken. Die Krise selbst war jedoch noch nicht überwunden.

Nach dem Regierungswechsel 1994 beschloss die sozialdemokratische Regierung weitere Austeritätsmaßnahmen, die im quantitativen Umfang sogar über die ersten Notfallpakete hinausgingen. Unter anderem senkte sie die Lohnersatzraten der Sozialversicherungen auf 80 Prozent weiter ab, und das Rentensystem wurde mit Zustimmung aller relevanten Parteien grundlegend umgestaltet. Die dramatischen Ereignisse der großen Krise in den 1990er Jahren legitimierten eine einschneidende Sparpolitik sowie tief greifende institutionelle Reformen, die helfen sollten, eine derart verheerende Krise in Zukunft zu verhindern. Selbst die Sozialdemokraten waren bereit, Kürzungen in vielen Bereichen des generösen und universellen Wohlfahrtsstaates zu beschließen, um die Grundidee des schwedischen Sozialpolitik- und Gesellschaftsmodells zu retten und es weiterhin finanzieren zu können.

Durch einen beispiellosen nationalen Kraftakt und einschneidende Reformen ist es der schwedischen Politik gelungen, die Banken zu stabilisieren, den Export und damit die Wirtschaft zu beleben und zweistellige Haushaltsdefizite in regelmäßige Überschüsse zu verwandeln. Im Vergleich zu ähnlichen Krisensituationen in anderen Ländern fallen bei der schwedischen Haushaltskonsolidierung insbesondere drei Aspekte auf: die lagerübergreifende Zusammenarbeit von Regierung und Opposition, die hohe Transparenz der Reformmaßnahmen und die Verteilung der Kosten auf möglichst alle Bevölkerungsschichten. So vermied das Land eine Verschleppung der Krise durch politisches Taktieren und verabschiedete umfassende Sparmaßnahmen, ohne das öffentliche soziale Sicherungsnetz stark zu beschädigen.

Paradigmenwechsel in der Fiskal- und Wirtschaftspolitik

In der Fiskal- und Wirtschaftspolitik kam es im Zuge der Krise in den 1990er Jahren nicht nur zu kurzfristigen und notgedrungenen Rettungs- und Antikrisenmaßnahmen, sondern auch zu einer grundsätzlichen und langfristigen Neuausrichtung. Diese paradigma-

tischen Verschiebungen führten dazu, dass ehemals für das schwedische Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell konstitutive Merkmale aufgegeben wurden.

Bis zur großen Krise in den 1990er Jahren war es das oberste makroökonomische Ziel jeder schwedischen Regierung gewesen, die Arbeitslosigkeit möglichst gering zu halten. Die Entwicklung anderer ökonomischer Kerngrößen wie Staatsverschuldung oder Inflationsrate waren zweitrangig. Im Zuge der Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung kam es zu einer Änderung der Prioritäten. Das Vollbeschäftigungsziel wurde der Geldwertstabilität und einem Inflationsziel von zwei Prozent untergeordnet, und langfristig solide Staatsfinanzen rückten ins Zentrum der Fiskalpolitik.

Innerhalb weniger Jahre verkehrten sich die Zielsetzungen und Maximen der schwedischen Fiskalpolitik von einem Extrem ins andere, und die schwedische Politik vollzog eine tief greifende und konsequente monetaristische Wende. Während in den 1970er und 1980er Jahren keynesianische Ideen dominierten und die schwedische Politik einen großen Spielraum für finanzielle Stimuli hatte, wurde ihr in den 1990er und 2000er Jahren die Hände gebunden und ein enges finanzpolitisches Korsett aus strikten Regeln und Vorgaben angelegt, das nur in Ausnahme- und Notsituationen Haushaltsdefizite erlaubt.¹⁸ Der Monetarismus scheint auch für die schwedischen Sozialdemokraten zu einer notwendigen und allgemein akzeptierten Rahmenbedingung ihrer Politik geworden zu sein.¹⁹

Etablierung eines strikten finanzpolitischen Regelwerks

Zur Gewährleistung der veränderten makroökonomischen und fiskalpolitischen Zielsetzungen und zur langfristigen Sicherung

¹⁸ Vgl. Lars Jonung, *Reforming the Fiscal Framework. The Case of Sweden 1973–2013*, in: Torben M. Andersen/U. Michael Bergman/Svend E. Hougaard Jensen (Hrsg.), *Reform Capacity and Macroeconomic Performance in the Nordic Countries*, Oxford 2015, S. 190–215.

¹⁹ Vgl. Torben Iversen, *The Choices for Scandinavian Social Democracy in Comparative Perspective*, in: Andrew Glyn (Hrsg.), *Social Democracy in Neoliberal Times: The Left and Economic Policy since 1980*, Oxford 2001, S. 253–275.

der hart erkämpften Konsolidierungserfolge wurde ein enges institutionelles Regelwerk geknüpft, das die Freiheitsgrade der Politik einschränkt, und diverse richtungsweisende Reformen verabschiedet. Schweden ist im Zuge der Krise der Europäischen Union beigetreten, hat seine Zentralbank politisch unabhängig gemacht und das Rentensystem grundlegend reformiert, wobei die finanzielle Ausgeglichenheit und Tragfähigkeit des Rentensystems Vorrang vor der Höhe der Rentenzahlungen haben. Außerdem wurden in einem langen Reformprozess von 1992 bis 2000 als Reaktion auf die Krise grundlegende Strukturreformen der Haushaltsgesetzgebung und des institutionellen fiskalpolitischen Rahmens vorgenommen.

Die wichtigsten Reformen des haushaltspolitischen Regelwerks waren die Einführung eines Überschussziels in Höhe von einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts über den Konjunkturzyklus, eine rigide mehrjährige Ausgabendeckelung im Staatshaushalt, ein Verschuldungsverbot für Provinzen und Kommunen sowie die Gründung eines unabhängigen fiskalpolitischen Expertenrates, der die Regierung berät und auf die Einhaltung der Haushaltsdisziplin achten soll.

Der Ausgangspunkt für die Einführung eines solch strengen und kompromisslosen Haushaltsrechts war die Auffassung der schwedischen Politik, dass kaum vorhandene finanzpolitische Regularien wesentlich zur Eskalation der Schuldenkrise beigetragen hatten. Anders als in Deutschland (erst „Goldene Regel“ der Finanzpolitik, dann Schuldenbremse)¹⁰ oder in den Ländern der Eurozone (erst Vertrag von Maastricht, dann Europäischer Fiskalpakt) gab es in Schweden

¹⁰ Tatsächlich hatte die Bundesrepublik bis 1969 sogar ein Verschuldungsverbot, das noch aus der Weimarer Verfassung übernommen worden war. Es wurde von der „Goldenen Regel“ der Finanzpolitik abgelöst, die besagte, dass die jährlichen Defizite die öffentlichen Investitionen nicht übersteigen dürfen. Seit 2009 gilt die „Schuldenbremse“ (Artikel 109 und 115 des Grundgesetzes), die eindeutige Vorgaben bei der Obergrenze der Neuverschuldung des Bundes und ein Neuverschuldungsverbot der Länder vorschreibt und dabei dennoch hinter den strengeren schwedischen Vorgaben zurückbleibt. Für Details zu Deutschland vgl. Christian Kastrop et al., Konzept und Herausforderungen der Schuldenbremse, in: APuZ, (2012) 13, S. 16–22.

vor diesen Reformen keinerlei formale oder rechtliche Regeln zur Beschränkung oder Regulierung der staatlichen Schulden und Defizite. Durch die verschiedenen Strukturreformen wurde Schwedens Haushaltsgesetzgebung von einer der am wenigsten zu einer der am stärksten regulierten.

Nach der Krise: Regelmäßige Haushaltsüberschüsse und anhaltende Sparpolitik

Das strikte Haushaltsregime hat in Schweden bis heute Bestand, obwohl die Schuldenkrise lange überwunden ist und die Staatsverschuldung seit vielen Jahren sinkt. Selbst die schwere globale Finanz- und Wirtschaftskrise 2009, von der auch Schweden mit einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts um fünf Prozent stark betroffen war, hat zu keiner fiskalpolitischen Kursänderung geführt. Der schwedische Staat nimmt praktisch jedes Jahr mehr Geld ein, als er ausgibt, und steht im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern finanziell sehr gut da. Er müsste seine öffentlichen Ausgaben nicht permanent weiter kürzen, sondern könnte seinen zurückgewonnenen finanziellen Spielraum für politische Maßnahmen zur stärkeren Gestaltung der Gesellschaft nutzen, etwa durch höhere Staatsausgaben, stärkere öffentliche Investitionen in die Infrastruktur und das Bildungssystem oder eine Ausweitung der Sozialpolitik.

Nennenswerte Ausgabensteigerungen, die den strukturellen Überschuss gefährdeten, wurden jedoch nicht beschlossen. Stattdessen zieht sich der Staat immer weiter aus Wirtschaft und Gesellschaft zurück, hält das Sparregime auch Jahre nach der Krise aufrecht und verwendet die Überschüsse für den Schuldenabbau und wiederholte Steuersenkungen. Diese ohne finanzpolitische Notwendigkeit scheinbar paradoxe Sparpolitik hat über die vergangenen beiden Dekaden eine schleichende Liberalisierung und Privatisierung insbesondere in den Dienstleistungssektoren des schwedischen Wohlfahrtsstaates bewirkt.¹¹

¹¹ Vgl. Philip Mehrrens, Staatsschulden und Staats-tätigkeit. Zur Transformation der politischen Ökonomie Schwedens, Frankfurt/M. 2014.

Die sozioökonomischen Folgen des staatlichen Rückzugs markieren eine Risikoverlagerung vom Staat und der Solidargemeinschaft auf den Markt und das Individuum. Kinderbetreuung, schulische Bildung, gesundheitliche Absicherung oder das Rentenniveau hängen in Schweden immer stärker von persönlichem Einkommen, individueller Vorsorge und dem Bildungsgrad der Schwedinnen und Schweden ab. Der Staat garantiert nicht mehr ein gleichermaßen hohes Niveau sozialer Sicherung für alle Bürgerinnen und Bürger und akzeptiert eine bleibende Sockelarbeitslosigkeit und Dualisierungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt.

Während sich die Finanzsituation des schwedischen Staates jedes Jahr verbessert, sinken die öffentlichen Renten, die Arbeitslosenquote verbleibt auf einem hohen Niveau und die Einkommensungleichheit steigt schneller als in den meisten europäischen Ländern. Haushaltsdisziplin und der Fortbestand der Budgetüberschüsse scheinen in Schweden Vorrang vor gesellschaftspolitischer Gestaltung und Umverteilung zu haben.

Schwedens Staatsfinanzen heute

Heute befindet sich der schwedische Staat in einem ambivalenten Zustand. Einerseits sind die Steuersätze, die Staatsquote und die soziale Sicherung im internationalen Vergleich immer noch sehr hoch. Andererseits sind sie im vergangenen Jahrzehnt aber auch besonders schnell und stark gesunken. Angesichts dieser Entwicklungen ist es fraglich, ob Schweden uneingeschränkt als Vorbild für eine erfolgreiche Haushaltskonsolidierung dienen kann. Zwar ist es zutreffend, dass Schweden die schwere Krise in den 1990er Jahren relativ schnell gemeistert hat, allerdings geht dies einher mit einem Rückgang der gesellschafts- und sozialpolitischen Ambitionen des Staates. Die steuerlichen Entlastungen kommen vor allem den Wohlhabenden zugute.

Dennoch genießt das Überschussregime in beiden politischen Lagern hohe Legitimation. Weder die regierenden Sozialdemokraten noch die bürgerliche Opposition stellen die Sparpolitik ernsthaft infrage. Schweden kann als Paradebeispiel für einen „Konso-

lidierungsstaat“¹² oder ein „Überschussregime“¹³ als spezielle Varianten eines durch anhaltende Austerität geprägten Staatswesens gelten.

Eine Umkehr dieses Entwicklungstrends ist in naher Zukunft, auch vor dem Hintergrund der Schuldenkrisen in weiten Teilen Europas, eher unwahrscheinlich, aber nicht ausgeschlossen. Mögliche Faktoren, die eine Abkehr von der rigiden Haushaltspolitik befördern könnten, sind die offensichtlicher werdenden sozialen Folgen der Einsparungen, die aktuelle Flüchtlingskrise in Europa, von der Schweden stark betroffen ist und die den schwedischen Haushalt zusätzlich belastet, sowie die wachsende Zustimmung der Bevölkerung in Umfragen zu der rechtspopulistischen Partei der Schwedendemokraten. Eines ist jedoch sicher: Ohne erneute politische Anstrengungen wird sich der Konsolidierungsstaat in Schweden allein aufgrund des institutionellen Regelwerks weiter entfalten.

Wie aktuelle Entwicklungen in südlichen Ländern der Eurozone und in Schweden zeigen, können paradoxerweise zu hohe und zu niedrige Staatsschulden den Gestaltungsspielraum demokratischer Politik beschränken. Niedrige Staatsschulden und öffentliche Haushaltsüberschüsse müssen nicht automatisch ein Ende der Austerität bedeuten.

¹² Vgl. Wolfgang Streeck, *The Rise of the European Consolidation State*, MPIfG Discussion Paper 1/2015.

¹³ Vgl. Lukas Haffert/Philip Mehrrens, *From Austerity to Expansion? Consolidation, Budget Surpluses, and the Decline of Fiscal Capacity*, in: *Politics & Society*, 43 (2015) 1, S. 119–148.

Caspar Dohmen

Geld und Schulden – zwei Seiten einer Medaille

Ohne Geld ist eine moderne Wirtschaft schwer vorstellbar.¹ Zwar hat es auch Hochkulturen ohne Geld gegeben, wie etwa

Caspar Dohmen
Volkswirt, geb. 1967; Wirtschaftsjournalist und Autor.
www.caspar-dohmen.de

die Inkas. Sie schätzten durchaus die Schönheit von Gold und Silber und fertigten daraus unter anderem Schmuck und Kultgegenstände, aber sie prägten aus den Edelmetallen kein Münzgeld, wie die Menschen in Europa es seit der Antike taten. Wertehaltung im Inkareich war die Arbeit, auf ihr fußte die Wirtschaft.² Nach der Eroberung der Neuen Welt durch die Konquistadoren aus Europa setzte sich die Geldwirtschaft aber auch in Südamerika durch.

Woher kommt das Geld?

Über die Herkunft des Geldes streiten sich die Gelehrten. Ökonomen erklären sie mit der Tauschfunktion von Geld: Ihnen zufolge entwickelten Menschen das Geld, weil es kompliziert war, sich auf Tauschverhältnisse für ihre jeweiligen Waren zu einigen. Tatsächlich dürfte es schwierig gewesen sein, stets jemanden zu finden, der einem beispielsweise für 20 Hühner den gewünschten Ballen Stoff überließ. Das klingt zwar plausibel, allerdings gibt es keinen historischen Beleg dafür, dass Menschen in der Vergangenheit tatsächlich systematisch Ware gegen Ware getauscht haben. „Schlicht und einfach wurde nicht ein einziges Beispiel einer Tauschwirtschaft jemals beschrieben, ganz zu schweigen davon, dass daraus Geld entstand; nach allen verfügbaren ethnografischen Daten hat es das nicht gegeben“, schreibt die Anthropologin Caroline Humphrey.³

Anthropologen zufolge ist ungewiss, wann Menschen erstmals Geld nutzten. Bekannt ist nur, dass die ersten schriftlichen Zeugnisse rund 4000 Jahre alt sind. Demnach ist

die Herkunft des Geldes an die Entstehung eines frühen Kreditsystems gekoppelt, dessen Ursprünge man in Tempeln in Kleinasien findet. Die Priester hatten in der damaligen Gesellschaft eine zentrale Stellung und verwalteten in den Tempeln auch Vorräte für Notzeiten. In diesem Zusammenhang soll das Geld mit Abgaben entstanden sein, die die Bauern damals an die Tempel entrichten mussten. Nach dieser Lesart sind erst die Schulden in die Welt gesetzt worden, die die Menschen dann mit Geld abtragen mussten, das sie erwirtschafteten.

Fakt ist: Menschen haben im Laufe der Zeit diverse Dinge als Geld genutzt, zunächst Waren wie Getreide, Dörrfisch, Opium, Tee, Muscheln oder Salz. Oft hatte solches Geld einen eigenen Nutzwert. Mit Salz ließen sich beispielsweise Speisen würzen oder konservieren. Später nutzten die Menschen dann Metalle, zunächst als Stücke oder Barren und ab dem achten Jahrhundert vor Christus erstmals als geprägte Münzen. Gold und Silber besaßen ebenfalls einen Nutzwert, weil sie sich beispielsweise für die Herstellung von Schmuck eigneten. Die Wertrelation von Gold und Silber bestimmten die Menschen jedoch lange Zeit nicht durch Angebot und Nachfrage, sondern Priester aus der Umlaufzeit von Sonne und Mond.

Der große Vorteil von Münzen ist ihre Haltbarkeit. Metalle können zudem bearbeitet und umgeschmolzen werden, ohne ihre Substanz zu verlieren. Allerdings war die maximale Geldmenge abhängig von der Menge der geschürften Edelmetalle. Im Laufe der Geschichte wurde Münzgeld in einigen Regionen immer wieder knapp, was wirtschaftliche Krisen verursachte. Die Lösung für eine solche Geldknappheit erfanden die Chinesen im 14. Jahrhundert: das Papiergeld. In Europa setzte es sich erst mit der Industrialisierung Ende des 18. Jahrhunderts langsam durch. Anfangs waren die Menschen sehr skeptisch und wollten einem Stück Papier nicht trauen. Im 20. Jahrhundert kam das Giral- oder

¹ Für eine umfassende Einführung vgl. Caspar Dohmen, Finanzwirtschaft. Wie alles zusammenhängt, Zeitbild der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2015.

² Vgl. Niall Ferguson, Der Aufstieg des Geldes. Die Währung der Geschichte, Berlin 2009², S. 22.

³ Zit. nach: David Graeber, Schulden. Die ersten 5000 Jahre, Hamburg 2011, S. 35.

Buchgeld hinzu, das sogar nur als Ziffern auf den Konten existiert. Papiergeld war lange Zeit in Gold oder Silber eintauschbar, für den US-Dollar galt eine eingeschränkte Eintauschmöglichkeit in Gold bei der US-amerikanischen Zentralbank sogar noch bis 1971. Heute beruht der Wert des Papier- und Giralgeldes dagegen einzig und allein darauf, dass der Geldinhaber darauf vertraut, dass er jemand anderem künftig mit seinem Geld eine Ware oder Dienstleistung abkaufen kann. Geld ist in diesem Sinn also ein Schuldschein auf eine Leistung, die jemand anderes erbringen muss. Steigt die Geldmenge schneller als das Angebot an Waren und Dienstleistungen, kommt es zur Inflation, steigt sie sehr schnell, zur Hyperinflation. In diesem Fall wird Geld rasch entwertet.

Geld ist seit tausend Jahren vor allem eine Domäne von Staaten; sie stellen es entweder selbst her oder schaffen die rechtlichen Voraussetzungen dafür. Neben dem jeweiligen gesetzlichen Zahlungsmittel – im Euroraum etwa der Euro in Form von Münzen und Noten – gibt es jedoch diverse Formen von privat geschaffenen Quasigeld. Dazu zählen Bonusmeilen einer Fluggesellschaft, Regionalwährungen wie der Chiemgauer, Zeitgeld in Japan oder neuartige virtuelle Währungen wie Bitcoins. Als Geld kann alles verwendet werden, was andere Menschen als Bezahlung akzeptieren: „Geld ist, was gilt, wo es gilt und so viel es gilt.“^f

Kapital, Kredit, Investition

Geld erfüllt drei wichtige ökonomische Funktionen: Als universelles Tauschmittel für Waren hat es *erstens* eine Zahlungs- oder Tauschfunktion; *zweitens* fungiert es als Zähl- und Recheneinheit, weil es einen einheitlichen Maßstab liefert; *drittens* dient Geld zur Wertaufbewahrung. Als Kapital treibt Geld jedoch vor allem die wirtschaftliche Entwicklung einer Volkswirtschaft an. Es verwandelt sich dann in Kapital, wenn es produktiv investiert wird, beispielsweise in Maschinen. Den Unterschied zwischen Geld und Kapital erklärt der Historiker Fernand Braudel folgendermaßen: „Ein Haus ist Ka-

pital; gespeicherter Weizen ist Kapital; ein Schiff, eine Straße, sind Kapital. Aber Kapitalgüter verdienen diesen Namen nur, wenn sie am ständig sich erneuernden Produktionsprozess teilhaben: Die Münzen eines Schatzes, der nicht benutzt wird, sind ebenso wenig Kapital wie ein ungenutzter Wald usw.“^f

Vermittelt wird ein Großteil des Kapitals als Kredit. Ein Kredit stellt einen Tausch von Gütern in der Zeit dar: Sparerinnen und Sparer verzichten auf gegenwärtigen Konsum und parken ihre Mittel, gewöhnlich bei Finanzinstitutionen wie Banken, Investmentgesellschaften oder Versicherungen, die wiederum die Spargelder als Kredite an Unternehmen ausleihen. Aus diesem Geld wird Kapital, wenn es als Kredit ausgegeben und dieser produktiv investiert wird. Dieser Mechanismus ist hauptverantwortlich für die dynamische Entwicklung der Wirtschaft, die einen hohen Wohlstandszuwachs mit sich gebracht hat. Nach Ansicht des Historikers Niall Ferguson „ist die Entwicklung des Kreditwesens für die Entwicklung der Zivilisation ebenso wichtig gewesen wie technische Erfindungen“. Für Fortschritte in der zivilisatorischen Entwicklung brauchte es neben Bergbau, Fabriken und Maschinen eben auch Kredite – und damit Schulden.

Kredite erfüllen eine wichtige Funktion für die soziale Entwicklung einer Gesellschaft. Ohne Kredit wäre eine Gesellschaft von unten nach oben starr, weil nur Vermögende investieren könnten. Dadurch würde sich die Vermögensverteilung zementieren. Wenn Menschen mit pfiffigen Ideen, aber ohne Kapital im Wirtschaftsleben außen vor bleiben, ist dies auch volkswirtschaftlich ineffizient. Umgekehrt kann ein besserer Zugang zu Krediten für Arbeit und Wohlstand sorgen, von dem alle Beteiligten profitieren.

Vor allem in ärmeren Ländern liegt hier noch sehr vieles im Argen. Allerdings helfen Kredite Menschen auf Dauer generell nur, wenn sie aus ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit heraus die Tilgung und Zinszahlung schaffen können. Ansonsten rutschen sie in eine Schuldenspirale, an deren Ende der Bankrott und oft persönliche Tragödien stehen. Trau-

^f Günter Schmolders, Gutes und schlechtes Geld. Geld, Geldwert und Geldentwertung, Frankfurt/M. 1968, S. 13.

^f Fernand Braudel, Die Dynamik des Kapitalismus, Stuttgart 2013³, S. 48.

riges Beispiel: In den vergangenen 16 Jahren haben sich in Indien rund 250 000 überschuldete Kleinbauern das Leben genommen. Der Zins, also der Preis für den Kredit, ist im Laufe der Menschheitsgeschichte höchst umstritten gewesen. Die katholische Kirche verbot den Zins lange Zeit, und noch immer gelten Wucherzinsen als Sünde. Eine negative Einstellung zum Zins findet sich beispielsweise auch im alten China oder Indien. Im Islam ist er bis heute verboten. „Möglicherweise lässt sich diese weltweite Ablehnung als Reaktion auf das Eindringen des Geldes als Werkzeug eines unpersönlichen Tauschhandels in den Kreis der alten Agrarwirtschaften, also als Reaktion gegen eine fremde Macht deuten“, erklärt Fernand Braudel dieses Phänomen.

Gesellschaftliches Wohlergehen ist wesentlich von Innovationen abhängig, etwa der Entwicklung neuer Medikamente. Finanziert werden solche Investitionen seltener von Banken, die so große Risiken, wie sie die Finanzierung von Innovationen mit sich bringen, gewöhnlich nicht eingehen, sondern vielmehr von Akteuren, die nicht am Gewinn orientiert sind. So finanzieren beispielsweise in den USA die Regierung, nicht gewinnorientierte Organisationen und Universitäten rund vier Fünftel der Grundlagenforschung.⁶ Bei der Anschubfinanzierung versagt also oft ein System, das auf privaten Krediten beruht. Bei den meisten revolutionären Innovationen, die den Kapitalismus vorangetrieben haben – von der Eisenbahn über das Internet bis aktuell zur Nanotechnologie und Pharmaforschung – seien die frühesten, mutigsten und kapitalintensivsten unternehmerischen Investitionen von der öffentlichen Hand gekommen, schreibt die Wirtschaftswissenschaftlerin Mariana Mazzucato.⁷ Solche radikalen Investitionen seien erst durch die „sichtbare Hand des Staates“ ermöglicht worden – bis heute, wie etwa das Beispiel des US-Konzerns Apple zeige. Das Unternehmen, das die Computer- und Konsumtechnologie revolutioniert hat, habe auf diverse Vorarbeiten staatlich finanzierter Forscherinnen und Forscher aus unterschiedlichen Ländern zurückgegriffen, die unter anderem das In-

⁶ Vgl. Mariana Mazzucato, *Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum*, München 2014, S. 83.

⁷ Vgl. ebd., S. 13.

ternet, Speichertechnologien, den Touchscreen oder das Positionierungssystem GPS erfunden hatten.

Heutige und künftige Generationen können also davon profitieren, wenn Staaten mit Krediten Innovationen ermöglichen oder den Bau wichtiger Infrastrukturen wie Verkehrs- oder Glasfasernetze finanzieren. Anders sieht es aus, wenn Regierungen auf Dauer laufende Ausgaben über Kredite finanzieren. Denn Regierungen müssen ebenfalls den Zinseszins bezahlen – folglich besteht die Gefahr, dass ein immer größer werdender Teil der Einnahmen für die Bedienung der Kredite verwendet werden muss. Ins Gleichgewicht gebracht werden können die öffentlichen Haushalte durch eine Erhöhung der Einnahmen, also durch höhere Steuern, oder Ausgabenkürzungen. Die Profiteure der staatlichen Verschuldung sind übrigens die Geldverleiher, also private und institutionelle Geldanleger. Denn Staatsanleihen gelten, vor allem wenn sie von Ländern mit guter Bonität wie Deutschland ausgegeben werden, als sichere Anlage und sind entsprechend begehrt.

Banken

Obwohl das Internet neue Möglichkeiten der direkten Kreditvergabe unter Privatleuten geschaffen hat, sind Banken weiterhin die wichtigsten Kreditgeber. Sie erfüllen eine zentrale Funktion, wenn sie zwischen den Geldgebern (Sparern oder Gläubigern) und Geldnehmern (Kreditnehmern oder Schuldner) vermitteln. Denn nach wie vor ist es schwierig und aufwendig für Einzelne, die Bonität potenzieller Kreditnehmer zu beurteilen. Außerdem ist es gerade bei hohen Summen wirtschaftlicher, wenn nur ein Akteur einen Kreditkunden durchleuchtet, als wenn jeder beteiligte Kreditgeber das tut. Um einzuschätzen, ob ein Kreditnehmer seinen Verpflichtungen zur Rückzahlung des Kredits nachkommen kann und wird, brauchen Banken zuverlässige Informationen wie Geschäftsbilanzen oder Bonitätsbewertungen durch Ratingagenturen, es können aber auch weiche Faktoren wie die Einschätzung der Persönlichkeit des Kreditnehmers eine Rolle spielen. Prinzipiell vergeben Banken heute an jeden Kredit. Zur Zeit des Feudalismus vergaben sie Kredite vor allem an Adlige, mit denen diese hauptsächlich Luxus und Kriege

finanzierten. Einfache Menschen waren dagegen lange auf private Geldverleiher angewiesen, die häufig Wucherzinsen verlangten. Das änderte sich erst im Laufe des 19. Jahrhunderts mit der Gründung der Sparkassen und Volks- und Raiffeisenbanken. Seitdem vermitteln Banken eine Vielzahl an Krediten zwischen Geldgebern und Kreditnehmern.

Wer sein Geld erfolgreich als Kapital einsetzt, bekommt im kapitalistischen Wirtschaftssystem dafür einen Habenzins. Der Kreditnehmer zahlt dagegen einen Sollzins. Aus der Differenz fließt ein Zinsüberschuss an die Bank, die damit ihre Aufwendungen deckt und gegebenenfalls einen Gewinn erzielt. Es ist aber nicht selbstverständlich, dass Sparer einen positiven Zinssatz auf ihre Bankanlagen erhalten. Derzeit erleben wir wieder eine Niedrigzinsphase. Manche Ökonominen und Ökonomen gehen davon aus, dass sich das globale Geldangebot mit der Kreditnachfrage sogar erst bei einem Zinssatz von minus vier bis fünf Prozent ausgleichen würde; erst dann würden die riesigen Ersparnisse der Bürgerinnen und Bürger von den Konten weg in private und staatliche Investitionen gelenkt.¹⁸ Aber diese These ist strittig.

Banken sind jedoch vor allem der wichtigste Kreditgeber, weil sie selbst Geld herstellen können: das sogenannte Buch- oder Giralgeld, das bei der Kreditvergabe entsteht. Hierbei handelt es sich um ein großes Privileg, das die Gesellschaft den Banken gewährt. Buchgeld existiert – anders als Münzen oder Scheine – nicht physisch, sondern nur elektronisch als Ziffer auf einem Konto. Dieses Geld macht aber den Löwenanteil unseres heutigen Geldes aus, allein in der Eurozone mehr als 80 Prozent. Möglich ist diese Giralgeldschöpfung, weil Banken ihren Kundinnen und Kunden wesentlich mehr Kredit einräumen dürfen, als sie an Kundeneinlagen haben. Sie besteht aus einem Buchungsvorgang bei einer Bank. Das Geldinstitut erfasst eine Forderung in Höhe des Darlehensbetrags gegenüber dem Kreditnehmer und bucht gleichzeitig eine Verbindlichkeit der Bank gegenüber dem Kreditnehmer in Höhe des Guthabens auf dem Girokonto (Bilanzverlängerung). Die Bank schafft Geld gewissermaßen also aus dem Nichts. Angenommen, ein Kreditnehmer nimmt ein Darlehen in Höhe von 200 000 Euro für ei-

nen Wohnungskauf auf, dann stellt ihm die Bank diesen Betrag auf seinem Girokonto zur Verfügung. Wenn der Kreditnehmer mit dem Geld etwa die Wohnungsverkäuferin oder den Handwerker bezahlt, beginnt das Geld zu zirkulieren. Buchgeld verschwindet in dem Moment, in dem der Kreditnehmer das Darlehen bei seiner Bank tilgt. Banken können außerdem Vermögensgegenstände wie Wertpapiere kaufen und mit selbst geschöpftem Geld auf dem Konto des Verkäufers bezahlen.

Allerdings müssen die Banken bei der Schaffung von Giralgeld bestimmte Bedingungen einhalten. Zum Beispiel müssen die eigenen Mittel einer Bank, das sogenannte Eigenkapital, in einem bestimmten Verhältnis zum gesamten Kreditvolumen eines Instituts stehen. Die Zentralbank schreibt den Kreditinstituten außerdem vor, welchen Prozentsatz der Einlagen sie als Mindestreserven vorhalten müssen. Beträgt der Satz beispielsweise fünf Prozent, können Banken aus jedem Euro auf einem Einlagenkonto rein rechnerisch das Neun- bis Zehnfache an Kredit schöpfen. Allerdings läuft dieser Prozess gewöhnlich mehrmals hintereinander ab, da ein Kreditnehmer mit dem Kredit Rechnungen bezahlt; geschieht dies elektronisch, landet das Kreditgeld entsprechend auf einem anderen Konto und dient einer anderen Bank als Rohstoff für weiteres Giralgeld.

Notenbanken beeinflussen nur den Teil der Giralgeldschöpfung, der für das Geschäft von Banken mit Unternehmen und Haushalten dient. Außen vor bleibt das Kreditgeschäft, das Banken untereinander abwickeln, bei dem sie – ebenfalls durch den Vorgang der Kreditvergabe – das sogenannte Interbankengeld schaffen. Solange Banken sich untereinander Kredit geben, gehört dieses Geld nicht zu der Menge, die die Zentralbank steuert. Begrenzt ist der Umfang dieser Art der Kreditschöpfung lediglich durch das Eigenkapital einer Bank.

Banken schaffen einen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Zeithorizonten von Sparern und Kreditnehmern. Einlegerinnen und Einleger wollen ihr Geld gewöhnlich jederzeit von ihrem Spar- oder Girokonto abziehen können. Dagegen wünschen sich Kreditnehmer Schulden mit langen Laufzeiten, weil sie dann besser kalkulieren können. „Auch wenn es seit Jahrhunderten gebräuchlich ist, Einlagen und andere kurzfristige Schulden

¹⁸ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20. 11. 2014.

zur Finanzierung von Krediten zu verwenden, und wenn in Lehrbüchern geschrieben steht, das gehört zum Bankgeschäft, ist diese Praxis doch sehr riskant“, schreiben die Ökonomen Anat Admati und Martin Hellwig.⁹ Wenn eine Bank die kurzfristigen Schulden nicht ständig erneuert bekommt oder Kunden schlagartig in großem Umfang Einlagen bei einer Bank abziehen, kann ihr schnell das Geld ausgehen. Letzteres bezeichnet man als *bank run*. Dazu kam es beispielsweise zu Beginn der Finanzkrise im Herbst 2007 in England, als Kunden die Schalter der Northern Rock stürmten. Um einen solchen Ansturm zu verhindern, sind Kunden heute vor dem Verlust ihrer Bankeinlagen weitgehend geschützt, in Deutschland je Person mindestens bis zu einer Summe von 100 000 Euro.

Gerade wegen des Mechanismus der Kreditgeldschöpfung sind Banken krisenanfällig. Schließlich können sie Kredite in einem Volumen ausgeben, das ein Vielfaches ihres eigenen Kapitals beträgt. Vor der Finanzkrise 2008 betrug das Eigenkapital bei vielen Banken in Europa und den USA weniger als drei Prozent. Entsprechend reichte ein Wertverlust bei den gesamten Anlagen einer Bank von gerade einmal drei Prozent aus, um deren Eigenkapital aufzuzehren und das Institut in die Insolvenz zu treiben. So geschah es bei mehreren Geldhäusern in der Finanzkrise wie den US-Instituten Lehman Brothers und Washington Mutual. Andere Banken retteten Politikerinnen und Politiker mit Steuergeldern vor dem Untergang, etwa die Schweizer UBS oder die Hypo Real Estate in Deutschland.

Früher waren Banken besser für eine Krise gerüstet: Im 19. Jahrhundert war ein Eigenkapital von 40 bis 50 Prozent der Aktiva üblich, Anfang des 20. Jahrhunderts 20 bis 30 Prozent. Solch eine Quote halten einige Ökonomen auch heute für angebracht, um die Sicherheit der Banken und die Stabilität des Finanzsystems zu erhöhen.¹⁰ Ein solcher höherer Krisenpuffer hätte keinen Einfluss auf das Kreditvolumen einer Bank. Denn eine Bank kann das Eigenkapital genauso verleihen wie Fremdkapital. Der entscheidende Unterschied liegt nicht in der Verwendung von

Eigen- und Fremdkapital, sondern im Recht: Gerät eine Bank in Schwierigkeiten, werden erst die Eigenkapitalgeber in Haftung genommen, also die Besitzerinnen und Besitzer der entsprechenden Aktien und Anleihen.

Bankpleiten sind unproblematisch, solange sie keine Risiken für andere Institute oder gar ganze Volkswirtschaften bergen. Das kann schnell der Fall sein, weil Banken untereinander häufig eng miteinander verflochten sind. Mehrfach ist es in der Vergangenheit schon zu Kettenreaktionen gekommen, bei denen reihenweise Banken pleitegingen. Zu einem gesamtgesellschaftlichen Problem werden Bankenpleiten, wenn investitionswillige und kreditwürdige Unternehmen und Privatpersonen anschließend keinen oder nur noch unzureichend Kredit erhalten. Eine solche „Kreditklemme“ kann eine Wirtschaft lähmen. Aus diesem Systemproblem haben moderne Geldwirtschaften eine Konsequenz gezogen. Gerät eine „systemrelevante“ Bank in Liquiditätsnöte, springen Institutionen ein, als sogenannter *lender of last resort*. Diese Funktion übernimmt auf supranationaler Ebene der Internationale Währungsfonds und in der Eurozone die Europäische Zentralbank oder Regierungen. Sie stützen systemrelevante Banken, die entsprechend als *too big to fail* gelten. Den Preis dafür zahlt die Allgemeinheit, wenn Verluste der Banken sozialisiert werden.

Schluss

Das Geldsystem ist von Menschen gemacht und entsprechend änderbar. Schon einige Male haben sich Gesellschaften für Reformen entschieden, wie beispielsweise für die Einführung des Papiergeldes oder die Abschaffung der Goldbindung der Währungen. Heute diskutieren Ökonomen sogar über die generelle Abschaffung des Bargeldes. Vor allem angesichts der gewaltigen Probleme wie etwa der Klimawandel, das Bevölkerungswachstum oder die Ressourcenknappheit, vor denen die Menschheit heute steht, macht es Sinn, darüber nachzudenken, welchen Beitrag zur Lösung das Geldsystem leisten kann.

⁹ Anat Admati/Martin Hellwig, *Des Bankers neue Kleider. Was bei Banken wirklich schief läuft und was wirklich geändert werden muss*, München 2013, S. 93.

¹⁰ Vgl. ebd., S. 276.

Junge Menschen, Geld, Schulden

Jugendliche und junge Erwachsene werden im öffentlichen, medialen und zuweilen auch fachlichen Diskurs oft als „Konsumidioten“

Andrea Braun

Dr. phil., geb. 1979; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schuldnerfachberatungszentrum des Arbeitsbereichs „Jugend und Schulden“ der Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Hegelstraße 59, 55122 Mainz. brauna@uni-mainz.de

Vera Lanzen

Dipl.-Päd., geb. 1986; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schuldnerfachberatungszentrum (s. o.). vera.lanzen@uni-mainz.de

Cornelia Schweppe

Dr. phil., geb. 1955; Professorin für Sozialpädagogik und Leiterin der Forschungs- und Dokumentationsstelle für Verbraucherinsolvenz und Schuldnerberatung an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Institut für Erziehungswissenschaft, Jakob-Welder-Weg 12, 55128 Mainz. schweppecc@uni-mainz.de

Diese Haltung liegt auch vielen Erhebungen zum Thema zugrunde. Laut dem Überschuldungsreport des Instituts für Finanzdienstleistungen (iff) sind beispielsweise eine „fehlende finanzielle Allgemeinbildung“, „unwirtschaftliche Haushaltsführung“ und „Konsumverhalten“ relevante Auslöser für Überschuldung.[¶] Noch eindrücklicher sind die vielfach zitierten Ergebnisse der Erhebung des Bundes Deutscher Inkasso-Unternehmen (BDIU), die sich explizit auf die Gruppe der jungen Erwachsenen beziehen: „Zu hohe Konsumausgaben“, „schlechtes Vorbild des Elternhauses“, „zu wenig Eigenverantwor-

tung“ und „zu wenige Kenntnisse über wirtschaftliche Zusammenhänge“ sind hier als maßgebliche Gründe für die Verschuldung bei jungen Erwachsenen aufgeführt.[¶]

Aus wissenschaftlicher Sicht sind diese Daten allerdings nur wenig verlässlich. So beruhen die Ergebnisse des iff-Überschuldungsreports auf Erhebungen bei Schuldnerberatungsstellen, wobei bereits im Vorfeld in Form vorgegebener Antwortkategorien „unwirtschaftliche Haushaltsführung“ oder „fehlende Finanzkompetenz“ als mögliche Erklärungen festgelegt werden.[¶] Die Studie des BDIU ist gläubigerorientiert und basiert auf Einschätzungen von Angestellten der beteiligten Inkassounternehmen. Insofern spiegeln die Daten dieser Studien im Wesentlichen Meinungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der entsprechenden Organisationen über Verschuldungszusammenhänge wider.

Aus dieser Perspektive ist im Umkehrschluss auch die Vorbeugung und Bearbeitung von finanziellen Schwierigkeiten beziehungsweise Verschuldung bei jungen Menschen relativ klar: Gefördert werden muss die Finanzkompetenz. Sie steht mittlerweile im Fokus vieler (pädagogischer) Programme. Angesichts des angenommenen „falschen“ Umgangs mit Geld als Ursache finanzieller Schwierigkeiten und Überschuldung möchten diese zum „richtigen“ Umgang mit dem zur Verfügung stehenden Geld befähigen und „sinnvollen“ Konsum vermitteln. Dieses „vernünftige“ Handeln in Bezug auf die eigenen Finanzen soll den Jugendlichen beispielsweise durch das Erstellen von Finanzplänen für den eigenen Haushalt, die dauerhafte Überwachung von Ein- und Ausgaben, den ständigen Preisvergleich sowie die Vermittlung von Wissen im Umgang mit Finanzdienstleistungen oder Informationen über Finanzfallen

[¶] Vgl. Hans Ebli, Über Konsumentenkredite, Überschuldung, „jugendliche Konsumidioten“ und „Schuldenprävention“ in der „Kreditgesellschaft“, in: Unsere Jugend, (2005) 6, S. 243–253.

[¶] Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (iff), iff-Überschuldungsreport 2014. Überschuldung in Deutschland, S. 9, www.iff-ueberschuldungsreport.de/media.php?id=4874 (14. 12. 2015).

[¶] Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V., Mitgliederbefragung 1. Halbjahr 2015, S. 10, <http://inkasso.de/sites/default/files/downloads/06%20-%20Grafiken%20Jun15.pdf> (14. 12. 2015)

[¶] Vgl. iff (Anm. 2), S. 9.

beigebracht werden. Die Erfüllung materieller Wünsche ist hierbei nur insofern gestattet, als sie mit dem Haushaltsplan vereinbar ist.

Somit wird Verschuldung bei jungen Menschen im Rahmen des Konzepts der Finanzkompetenz als personenbezogenes und wachsendes Problem verortet, das im Wesentlichen durch problematische beziehungsweise fehlende individuelle Fähigkeiten und Fertigkeiten entsteht und dem durch die Förderung dieser Fähigkeiten entsprechend entgegenge wirkt werden soll. Der in der Kognitionspsychologie beziehungsweise der pädagogischen Psychologie verankerte Begriff „Kompetenz“, weist auf die individuumsbezogene Fokussierung hin. Nach der Definition des Psychologen Franz Weinert bedeutet Kompetenz „die bei Individuen verfügbaren oder durch sie erlernbaren kognitiven Fähigkeiten und Fertigkeiten, um bestimmte Probleme zu lösen, sowie die damit verbundenen motivationalen, volitionalen und sozialen Bereitschaften und Fähigkeiten, um die Problemlösungen in variablen Situationen erfolgreich und verantwortungsvoll nutzen zu können“.¹⁵

Im Folgenden werden wir diese Annahmen diskutieren und einen Blick auf finanzielle Schwierigkeiten von jungen Menschen werfen, der Verschuldung in lebensweltliche Zusammenhänge einbettet und sie aus der Bedeutung von Geld und Verschuldung für junge Menschen heraus erschließt.

Jugendverschuldung – ein alarmierendes Problem?

Wirtschaftsunabhängige Daten zum Ausmaß der Verschuldung junger Erwachsener liefert das Statistische Bundesamt. Demnach gehören 0,2 Prozent der Klientinnen und Klienten der Schuldnerberatungsstellen der Altersgruppe der 18- bis 19-Jährigen an, und 6,5 Prozent der Ratsuchenden sind zwischen 20 und 25 Jahre alt.¹⁶ Da diese Daten auf Angaben der Schuldnerberatungsstellen basieren, sind auch sie allerdings in mehrerer Hinsicht begrenzt:

¹⁵ Franz E. Weinert, Leistungsmessung in Schulen – eine umstrittene Selbstverständlichkeit, in: ders. (Hrsg.), Leistungsmessung in Schulen, Weinheim-Basel 2002², S. 17–32, hier: S. 27.

¹⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Statistik zur Überschuldung privater Personen, Wiesbaden 2014.

Zum einen sind die Auskünfte der Schuldnerberatungsstellen freiwillig und die Weitergabe der anonymisierten Daten bedarf der Zustimmung der beratenen Personen; zum anderen können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Schuldnerberatungsstellen nur Auskunft über diejenigen jungen Menschen geben, die eine Beratung aufsuchen; weiterhin bleibt neben der „Dunkelziffer“ verschuldeter Jugendlicher in den genannten Daten die Situation Minderjähriger mit finanziellen Problemen ebenfalls unberücksichtigt.

Die wenigen aus wissenschaftlicher Sicht seriösen Studien weisen insgesamt zwar auf die Relevanz der Verschuldungsthematik bei jungen Menschen hin. Sie zeigen aber auch, dass es sich um ein weniger verbreitetes Phänomen handelt als oftmals angenommen. 2005 wurden im Rahmen der repräsentativen Studie des Soziologen Elmar Lange und der Psychologin Karin Fries 1003 Kinder und Jugendliche im Alter von 10 bis 17 Jahren zu Verschuldung befragt. Dabei wurde Verschuldung folgendermaßen definiert: „(Wir) wollen von einer Verschuldung der Kinder und Jugendlichen sprechen, wenn sie sich Geld geliehen haben, das sie nicht gleich wieder zurückzahlen können.“¹⁷ Dieser recht breit gefassten Definition folgend sind 6 Prozent der 10- bis 17-Jährigen verschuldet, wobei die durchschnittliche Verschuldungshöhe bei 72 Euro liegt. Berechnet man die Verschuldungshöhe im Median, so verringert sie sich auf 10 Euro.¹⁸

Aufschlussreich hinsichtlich des Ausmaßes von Verschuldung unter 18- bis 24-Jährigen ist eine Studie aus der deutschsprachigen Schweiz.¹⁹ Sie umfasst 537 junge Menschen aus vier unterschiedlichen Schul- beziehungsweise Ausbildungstypen: Teilnehmende eines arbeitsmarktbezogenen Brückenangebots (SEMO), Lehrlinge, Diplomschülerinnen und -schüler sowie Gymnasiastinnen und Gymnasiasten. Die Ergebnisse zeigen, dass rund 62 Prozent der 18- bis 24-Jährigen keine Schulden haben. Von den 38 Prozent der verschuldeten Jugendlichen haben jeweils rund ein Viertel Schulden bis 100

¹⁷ Elmar Lange/Karin R. Fries, Jugend und Geld 2005. Eine empirische Untersuchung über den Umgang von 10–17-jährigen Kindern und Jugendlichen mit Geld, München–Münster 2006, S. 67.

¹⁸ Vgl. ebd., S. 67.

¹⁹ Vgl. Elisabeth Streuli et al., Eigenes Geld – Fremdes Geld. Jugendverschuldung in Basel-Stadt, Olten-Basel 2008.

Franken, zwischen 100 und 1000 Franken, zwischen 1000 und 2400 Franken und 2500 Franken und mehr.

Insgesamt kommen die Autorinnen und Autoren zu dem Ergebnis, dass einerseits die informelle Verschuldung, also das Leihen von Geld im Wesentlichen von Eltern, mit in der Regel geringen Beträgen und einer recht kurzfristigen Rückzahlung (meist innerhalb weniger Tage), „zur ‚normalen‘ Organisation des Alltags von Minderjährigen (gehört), mit der viele gut zurechtkommen“.¹⁰ Andererseits identifizieren sie eine kleine Gruppe junger Menschen, die über mehrere Tausend Franken verschuldet sind und kaum eine Aussicht auf eine fristgerechte Rückzahlung haben. Hierbei handelt es sich um junge Erwachsene, die mehrheitlich aus sozial benachteiligten Familien kommen, über keine weiterführende Ausbildung verfügen und häufig mit kritischen Lebensereignissen wie etwa einem frühen Auszug aus dem Elternhaus, Arbeitslosigkeit oder Schulbeziehungswise Lehrabbruch einschließlich (erheblicher) finanzieller Kostenfolgen konfrontiert sind. Diese Jugendliche erfahren zudem kaum Unterstützung aus ihrem sozialen Umfeld – weder bei den herannahenden Krisensituationen noch bei deren Bewältigung. Die Autorinnen und Autoren folgern: „Eine problematische Verschuldungssituation mit mehreren Tausend oder Zehntausend Franken steht meist am Ende einer Kette von sozialen und gesundheitlichen Problemen.“¹¹ Andere Studien bestätigen dieses Ergebnis.¹²

Beispiel Frau F.

Daran anknüpfend möchten wir mit einem Fallbeispiel unsere weitere Auseinandersetzung einleiten.¹³ Frau F. ist 23 Jahre alt und seit zwei Jahren mit 7000 Euro bei unter-

¹⁰ Ebd., S. 4.

¹¹ Ebd., S. 5.

¹² Vgl. etwa Christa Schär, Verschuldung in der Lebensphase Jugend bewältigen. Eine qualitative Forschungsarbeit über das Bewältigungshandeln junger Erwachsener vor dem Hintergrund ihrer sozialstrukturellen Herkunfts- und Lebenslagebedingungen, Masterarbeit, Universität Freiburg (CH) 2014.

¹³ Das Fallbeispiel basiert auf einem biografischen Interview, das im Rahmen des Dissertationsprojektes von Vera Lanzan an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz zum Thema Schulden im Übergang ins Erwachsenenalter erhoben wurde.

schiedlichen Gläubigern (Möbelhäusern, Versandhäusern, Telefonanbietern) überschuldet. Teilweise kann sie ihre Miete nicht mehr zahlen, derzeit erhält sie Arbeitslosengeld II. Seit einem halben Jahr lebt Frau F. mit ihrem Freund, der noch studiert, und ihrem vierjährigen Sohn in einer Zweizimmerwohnung in einer Großstadt. Für den Sohn sucht sie derzeit einen Kindergartenplatz.

Frau F. erzählt, dass ihr Ex-Freund „aus besseren Verhältnissen“ gekommen sei und sie vor ihm nicht „blöd dastehen“ wollte. Sie habe daher Geld für gemeinsame Restaurantbesuche, Ausflüge und Medien ausgegeben, die sie sich nach eigener Einschätzung gar nicht leisten konnte. Im Gegenzug habe sie „andere Sachen“ nicht bezahlt, „zum Beispiel Handyvertrag nicht, die Miete vielleicht nicht, aber dafür kann man dann, was weiß ich, nen schönen Tag im Freizeitpark oder was auch immer haben, dass wir drei weggehen konnten, essen gehen konnten, ins Schwimmbad gehen konnten. Halt eigentlich mehr diese Sachen, anstatt auf den Spielplatz zu gehen oder so, mehr die Sachen gemacht halt, die einfach Geld kosten. Eis essen gehen, ins Schwimmbad gehen oder ins Spielplatz gehen oder was auch immer.“

Hinzugekommen seien die finanziellen Probleme ihrer Mutter. Frau F. habe ihr einen Telefonanschluss eingerichtet, der aber auf ihren Namen lief. Die vielen Bitten an die Mutter, die Telefonkosten selbst zu bezahlen, seien größtenteils erfolglos gewesen. „Dann hab ich gesagt: Okay, dann gibst du mir das aber jeden Monat. Das hat dann mal geklappt, dann mal wieder nicht.“ Ihre Mutter habe schließlich den Vertrag wechseln wollen. „Da kam die Rechnung, Abschlussrechnung. Hab ihr die dann zurückgeschickt, hab gesagt: Hier, bezahl das. Und das hat sie wohl einfach nicht gemacht und da kam’s dann auch wieder vom Gericht und Mahnbescheid.“ Letztlich sei es zur Kontopfändung und zu einem Besuch des Gerichtsvollziehers gekommen. „Somit hab ich das jetzt dann auch nochmal zusätzlich am Backen kleben.“

Zu viel und falscher Konsum? Oder: Kostenpflichtiger Jugendalltag

Die Ausführungen von Frau F. können schnell als Indiz für einen inkompetenten Umgang mit Geld und „unvernünftigen“ Konsum ge-

deutet werden. Ein anderer Blick erschließt sich bei einer Betrachtung der Bedeutung von Geld im jungen Erwachsenenalter: Der Jugendlalltag ist kostenpflichtig geworden. Egal, ob soziale Beziehungen zu Peers und (gemeinsame) jugendkulturelle Aktivitäten, Freizeit, die Ablösung vom Elternhaus, die mit dem Jugendalter einhergehende und normal gewordene Mobilität und mediale Kommunikation sind an finanzielle Mittel geknüpft. Geld ist ein notwendiges Mittel zur Bewältigung der Jugendphase und zentral für die damit verbundenen Bildungs-, Sozialisations- und Entwicklungsprozesse und Übergänge.

Insofern ist beispielsweise der Wunsch von Jugendlichen nach modernen Technologien nicht primär als überhöhter Konsum zu problematisieren oder gar zu pathologisieren, sondern gewinnt seine Bedeutung insbesondere aus den für junge Menschen wichtigen Funktionen, mit Gleichaltrigen zu kommunizieren, soziale Beziehungen mit ihnen aufrechtzuerhalten und an gemeinsamen Aktivitäten teilzunehmen. Gerade auch für die Identitätsentwicklung junger Menschen und die damit verbundene Auseinandersetzung mit der Gruppe der Gleichaltrigen ist Geld beziehungsweise Konsum von zentraler Bedeutung. In der Jugendphase dient Konsum dazu, Differenz zu schaffen, aber auch Gleichheit, und stellt einen zentralen Faktor moderner Vergemeinschaftung dar. „Konsum ist zu einem unverzichtbaren Mittel geworden, um kulturelle Zugehörigkeiten auszudrücken, eigene Stile zu entwickeln, und ist somit auch für die Identitätsentwicklung nicht mehr wegzudenken.“¹⁴ Dabei ist zu berücksichtigen, dass die häufig vorzufindende Annahme hoher Geldausgaben für Handy und Markenkleidung durch die wenigen Studien, die Geldausgaben junger Menschen untersuchen, infrage gestellt werden. Stattdessen heben diese die Ausgaben für Mobilität und Essen als häufigen Kostenfaktor hervor. Somit geht jugendlicher Konsum auch weit über die oft angenommene Statussymbolik hinaus.

Angesichts des kostenpflichtigen Jugendalters ist nicht zu konsumieren kaum eine Option beziehungsweise geradezu problembehaftet. Insbesondere für Jugendliche mit

¹⁴ Claus Tully/Wolfgang Krug, Konsum im Jugendalter. Umweltfaktoren, Nachhaltigkeit, Kommerzialisierung, Schwalbach/Ts. 2011, S. 207.

eingeschränkten finanziellen Mitteln bringt dies Fallstricke mit sich: Mangelnde finanzielle Möglichkeiten schließen einen Teil der Jugendlichen von der „Normalität und Notwendigkeit des Konsums“ aus und bergen das Risiko, aus dem gesellschaftlich definierten leistungs-, wohlstands- und konsumorientierten Lebensentwurf ausgeschlossen zu werden.¹⁵ Der Sinn von Geld und Konsum geht weit über Anschaffungen zum notwendigen Gebrauch hinaus. Aus konsumsoziologischer Sicht lassen sich Bedürfnisse nach Gütern immer auch als Ausdruck gesellschaftlicher Verhältnisse verstehen.¹⁶ Geld und Konsum sind mit vielfältigen Funktionen verbunden. Sie sind von zentraler Bedeutung für die jeweiligen Handlungsmöglichkeiten, soziale Zugehörigkeiten und Partizipation sowie für den eigenen Selbstwert.¹⁷

Sinnlose Geldverschwendung? Oder: Teilhabebemühungen

Angesichts der vielfältigen Funktionen von Geld im Leben junger Menschen lässt sich auch Verschuldung aus diesen Bedeutungsgehalten erschließen. Das Beispiel Frau F. deutet dies an: Sie wollte vor ihrem finanziell bessergestellten Ex-Freund nicht „blöd dastehen“. Das wäre die Folge, aufgrund mangelnder finanzieller Mittel an gemeinsamen Aktivitäten und Interaktionen nicht teilzunehmen. Dies kann mit Gefühlen von Scham oder Angst sowie mangelnden Partizipationserfahrungen einhergehen. Die wahrgenommene sozioökonomische Ungleichheit kann durch die Verausgabung von Geld beziehungsweise Verschuldung verdeckt werden und durch die hierdurch bedingten erweiterten Handlungsoptionen vor schmerzlichen Erfahrungen und Gefühlen schützen. In diesem Zusammenhang ist nicht nur der Hinweis des Arbeitsmarktforschers

¹⁵ Lothar Böhnisch, Sozialpädagogik der Lebensalter. Eine Einführung, Weinheim–Basel 2008, S. 235.

¹⁶ Vgl. Norbert F. Schneider, Konsum und Gesellschaft, in: Doris Rosenkranz/ders. (Hrsg.), Konsum. Soziologische, ökonomische und psychologische Perspektiven, Opladen 2000, S. 9–22, hier: S. 21.

¹⁷ Vgl. Elisabeth Streuli, Geld, Knappheit und Verschuldung im Jugendalter – Zwischen finanzieller Abhängigkeit und Mündigkeit, in: Stefan Schnurr/Edith Maud Piller (Hrsg.), Handbuch Kinder- und Jugendhilfe in der Schweiz. Forschung und Diskurse, Wiesbaden 2013, S. 333–368.

Andreas Hirseland wichtig, dass sozioökonomische Ungleichheiten durch eine „durch Kredit scheinbar gesteigerten individuellen Verfügbarkeit von Geld zumindest teilweise ‚unsichtbar‘ gemacht werden“.¹⁸ Insgesamt können Schulden neue Spielräume eröffnen und dazu beitragen, „mithalten zu können“, Ausgrenzungsprozesse zu vermeiden oder „einem materiellen Stigma zu entgehen“.¹⁹

Auch Frau F. versucht, durch die Teilnahme an kostenpflichtigen Freizeitangeboten gemeinsam mit ihrem Freund ihre soziale Eingebundenheit vor dem Hintergrund ihrer sozialen Benachteiligung aufrechtzuerhalten. Dafür nimmt sie Mietschulden in Kauf. Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass gesellschaftliche Teilhabe „(...) *durch* Schuldenanhäufung hervorgebracht (werden kann) und Personen *durch* die Aufrechterhaltung gesellschaftlicher Teilhabe zu Schuldnerinnen und Schuldnern werden (können)“.²⁰ Allerdings ist Verschuldung gleichzeitig risikobehaftet und birgt wiederum die Gefahr sozialer Exklusion.²¹ Bei Frau F. zeigt sich dies am drohenden Wohnungsverlust aufgrund der nicht bezahlten Miete. Diese Risiken nehmen für junge Menschen aus „armen Verhältnissen“ zu, denn sie haben weniger „Auffangmöglichkeiten“ in Form einer Unterstützung durch die Eltern.²²

Wichtig ist bei der Diskussion über die Risiken und Belastungen durch Schulden bei jungen Menschen das oben genannte Studienergebnis, dass Schulden meist mit vielfältigen

Problembelastungen und Lebensschwierigkeiten verwoben sind. So schreibt die Sozialwissenschaftlerin Christa Schär, „dass bei (...) jungen Erwachsenen weniger die Schulden an sich destabilisierend wirken, sondern die Schulden im Zusammenhang oder am Ende einer kumulierten Problemlage in verschiedenen Lebensbereichen stehen und daraus destabilisierte kumulierte Lebenslagen hervorgehen, wobei Schulden ein Nebenproblem darstellen. Die Ergebnisse zeigen, dass besonders hohe Belastungen weniger mit den Schulden an sich im Zusammenhang stehen als vielmehr mit einer solchen kumulierten Problemlage in verschiedenen Lebensbereichen“.²³ Insofern ist auch der Schlussfolgerung zuzustimmen, „dass junge Erwachsene oftmals insgesamt nicht nur vor der Bewältigung der Schulden an sich stehen, sondern auch davor, gesellschaftliche Handlungsfähigkeit aufrechtzuerhalten, wiederherzustellen oder hin zur autonomen Lebensführung überhaupt herzustellen“.²⁴

Individuelles Problem? Oder: Komplexes soziales Phänomen

Mit diesem Ergebnis werden die sozialen Zusammenhänge von Verschuldungsprozessen junger Menschen nochmals pointiert. Auch bei der Schuldenproblematik von Frau F. wurde deutlich, dass diese sich vor dem Hintergrund gesellschaftspolitischer Problemlagen wie Arbeitslosigkeit und Armut sowie kritischer Lebensereignisse (frühe Schwangerschaft) aufspannt. Das Problem bei Frau F. ist nicht, dass sie nicht mit Geld „umgehen“ kann und ihr Wissen in finanziellen Fragen fehlt. Frau F. erliegt auch keinem „Shoppingrausch“. Sie verschuldet sich zu einem wesentlichen Teil auch für andere, für ihre Mutter. Insgesamt versucht sie, vor dem Hintergrund sozialer Ungleichheit und unter Bedingungen knapper finanzieller Ressourcen ihr Leben zu gestalten, dabei Teilhabe zu sichern und auch Verantwortung für andere zu übernehmen.

Das Konzept der Finanzkompetenz erweist sich in seinen Annahmen individueller Defizite als Ursache von Verschuldung als Umdeutung einer sozialen Problemlage. Die Verschul-

¹⁸ Andreas Hirseland, *Schulden in der Konsumgesellschaft. Eine soziologische Analyse*, Amsterdam 1999, S. 83.

¹⁹ Elias Scotson, zit. nach: Christoph Mattes, *Schuldenberatung als Antwort auf Verschuldung? Ein Beitrag zum Methodendiskurs in der Sozialen Arbeit*, in: BAG-SB Informationen 2/2012, S. 113–120, hier: S. 116.

²⁰ Désirée Bender et al., *Gesellschaftliche Teilhabe trotz Schulden – Gesellschaftliche Teilhabe aufgrund von Schulden? Sozialpädagogische Perspektiven für ein diskursives Verständnis von gesellschaftlicher Teilhabe*, in: *Forschungsccluster „Gesellschaftliche Abhängigkeiten und soziale Netzwerke“* (Hrsg.), *Gesellschaftliche Teilhabe trotz Schulden? Perspektiven interdisziplinären Wissenstransfers*, Wiesbaden 2012, S. 35 (Herv. i. O.).

²¹ Vgl. ebd.

²² Vgl. Christoph Mattes, *Gute Schulden – schlechte Schulden? Jugendverschuldung zwischen Problematik und Banalisierung*, in: *Jugendsozialarbeit aktuell*, (2010) 95, o. S.

²³ Ch. Schär (Anm. 12), S. 125.

²⁴ Ebd., S. 10.

dung junger Menschen ist als sozialer Prozess in gesellschaftliche Bezüge, sozioökonomische Strukturen und in die Bewältigungskonstellationen sich verändernder Lebenswelten des jungen Erwachsenenalters einzubetten. Fragen zunehmender sozialer Ungleichheiten, prekärer Arbeitsverhältnisse, Armut und kritische Lebensereignisse sind dabei ebenso zu berücksichtigen wie die jeweils konkreten und lebensweltlichen Erfahrungen junger Menschen. Diese Strukturen und Erfahrungen werden auf der biografischen Ebene virulent und betten Verschuldungsprozesse in ganz spezifische biografische Verläufe ein.

Die bisherigen Ausführungen geben einen Einblick darin, wie vielfältig und komplex die Hintergründe jugendlicher Verschuldung sein können. Junge Menschen erweisen sich dabei nicht als „inkompetente“ Personen, denen der „richtige Blick“ aufs Geld verloren gegangen ist, sondern als Akteurinnen und Akteure, die Antworten auf Zumutungen, prekäre Lebensverhältnisse oder eingeschränkte Handlungsoptionen zu finden versuchen.

Erweiterung von Handlungsspielräumen als Perspektive

Angesichts dieser Überlegungen erweist sich eine Perspektive als weiterbringend, die Verschuldung mit den sozialen Handlungsspielräumen junger Menschen in Bezug setzt und die Grenzen von Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten offenlegt. Verschuldungsproblematiken werden hierdurch nicht an ein Set individueller Fähigkeiten geknüpft, sondern der Fokus wird auf soziale Prozesse gelegt, durch die Menschen in ihrer Handlungsfähigkeit gestärkt werden.¹²⁵ Fragen der Benachteiligung, Chancengleichheit und gesellschaftlichen Anerkennung von Bedürfnissen und Herausforderungen zur Bewältigung der alltäglichen Lebensführung geraten hier in den Blick. Hiernach gilt es, die sozialen Strukturen und die darin enthaltenen Handlungsoptionen so zu gestalten beziehungsweise zu erweitern, dass sich Akteu-

¹²⁵ Vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 2006, S. 58ff.; Hans-Günther Homfeldt/Wolfgang Schröder/Cornelia Schwepppe, Transnationalisierung Sozialer Arbeit – Transmigration, Soziale Unterstützung und Agency, in: *Neue Praxis*, (2007) 3, S. 239–249.

rinnen und Akteure als handlungsmächtig erfahren, indem die subjektive Handlungsfähigkeit sozial und politisch abgesichert und darüber gestärkt werden kann.¹²⁶ Dies schließt verlässliche und leicht zugängliche Unterstützungsstrukturen ein, die das oft schambesetzte und tabuisierte Thema der Verschuldung in den ganz „normalen“ Kanon der Hilfe bei schwierigen Lebenssituationen aufnehmen.

Dies bedeutet nicht, auf Angebote der finanziellen Bildung prinzipiell zu verzichten. Der Umgang mit Geld ist ein wichtiger Bestandteil des jugendlichen Alltags, und Fragen rund um Geld und Schulden finden oftmals keinen Raum in der Schule oder Familie. Statt einen vorgegebenen Wissenskanon abzuarbeiten, erscheint es allerdings sinnvoller, jene Fragen aufzugreifen, die Jugendliche in Bezug auf Geld und Schulden auch wirklich beschäftigen.¹²⁷ In diesem Sinne könnte die Auseinandersetzung mit diesen Themen jenseits einer sogenannten Finanzkompetenz ermöglicht werden. Eine lebensweltliche Orientierung am Alltag der Jugendlichen, die die „Selbstbestimmung der Adressatinnen und Adressaten ernst“ nimmt und „eigene Ideal- und Wunschvorstellungen“ eines „richtigen“ Lebens nicht durchzusetzen versucht,¹²⁸ gilt als Paradigma für die Präventions- und Bewältigungsarbeit im Problemfeld Jugendverschuldung genauso wie für jene in Bezug auf andere soziale Problemlagen. Ob sich dabei das Ziel der Unterstützung am Ideal der Schuldenfreiheit orientiert oder auch in der Förderung einer selbstbestimmten Verschuldung liegen könnte, wäre dabei zu diskutieren.¹²⁹

¹²⁶ Vgl. ebd.

¹²⁷ Vgl. Stephan Sting, Suchtprävention im Kindes- und Jugendalter. Potenziale und Grenzen der verschiedenen Ansätze zur Suchtprävention im Hinblick auf Gesundheitsförderung unter Berücksichtigung der Lebens- und Risikolagen und der Suchtgefährdung von Kindern und Jugendlichen, München 2009, www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs/13_KJB_Expertise_Sting_TG_Suchtpraevention.pdf (14. 12. 2015), S. 39.

¹²⁸ Ebd., S. 39.

¹²⁹ Vgl. Christoph Mattes, Verschuldung erlaubt? Schuldnerberatung – ein Feld im Umbruch?, in: *Sozial Aktuell*, (2010) 4, S. 40–43.

Wie geht es „raus aus den Schulden“? Narrative Krisenbewältigung in der Privatverschuldung

Welche moralischen Verpflichtungen sind an die ökonomische Transaktion der Geldleihe geknüpft? Muss man Schulden zurückbezahlen? In

Silke Meyer

PD Dr. phil., geb. 1971; Assistenz-Professorin am Institut für Geschichtswissenschaften und Europäische Ethnologie der Universität Innsbruck, Innrain 52d, 6020 Innsbruck/Österreich. silke.meyer@uibk.ac.at

seinem vielbeachteten Buch „Schulden. Die ersten 5000 Jahre“ argumentiert der Sozialanthropologe David Graeber, dass die obligatorische Rückzahlung von Schulden

erst mit dem modernen Kapitalismus entstanden ist, und nennt von der griechischen Antike bis zum Londoner Schuldenabkommen 1953 eine Vielzahl historischer Beispiele für die Praxis des Schuldenschnitts.¹ Ein Schuldenerlass ist mit der am 1. Januar 1999 in Kraft getretenen Insolvenzordnung auch in Deutschland rechtlich möglich geworden: Wer Privatinsolvenz beantragt und das mehrjährige Verfahren erfolgreich durchläuft, kann zu Lasten der Gläubigerinnen und Gläubiger von seinen Restschulden befreit werden. Was aber geschieht bei einer solchen Tilgung von ökonomischen Schulden mit der moralischen Schuld?² Wie gehen Ver- und Entschuldete mit dem Gefühl der Verpflichtung um?³

Restschuldbefreiung gegen Redlichkeit

Die Verabschiedung der Insolvenzordnung (InsO) wurde als Meilenstein der Gesetzgebung gefeiert: Erstmals wurde in der Bundesrepublik ein Ausweg aus dem modernen Schuldturm geschaffen. Die beiden Haupt-

ziele der neuen Rechtsordnung sind im ersten Paragraphen formuliert, nämlich *erstens* „die Gläubiger eines Schuldners gemeinschaftlich zu befriedigen, indem das Vermögen des Schuldners verwertet und der Erlös verteilt“ wird. Darauf folgt das *zweite* Ziel: „Dem redlichen Schuldner wird Gelegenheit gegeben, sich von seinen restlichen Verbindlichkeiten zu befreien.“ (InsO §1) An die Schuldbefreiung wird die Auflage der Redlichkeit geknüpft – aber was genau konstituiert den „redlichen Schuldner“ in den Augen der Gesetzgebung?

Die Kriterien und Nachweise für Redlichkeit setzen sich aus den Auflagen und Ver sagensgründen innerhalb des Insolvenzverfahrens zusammen. Zu den Auflagen gehört *erstens*, dass Schuldnerinnen und Schuldner bei Verfahrenseröffnung initiativ werden und dem Eigenantrag folgende Unterlagen zur Übersicht beilegen: eine Bescheinigung der Schuldnerberatung, dass eine außergerichtliche Einigung erfolglos geblieben ist, ein Vermögens-, Gläubiger- und Forderungsverzeichnis sowie einen Schuldenbereinigungsplan (InsO §305). *Zweitens* müssen Menschen im Insolvenzverfahren Willen zur aktiven Mitwirkung an der Schuldentilgung an den Tag legen: Sie unterliegen der Erwerbsobliegenheit, das heißt sie müssen bis zur Beendigung des Insolvenzverfahrens eine angemessene, also gegebenenfalls auch berufsfremde Erwerbstätigkeit oder Aushilfs- und Gelegenheitstätigkeit ausüben oder sich um eine solche bemühen und dürfen keine zumutbare Tätigkeit ablehnen (InsO §287b, §295). Weiterhin müssen sie

¹ Vgl. David Graeber, *Schulden. Die ersten 5000 Jahre*, Stuttgart 2012.

² Siehe auch Thomas Machos Beitrag in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).

³ In einem Forschungsprojekt zum Umgang mit Schulden wurden 45 Schuldnerinnen und Schuldner in narrativen Interviews zu ihren Erfahrungen in der Privatinsolvenz und dem daraus resultierenden Schuldverständnis befragt. Auf den Ergebnissen dieser Studie basiert dieser Beitrag. Vgl. u. a. Silke Meyer, Agency und Selbstwirksamkeit unter Bedingungen ökonomischer Knappheit, in: Markus Tauschek/Maria Grewe (Hrsg.), *Knappheit, Mangel, Überfluss. Kulturwissenschaftliche Positionen zum Umgang mit begrenzten Ressourcen*, Frankfurt/M. 2015, S. 163–180; dies., *Recht und Redlichkeit. Eine Einschätzung der deutschen Insolvenzordnung aus europäisch-ethnologischer Perspektive*, in: *Alltag – Kultur – Wissen*, 1 (2014), S. 87–105.

ihr gesamtes pfändbares Vermögen und zukünftiges Kapital über die Pfändungsgrenze hinaus für Rückzahlungen zur Verfügung stellen. Eine *dritte* Auflage ist die Auskunftspflicht (InsO § 97, § 295), nach der ein Wechsel des Wohnsitzes oder der Beschäftigungsstelle mitgeteilt, Vermögensverhältnisse offengelegt und Auskunft über Erwerbstätigkeit, die Bezüge aus solcher oder über die Suche nach Erwerbstätigkeit gegeben werden müssen.

Die sogenannte Wohlverhaltensperiode, in der Schuldnerinnen und Schuldner ihre Redlichkeit unter Beweis stellen müssen, dauerte in der ersten Fassung der Insolvenzordnung sieben Jahre. Die Länge des Gesamtverfahrens wurde – und wird nach wie vor – kritisiert und im Zusammenhang mit Reformen immer wieder diskutiert. In der Tat zeigen diese Diskussionen Wirkung: Nach der ersten Reform wurde 2006 die Wohlverhaltensphase um ein Jahr auf sechs Jahre verkürzt, seit der Novellierung der Reform 2014 ist es möglich, die Wohlverhaltensperiode auch auf drei Jahre zu verkürzen.

Zum Vergleich: In den USA sieht das Insolvenzrecht eine sofortige Schuldenregulation und damit einen *fresh start* vor, sobald Schuldnerinnen und Schuldner sich aktenkundig für insolvent erklärt haben. In der Folge veräußern sie ihre gesamte Habe und entledigen sich im Gegenzug aller Schulden. In skandinavischen, französischen, niederländischen und belgischen Modellen wird die Redlichkeit zwar ebenfalls geprüft, das Verfahren ist jedoch deutlich kürzer – in Frankreich dauert es zum Beispiel zwischen sechs Monaten und zwei Jahren.

Im deutschen Insolvenzrecht hingegen legt die Gesetzgebung den Schwerpunkt darauf, den Durchhaltewillen als Voraussetzung für die Schuldbefreiung zu prüfen: Die Insolvenzordnung hat damit ein pädagogisches Ziel. Motivationen, den Zeitraum zu verkürzen, sind nicht vorgesehen, die Insolvenzordnung berücksichtigt keine Anreize für überobligatorische Zahlungsangebote des Schuldners wie Einmalzahlungen von Dritten oder Zahlungen aus dem unpfändbaren Einkommen. Konkret bedeutet das: Wer mehr bezahlt, gelangt nicht früher zur Restschuldbefreiung. Die deutsche Insolvenzordnung wirkt damit eher sozial disziplinie-

rend als ökonomisch motivierend; zumal in der Praxis der gerichtlichen Insolvenzverfahren tatsächlich nur etwa 20 Prozent der Verfahren zu nennenswerten Zahlungen an die Gläubigerinnen und Gläubiger führen. Der Großteil der Verfahren sind damit Nullinsolvenzen mit einem rein pädagogischen Ziel. Aber selbst bei völliger Vermögenslosigkeit müssen Schuldnerinnen und Schuldner das aufwendige und personalintensive Verfahren durchlaufen, um sich aus ihrer Überschuldung zu befreien.

Der Verfahrensabschluss kann den Antragstellenden versagt bleiben, wenn sie wegen einer Straftat rechtskräftig verurteilt wurden, falsche Selbstauskünfte in einer Kreditsache machten sowie die Mitwirkungspflicht verletzen oder wenn ihnen in den vergangenen zehn Jahren vor Verfahrenseröffnung eine Restschuldbefreiung erteilt oder versagt wurde. Auch das Eingehen von unangemessenen Verbindlichkeiten oder die Verschwendung von Vermögen sind Gründe, das Verfahren einzustellen und den Antragstellenden Schuldbefreiung zu versagen (InsO § 290). Die Restschuldbefreiung erfolgt nach einer letzten Anhörung aller Beteiligten. Zu diesem Zeitpunkt dürfen – bei erfüllten Auflagen – die Richterinnen und Richter die Restschuldbefreiung nicht mehr verweigern, sie haben also keinerlei Ermessensspielraum hinsichtlich der Laufzeiten oder der Gläubigerberücksichtigung.

Während in den USA oder in Großbritannien das Gericht befähigt ist, die Schulden mit sofortiger Wirkung zu erlassen (*discharge*), bleibt in Deutschland die Aussicht auf Restschuldbefreiung an den Verfahrensablauf gebunden. Das deutsche Recht verzichtet bewusst auf die Freiheit des anglo-amerikanischen Insolvenzsystems. Aus dem deutschen Auflagenkatalog resultiert vielmehr die Botschaft, dass Restschuldbefreiung kein richterlicher Gnadenakt ist, sondern dass ihr die Erfüllung von Auflagen vorausgehen hat. So können sich Schuldnerinnen und Schuldner letztlich nur durch den Beweis ihrer Redlichkeit von ihren Schulden befreien.

Die Gründe für die Restschuldbefreiung sind schließlich festzuhalten, der Beschluss des Gerichts zu veröffentlichen. Die Wirkung der Restschuldbefreiung besteht dann in der Umwandlung von Restforderungen in

unvollkommene Verbindlichkeiten. Das bedeutet, dass die Schulden juristisch weiterhin existent sind und durch die Schuldnerin oder den Schuldner eingelöst werden können, die Gläubigerinnen und Gläubiger ihre Forderungen aber nicht mehr mit staatlicher Hilfe durchsetzen können. Die Schulden bestehen also weiterhin, sind aber nicht mehr einklagbar.

Technologien der Schuld(en)vergebung

Der Nachweis der Selbstaktivierung, der Selbstauskunft, des Durchhaltewillens und der dauerhaften Bereitschaft zum Verzicht im Leben an der Pfändungsgrenze unterscheiden also nach Gesetzesgrundlage die redlichen von unredlichen Verschuldeten. Da der Redlichkeitsbeweis nicht anders angetreten werden kann als im Verfahren selbst, werden dessen Auflagen für die Schuldnerinnen und Schuldner zur moralischen Instanz ihrer Lebensführung. Gerade in der finanziellen und sozialen Krise der Verschuldung erfahren die normierten Regelungen der Lebensführung eine hohe Akzeptanz.

Einsicht und Reue, Handlungsinitiative und Bekenntnisbereitschaft sowie Verzicht und ökonomische Härte bilden also die gesetzlich verankerten und gesellschaftlich akzeptierten Leitplanken auf dem Weg aus den Schulden. Das Insolvenzverfahren wirkt damit selbstaktivierend und disziplinierend zugleich. Diese Regierungstechniken der Schuldbefreiung haben eine kulturhistorische Genese, die aufschlussreich für ihre Wirkmacht ist. Denn die Ordnung der Restschuldbefreiung weist auffällige Parallelen zu Formen der christlichen Sündenvergebung und zu Techniken der christlichen Pastoralmacht im Sinne Michel Foucaults auf.

Mit Pastoralmacht sind bei Foucault Selbsttechnologien gemeint, die dem Individuum Anerkennung und soziale Akzeptanz in Aussicht stellen, wenn es sich den gesellschaftlichen Verhältnissen unterwirft. Anders gesagt: Im Prozess der Subjektkonstitution oder Subjektivierung nimmt der Mensch gesellschaftliche Anforderungen als individuelle Bedürfnisse wahr und macht externe Leitungs- und Kontrollvorstellungen zu internen Ambitionen. Laut Foucault trugen und tragen diese christlich-religiösen Macht-

techniken in säkularisierter Form zur Herausbildung und Reproduktion der bürgerlichen Gesellschaft bei.^f

Die Vorstellung der Schuldbereinigung ist an zentraler Stelle im jüdisch-christlichen Glauben verankert. So lautet eine Bitte des Vaterunser: „Und vergib uns unsere Schuld, wie auch wir vergeben unseren Schuldigern.“ Die Verwandtschaft zwischen geistlicher und weltlicher Schuldvergebung reicht jedoch weiter: Die Langwierigkeit und Härte der Verfahrensdauer und der Verzicht auf volkswirtschaftlich sehr wohl zu begründende Anreize zur Verfahrenskürzung bilden strukturell einen Akt der Buße ab, der erst, wenn er in seinem vollen Umfang absolviert wurde, gültig und wirksam werden kann. Eine Motivation zur Verkürzung der Bußaufgaben wäre in diesem Sinne kontraproduktiv, da die Absolution erst erteilt werden kann, wenn die Buße in ihrer Gänze getan wurde. Weiterhin ist Bekenntnis in Form der Beichte ein zentraler Teil der katholischen Bußpraxis. Die Insolvenzordnung fordert ebenfalls eine Selbstauskunft als Teil der Schuldbereinigung. So müssen – wie bereits erwähnt – die Antragstellenden noch vor Eröffnung des Verfahrens ein Verzeichnis über Vermögensverhältnisse, Gläubiger und Forderungen sowie einen Schuldenbereinigungsplan erstellen und allen Beteiligten öffentlich machen (InsO §305). Restschuldbefreiung setzt also eine detaillierte Selbstveröffentlichung der Schuldverhältnisse voraus.

Das Schuldensubjekt und die Moral der Geschichte

Entscheidend ist bei Foucault für die These der Pastoraltechnik, dass sich das Subjekt im Akt der Versprachlichung nach diskursiven Regeln konstituiert. Das Reden über Schulden ist also gesellschaftlichen Erwartungen, Denkhaltungen und Wahrnehmungen angepasst, anders

^f Michel Foucault stellte dieses Forschungsprogramm der Verschränkung von Selbst- und Fremdregerungsweisen, für das sich auch die Bezeichnung der Gouvernamentalitätsstudien durchgesetzt hat, in seinen Vorlesungen am Collège de France 1978 und 1979 vor. Eine Einführung geben u. a. Thomas Lemke, Susanne Krasmann und Ulrich Bröckling, sie schlagen weiterhin eine Brücke zu Prozessen der Neoliberalisierung. Vgl. dies. (Hrsg.), Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen, Frankfurt/M. 2000.

gesagt: In der erzählerischen Selbstdarstellung erfolgt eine Selbsterstellung nach den Regeln des hegemonialen Diskurses.

Wenn Menschen sich in Geschichten entwerfen, dann stellen biografische Planbrüche die Erzählenden vor narrative Herausforderungen: Wie kann man über die eigenen Schulden sprechen und dabei das Gesicht wahren? Die Antwort liegt in der Form, Funktion und Moral der Selbsterzählung. Mit der Verwendung sprachlicher Formen und narrativer Muster deuten die Erzählenden im Reden über Schulden ihre finanzielle Krise um und kompensieren so die Stigmatisierung und soziale Marginalisierung, die sie im Alltag erfahren. Die Schuldnerinnen und Schuldner machen also im Sprechen als sozialem Handeln ihr ökonomisches Handeln diskursfähig, also anschlussfähig an eine gesellschaftliche Norm.⁵ Dies gelingt ihnen, indem sie ihrer Schulden-geschichte Kontinuität und Kohärenz verleihen. Eine stimmige Geschichte wird zur stimmigen Erklärung der Schuldenkrise.

In der narrativen Kompensation der Schuldenerfahrung wiederholen sich zwei Erzählstrategien. Die *erste* ist die Her- und Darstellung von Linearität in der Selbsterzählung. Damit wird die Verschuldungserfahrung zum sinnhaften Erlebnis. Ein Interviewbeispiel kann dies veranschaulichen: Die Befragte ist eine 28-jährige Studentin aus Münster. Nach ihrer Ausbildung zur Bürokauffrau verlor sie ihren Arbeitsplatz bei einer Spedition und begann ein Studium der Erziehungswissenschaften, das sie mit Krediten finanzierte. Zuvor hatte sie bei ihrer Hausbank bereits einen Konsumentenkredit für eine Wohnungseinrichtung aufgenommen, insgesamt ist die Studentin mit 45 000 Euro verschuldet.⁶

Interviewerin: „Und wofür war dann der zweite Kredit?“

Interviewte: „Ja, das war was anderes, das war ja dann, als ich schon wusste, was ich wollte – Also ich habe ja Bürokauffrau gelernt, aber irgendwie, obwohl es mir da gut gefallen hat, so von den Leuten her, da habe

ich nach einer Weile schon gemerkt, das mir das nicht so reicht. Deshalb fand ich das gar nicht so schlimm, dass ich dann bei der Spedition gegangen wurde, ich wollte ja eh studieren. (...) Und bei der Beratung, da haben sie mir gesagt, dass ich Erziehungswissenschaften machen sollte mit dem Schwerpunkt Soziale Arbeit und das wär's auch genau für mich. Und das habe ich ja angefangen, dann, aber das geht eben nicht so parallel, und dann fehlte für den Übergang kurzfristig schon das Geld. Da habe ich noch einen Konsumentenkredit aufgenommen und dann aber den Bildungskredit von der KfW. Das läuft so, dass ich Geld bekomme und die sind extrem flexibel und locker, das ist dann nicht nur für die Uni, sondern auch für alle Kosten, Miete, Klamotten, Urlaub, was man will, Bücher – Und ich habe es erst einmal gebraucht, dass ich nicht mehr arbeiten musste und ganz an die Uni gehen konnte und mich auf mein Studium konzentrieren. Dann konnte ich mich darauf auch anders einlassen. Und dann war es mir auch egal, dass ich wieder kein Geld hatte, das ist ja normal, am Anfang, da mache ich mir keinen Kopf. Schnäppchen machen und billig Leben gehört halt dazu, man wohnt wieder mit anderen zusammen, teilt sich den Kühlschrank und so.“

Die gesamte Darstellung ihrer Verschuldung strukturiert die Studentin entlang eines kontinuierlichen Prozesses der Selbstverwirklichung, an dessen Ende sie sich als bildungsorientiert positioniert. Sie spricht in der Interviewsituation aktuell vom Standpunkt eines biografisch erfahrenen und kenntnisreichen erzählenden Ichs („als ich schon wusste, was ich wollte“) und grenzt sich so vom früheren erzählten Ich ab. Diesen autoepistemischen Prozess der Selbsterkenntnis und der Selbstverwirklichung („das wär's auch genau für mich“) stellt sie in den Mittelpunkt ihrer Aussage. Zusätzliche Kohärenz verleiht sie ihrem biografischen Entwurf durch die Entschlossenheit und Konzentration, mit der sie ihr neues Ziel verfolgt („ganz an die Uni gehen konnte und mich auf mein Studium konzentrieren“).

In diesem Schema entfaltet der Moment der Entlassung ein sinnstiftendes Aktivierungspotenzial und macht gleichsam den Weg frei für ihre neue akademische Bestimmung. Die Formulierung des „Gegangen Werdens“ ist

⁵ Vgl. Pierre Bourdieu, Was heißt Sprechen? Zur Ökonomie des sprachlichen Tausches, Wien 2005².

⁶ Das Interview fand bei der Befragten zu Hause statt und dauerte 75 Minuten. Im Transkript des Interviews bedeuten Klammern Auslassungen, Bindestriche geben Pausen wieder.

über ihren Gehalt der lockeren Umgangssprachlichkeit hinaus aussagekräftig für die ambivalente Bewertung der Entlassung. Hierin ist das Verlaufsmuster des Übergangs von passivem Erleben zu aktiver Gestaltung festgehalten, die als *zweite* narrative Strategie der Schuldenkompensation gelten kann. Die Interviewpartnerin macht sich durch diese Wortwahl handlungsfähig, denn trotz der Passivkonstruktion impliziert das Wort „Gehen“ eine Form der Selbstbestimmung, die semantisch im Wort „Entlassung“ nicht enthalten ist. Dieses Anliegen der Autonomie wiederholt sie in der Beschreibung der Kreditkonditionen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die keine Vorgaben für die Geldverwendung macht, vielmehr könne man machen, „was man will“. Handlungsmacht ist gerade in der Situation, in der die Verschuldeten kaum noch Spielraum in ihrem Konsum- und Freizeitverhalten haben, eine wichtige Dimension der Selbstwahrnehmung, die wiederholt narrativ hergestellt wird.

Der Weg aus der Schuldenkrise verläuft also über die narrative Umdeutung der Verschuldungserfahrung. Obwohl er alltagspraktisch mit biografischen Rückschritten einhergeht („man wohnt wieder mit anderen zusammen, teilt sich den Kühlschrank“), rahmt die Interviewte diese Situation als Station auf einem kontinuierlichen Weg der Selbstfindung. In der Logik der Selbstfindung erscheint auch ein Studienfachwechsel, den sie später unternimmt, nicht als Diskontinuität, sondern als ein logischer Schritt in der Interessen- und Selbstverwirklichung. Sie begründet dies mit den Kreditregeln der KfW: „Einmal darfst Du ja auch das Fach wechseln. Weil, da sind die flexibel, solange man das begründen kann, ist es im Rahmen.“ Der KfW-Rahmen wird zu ihrem eigenen, sie internalisiert die Regulationen als Gradmesser für die Angemessenheit ihrer Entscheidung. Die möglichen Konsequenzen sieht sie nicht als prekär an und „macht sich keinen Kopf“, denn „am Anfang“ sei es ja „egal“, ja sogar „normal“, kein Geld zu haben gehöre „halt dazu“. Die verstärkenden Partikel „halt“ sowie das unpersönliche „man“ verweisen auf eine Handlungsorientierung an einem angenommenen Kollektiv mit sozialen Normen. Die Bezugnahme auf dieses Kollektiv wirkt integrierend: Die Studentin weiß sich in Gesellschaft und fühlt sich in ihrer Schuldenkrise weniger exponiert.

Die finanzielle Krise lässt sich also durch eine sprachliche Gestaltung, nach welcher der Zustand der Erschütterung und des Chaos narrativ geordnet wird, zähmen und bewältigen. Der Krisengeschichte wird dabei ein logischer Ablauf unterstellt, der aus dem Standpunkt der Gegenwart Verunsicherung und Ungewissheit der Vergangenheit zuordnet und für die Zukunft Klärung bereithält. Mit diesem Handlungsverlauf ist ein Akt der Sinnstiftung verknüpft. Die Krise wird zum sinnhaften Moment und zur Chance, weil auf sie Läuterung, Konversion und Ordnung folgen und die Akteurin handlungsmächtig und selbstbestimmt aus ihr hervorgeht.⁷

Ihre Überzeugungskraft erhält die Schuldengeschichte sowohl auf formalsprachlicher Ebene – „man“ versus „ich“ – als auch im erfolgreichen Einsatz eines Erzählmusters. Die Studentin greift die Erzählstruktur der Bildungsgeschichte mit einem Läuterungsmoment auf und schildert ihre Erfahrungen entlang eines Prozesses der Selbsterkenntnis. Mit diesem kulturell etablierten Erzählmuster lädt sie ihre Biografie mit Sinn auf: Dadurch, dass sie sich jetzt als selbstverwirklicht, handlungsfähig und eigenverantwortlich erzählt, nimmt sie den guten Ausgang der Geschichte vorweg.⁸ Aus der Schuldengeschichte ist damit eine Erfolgsgeschichte geworden. Die Verschuldung wird zu einer sozial ratifizierten biografischen Such- und Experimentierphase, die im bürgerlich-akademischen Milieu keineswegs ungewöhnlich ist. Der

⁷ In der Schuldnerberatung ist vom Ansatz der Selbstermächtigung oder des Empowerments die Rede, der die Einzelnen in ihrer Kompetenz zur Lebensgestaltung stärken soll. Kritisiert wird diese Perspektive laut Norbert Herriger für ihre Nähe zu neoliberalen Selbstanforderungen. Der Empowermentansatz werde zum Gehilfen eines aktivierenden Sozialstaates, der unter dem Primat der Marktfähigkeit strukturelle Zwänge in die Lebenswelten und das Selbstverständnis seiner Bürgerinnen und Bürger hineinreiche. Vgl. ders., Empowerment in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung, Stuttgart 2010⁴. Zu Empowerment in der Schuldnerberatung vgl. Hans Ebli, Pädagogisierung, Entpolitisierung und Verwaltung eines gesellschaftlichen Problems. Die Institutionalisierung des Arbeitsfeldes „Schuldnerberatung“, Baden-Baden 2003.

⁸ Vgl. auch Gabriele Lucius-Hoene, „Und dann haben wir's operiert“: Ebenen der Textanalyse narrativer Agency-Konstruktionen, in: Stephanie Bethmann et al. (Hrsg.), Agency. Qualitative Rekonstruktionen und gesellschaftstheoretische Bezüge von Handlungsmächtigkeit, Weinheim–Basel 2012, S. 40–71.

narrative Habitus der Entschuldung, also die Art und Weise des Sprechens über die eigenen Schulden, bilden auch in anderen Interviews ein erfolgreiches Ringen um Selbstbestimmung ab, das dem Schuldensubjekt erlaubt, sein eigenes nichtkonventionelles Handeln nicht nur mit individueller Sinnhaftigkeit, sondern auch mit moralischer Kompetenz anzureichern. So kreisen weitere Selbstdarstellungen darum, in der Schuldenkrise unabhängiger vom Geld zu werden, Konsum kritischer gegenüberzustehen und dafür andere Werte wie Familie, Naturverbundenheit und Nachhaltigkeit zu schätzen. In der Erzählforschung liegt einer solchen Positionierung das kulturell ebenfalls gut etablierte Motiv der glücklichen Armut zugrunde.

Andere Befragte wiederum vertreten im Erzählmuster des Underdogs eine systemkritische Haltung zu Kapitalismus und Finanzwesen: David gewinnt gegen Goliath, weil er klug eine einfache Waffe gegen den Riesen wählt und im Kampf den Mut und Glauben an sich selbst nicht verliert. In der erzählerischen Aneignung dieses Motivs stellen sich Verschuldete gegen Großbanken, Konzerne und den Staat und wissen sich dabei auf der moralisch richtigen Seite, die sie aus der kulturellen Akzeptanz des Musters ableiten. Die Erzählung entfaltet so Möglichkeiten, zu denen die Schuldensubjekte aufgrund ihrer finanziellen Deprivation kaum Zugang haben. Narrativ aber entwickeln sie Handlungswirksamkeit, indem sie wie hier auf die Pluralität von Lesarten hinweisen, vielfältige Evaluationen bereitstellen und damit dominante Positionen hinterfragen. So können Erzählende die Knappheit von Ressourcen in eine Wertschöpfung des Selbst umdeuten. Der Schlüssel dazu liegt in der Moral der Geschichte und damit im Erzählen als einer kulturellen Leistung.

Die diskursiven Leitbilder, die den sprachlichen Habitus der Entschuldung bestimmen, knüpfen an die Vorstellungen von Redlichkeit und Schuldbefreiung der Insolvenzordnung an. Auch die mediale Darstellung des Umgangs mit Schulden – das bekannteste Beispiel ist sicherlich die RTL-Sendung „Raus aus den Schulden“ – schärfen ihrem Publikum ein, dass der Weg zur Schuldbefreiung nur über die Akzeptanz der eigenen Verantwortung, über die Offenlegung der Schuldverhältnisse – man denke an Pe-

ter Zweigats Flipchart – und über die ausdauernde Bereitschaft zum Verzicht führt. Als Bedingungen für die finanzielle Entschuldung schreiben sich diese Regulationsmodi in die Selbstanforderungen der Schuldnerinnen und Schuldner ein. Der medial aufbereitete normative Charakter des Gesetzes wird in den Bedingungen der Restschuldbefreiung zur moralischen Instanz und bestimmt die narrative Umdeutung und Neubewertung der ökonomischen Krise. Dies ist nur möglich, weil eine Selbstpositionierung als handlungsfähig zugleich Anschlussfähigkeit an eine gesellschaftliche Normalität und ihre hegemonialen Diskurse bedeutet. Die Konversions-, Bildungs- und Underdoggeschichten fungieren also nicht zuletzt als Integrationsversprechen.

Dieses Versprechen gibt es aber nicht umsonst, die moralische Aufwertung von Handlungswirksamkeit im Umgang mit Schulden führt nämlich in ihrer Konsequenz in ein für die Akteurinnen und Akteure fatales neoliberales Schulden- und Schuldverständnis.⁹ Die narrative Konstruktion von Kohärenz und Handlungsmacht entlastet zwar das Subjekt einerseits, zugleich belastet sie es auch mit der Eigenverantwortlichkeit. Die Studentin aus Münster deutet ihre Entlassung als Aktivierung und die damit einhergehenden Schulden als Akt der Selbstverwirklichung. Strukturelle Bedingungen von Verschuldung wie Arbeitslosigkeit oder Transformationen des Arbeitsmarktes und des Sozialstaates geraten damit aus dem Blick. Auch individuelle Umstände wie Krankheit und Trennung rechtfertigen Ver- und Überschuldungssituationen nicht, weil sie nicht mit dem Imperativ der Selbstaktivierung konform gehen. Vielmehr übernehmen die Befragten im narrativen Subjektivierungsprozess unabhängig von ihren Verschuldungsumständen mit ihrer Handlungswirksamkeit und Verantwortung für ihr Handeln auch die Schuld an ihren Schulden. Wenn sie so ihre ökonomischen Schulden gegen eine moralische Schuld eintauschen, bezahlen sie damit am Ende einen hohen Preis.

⁹ Vgl. Maurizio Lazzarato, Die Fabrik des verschuldeten Menschen. Ein Essay über das neoliberale Leben, Berlin 2012.

Thomas Macho

Schuld und Schulden. Wie moralisch ist die Ökonomie?

Essay

Wenige Überlegungen Walter Benjamins sind so intensiv diskutiert worden wie das kleine, vermutlich 1921 entstandene

Thomas Macho

Dr. phil., geb. 1952; Professor für Kulturgeschichte am Institut für Kulturwissenschaft der Humboldt-Universität zu Berlin, Unter den Linden 6, 10099 Berlin. tmacho@culture.hu-berlin.de

Fragment zum „Kapitalismus als Religion“: eine Sammlung von Einfällen und möglichen Schlussfolgerungen, inspirierend, gelegentlich auch widersprüchlich oder unklar. So würde heute kaum jemand mehr

der These zustimmen, dass der Kapitalismus eine reine Kultreligion sei, ohne Dogma und Theologie; auch die Prognose einer zunehmenden Homogenisierung der Zeit, in deren Verlauf alle Unterbrechungen abgeschafft werden, lässt sich bestreiten. Plausibel und beunruhigend ist dagegen die zentrale These des Fragments geblieben: die Behauptung, der Kapitalismus sei eine Religion fortschreitender Verschuldung.

Ich zitiere die entscheidenden Sätze: „Der Kapitalismus ist vermutlich der erste Fall eines nicht entschuldigenden, sondern verschuldenden Kultus. Hierin steht dieses Religionsystem im Sturz einer ungeheuren Bewegung. Ein ungeheures Schuldbewußtsein, das sich nicht zu entschuldigen weiß, greift zum Kultus, um in ihm diese Schuld nicht zu sühnen, sondern universal zu machen, dem Bewußtsein sie einzuhämmern und endlich und vor allem den Gott selbst in diese Schuld einzubegreifen, um endlich ihn selbst an der Entschuldigung zu interessieren. Diese ist hier also nicht im Kultus selbst zu erwarten, noch auch in der Reformation dieser Religion, die an etwas Si-

cheres in ihr sich müßte halten können, noch in der Absage an sie. Es liegt im Wesen dieser religiösen Bewegung, welche der Kapitalismus ist, das Aushalten bis ans Ende, bis an die endliche völlige Verschuldung Gottes, den erreichten Weltzustand der Verzweiflung auf die gerade noch gehofft wird. Darin liegt das historisch Unerhörte des Kapitalismus, daß Religion nicht mehr Reform des Seins, sondern dessen Zertrümmerung ist. Die Ausweitung der Verzweiflung zum religiösen Weltzustand, aus dem die Heilung zu erwarten sei.“¹

Unklar bleibt, welcher Gott durch den Prozess der Verschuldung zum Handeln gezwungen wird: ein erlösender Gott? Ein apokalyptischer Weltenrichter? Oder ein archaischer Gott des Krieges und der Zerstörung? Werden die Menschen verschuldet oder der Gott? Und welche „Heilung“ erhofft das „Aushalten bis ans Ende“? Und welches Ende?

Gerade diese Frage ist besonders aktuell. Das mögliche Ende des Kapitalismus hat Ulrike Herrmann in APuZ kommentiert, in einer Mischung aus Skepsis und Ratlosigkeit: „Der Kapitalismus ist zum Untergang verdammt. Er benötigt Wachstum, aber in einer endlichen Welt kann es unendliches Wachstum nicht geben. (...) Der Kapitalismus wird chaotisch und brutal zusammenbrechen – nach allem, was man bisher weiß.“² Die Analyse schließt mit einer beunruhigenden Diagnose: „Es ist ein Dilemma: Ohne Wachstum geht es nicht, komplett grünes Wachstum gibt es nicht, und normales Wachstum führt unausweichlich in die ökologische Katastrophe. Es bleibt nur ein pragmatisches Trotzdem: trotzdem wenig fliegen, trotzdem Abfall vermeiden, trotzdem auf Wind und Sonne setzen, trotzdem biologische Landwirtschaft betreiben. Aber man sollte sich nicht einbilden, dass dies rundum ‚grünes‘ Wachstum sei. Wie man den Kapitalismus transformieren kann, ohne dass er chaotisch zusammenbricht – das muss erst noch erforscht werden.“³

Dieser Beitrag basiert auf Thomas Macho, Bonds: Fesseln der Zeit. Einleitung, in: ders. (Hrsg.), Bonds. Schuld, Schulden und andere Verbindlichkeiten, München 2014.

¹ Walter Benjamin, Kapitalismus als Religion (Fragment 74), in: ders., Gesammelte Schriften, Bd. 6, Frankfurt/M. 1985, S. 100–103, hier: S. 100f.

² Ulrike Herrmann, Vom Anfang und Ende des Kapitalismus, in: APuZ, (2015) 35–37, S. 3–9, hier: S. 8.

³ Ebd., S. 9.

Aber wie können wir diese Grundfrage erforschen? Bemerkenswert an Walter Benjamins Fragment erscheint die Selbstverständlichkeit, mit der moralische Schuld und ökonomische Schulden aufeinander bezogen werden; und Ulrike Herrmann postuliert ebenfalls eine moralische Haltung – den Verzicht, das „böse V-Wort“ – zur Bewältigung ökonomischer Probleme. Die Analyse der Beziehungen zwischen Schuld und Schulden, die Frage nach der Moralität der Ökonomie, impliziert eine Vorstellung von Verbindlichkeit und sozialer Bindung, die als übergreifender Horizont der Frage aufgefasst werden kann, wem wir gehören und zugehören (und folglich etwas schuldig sein können).

Wem gehören wir?

Gewöhnlich würden auch energische Kritikerinnen und Kritiker des Liberalismus im Einklang mit John Locke antworten: „Every Man has a Property in his own Person“ – jeder Mensch gehört sich selbst. Der Satz Lockes zielte allerdings auf eine andere Pointe, wie seine Fortsetzung verrät: „This no Body has any Right to but himself. The Labour of his Body, and the Work of his Hands, we may say, are properly his.“^f

Darum formulierte Locke verschiedene Einschränkungen: Das Verbot der Tötung anderer Menschen wird beispielsweise nicht daraus abgeleitet, dass wir die *self-ownership* anderer Menschen respektieren müssen, sondern dass wir die Eigentumsrechte des göttlichen Schöpfers nicht verletzen dürfen. Aus dieser Bestimmung kann übrigens auch das Verbot der Selbsttötung abgeleitet werden. Eine andere Einschränkung betrifft die Kinder, die von ihren Eltern gezeugt wurden; Locke differenziert hier zwischen „born in“ und „born to“ und betont die „Bonds of Subjection“ als die mentalen Windeln der Kinder, die noch nicht für sich selbst sorgen können. Offenbar kann *self-ownership* durch *workmanship* – in Theologie oder Pädagogik – zumindest temporär außer Kraft gesetzt werden.

Diese Rangordnung lässt sich freilich auch umkehren, wie Immanuel Kant demonstriert hat: In der Rechtslehre seiner Metaphysik

^f John Locke, *The Second Treatise of Government/Über die Regierung*, Stuttgart 2012, S. 48 (§27).

der Sitten hielt er fest, dass *self-ownership* die *workmanship*-Prinzipien relativiert, sofern „das Erzeugte eine Person ist“, und dass es „eine in praktischer Hinsicht ganz richtige und auch notwendige Idee“ sei, „den Akt der Zeugung als einen solchen anzusehen, wodurch wir eine Person ohne ihre Einwilligung auf die Welt gesetzt, und eigenmächtig in sie herüber gebracht haben; für welche Tat auf den Eltern nun auch eine Verbindlichkeit haftet, sie, so viel in ihren Kräften ist, mit diesem ihrem Zustande zufrieden zu machen. – Sie können ihr Kind nicht gleichsam als ihr Gemächsel (denn ein solches kann kein mit Freiheit begabtes Wesen sein) und als ihr Eigentum zerstören oder es auch nur dem Zufall überlassen“.^f Kant folgte daher, dass „Kinder nie als Eigentum der Eltern angesehen werden können“, auch und obwohl sie „zum Mein und Dein derselben gehören“.^g

Wem gehören wir also? Den Eltern und Vorfahren, die unsere Existenz ermöglicht haben? Einem Gott, der uns geschaffen hat? Und einer Institution, die diesen Gott vertritt? Oder dem Staat, der unsere Identität beglaubigt und auf allen Geburts-, Heirats-, Reise- und Sterbedokumenten vermerkt, wann und wo wir auf diesem Planeten gelandet oder wieder aufgebrochen sind? Oder uns selbst, in merkwürdiger Aufspaltung zwischen Besitzenden und Besitz?

In solchem Sinne verfocht Max Stirner die These, er selbst sei „das schöpferische Nichts, das Nichts, aus welchem Ich selbst als Schöpfer Alles schaffe“.^g Wollten wir Lockes Liberalismus oder Stirners Anarchismus ans Ende einer Entwicklungsreihe stellen, so müssten wir behaupten, die Vorstellung, der Mensch gehöre sich selbst, sei modern. Und wir könnten eine Art von Fortschritt postulieren, der sich in der skizzierten Entwicklungsreihe – von der Familie zur Religion, vom Staat zum Individuum – abbildet: ein Fortschritt, der durch signifikante Umstürze und Revolutionen erkämpft wurde.

^f Immanuel Kant, *Werkausgabe* in 12 Bänden, Bd. 8: *Die Metaphysik der Sitten*, Frankfurt/M. 1978, S. 393f. (§28).

^g Ebd., S. 395 (§29).

^g Max Stirner, *Der Einzige und sein Eigentum*, Stuttgart 1972 (1945), S. 5.

Vielleicht bewirkte die „neolithische Revolution“¹⁸ nicht allein Sesshaftigkeit, Ackerbau und Viehzucht, sondern auch die Durchsetzung neuer Zugehörigkeitsregeln, die in Abstammungs- und Verwandtschaftssystemen etabliert wurden;¹⁹ vielleicht zielte die achsenzeitliche Gründung der Hochreligionen auf eine Kritik des Ahnenkults, auf eine Relativierung genealogischer Imperative,¹⁰ etwa im Sinne der Predigt im Buch Matthäus, Kapitel 10, Vers 34 und 35 der Bibel, die nicht nur Nächsten- und Feindesliebe fordert, sondern auch den Krieg gegen die Prinzipien der Verwandtschaft: „Ich bin nicht gekommen, um Frieden zu bringen, sondern das Schwert. Denn ich bin gekommen, um den Sohn mit seinem Vater zu entzweien und die Tochter mit ihrer Mutter und die Schwiegertochter mit ihrer Schwiegermutter.“¹¹ Vielleicht triumphierten Nationalstaaten erst über Religionen und Kirchen, sobald sie als „Vorsorgestaaten“ – in Verwaltung und statistisch fundierter Bevölkerungspolitik – alternative Formen der Patenschaft und Zugehörigkeit organisieren konnten; und vielleicht verhalf erst die moderne Ökonomie den Individuen zu wachsender Unabhängigkeit von staatlicher Patronanz: als *Selfmademen*, die behaupten durften, nur sich selbst – in *self-ownership* und *workmanship* zu gleich – zu gehören.

Schon die Kurzfassung einer solchen Fortschrittserzählung impliziert – ebenso wie ihre Umkehrung zur Verfallsgeschichte – eine Kritik, die sich auf eine erweiterte Theorie des Ungleichzeitigen (im Sinne Ernst Blochs)¹² berufen könnte. Im Horizont solcher Kritik ist evident, dass der *Selfmademan* „nicht Herr sei in seinem eigenen

¹⁸ Vgl. Vere Gordon Childe, *Der Mensch schafft sich selbst*, Dresden 1959.

¹⁹ Vgl. Jost Herbig, *Nahrung für die Götter. Die kulturelle Neuerschaffung der Welt durch den Menschen*, München–Wien 1988, S. 202–207.

¹⁰ Vgl. Thomas Macho, *So viele Menschen. Jenseits des genealogischen Prinzips*, in: Peter Sloterdijk (Hrsg.), *Vor der Jahrtausendwende. Berichte zur Lage der Zukunft*, Frankfurt/M. 1990, S. 29–64.

¹¹ Vgl. ders., *Künftige Generationen. Zur Futurisierung der Ethik in der Moderne*, in: Sigrid Weigel et al. (Hrsg.), *Generation. Zur Genealogie des Konzepts – Konzepte von Genealogie*, München 2005, S. 315–324.

¹² Vgl. Ernst Bloch, *Erbschaft dieser Zeit*, Frankfurt/M. 1962.

Haus“.¹³ Wie viele Opfer werden nach wie vor den Haus-, Ahnen- und Familiengeistern gebracht! Freud wusste, dass Ödipus und Antigone oder Romeo und Julia in unserer Mitte leben und nicht einmal davon träumen, sich selbst zu gehören. Ihre tragischen Geschichten werden vielmehr umringt von konkurrierenden Befehlen der Väter, Götter, Herrscher und Händler, erschüttert von der Lautstärke, mit der die polyglotte Forderung zitiert wird, im Krisenfall auf das eigene Leben zu verzichten. Das Axiom Lockes – „every Man has a Property in his own Person“ – ist lachhaft hilflos gegenüber den Eigentumsvorbehalten – „Bonds of Subjection“ – der Familien, Kirchen, Staaten, Armeen, Konzerne oder Syndikate. Gegenwärtig arbeiten weltweit mehr als 190 Millionen Kinder (im Alter von 5 bis 14 Jahren) in der Landwirtschaft, in Steinbrüchen und Bergwerken, in der Textilindustrie, als Dienstpersonal in Haushalten und im Tourismus, als Straßenhändler, Bettler, Prostituierte und Soldaten. Niemals zuvor gab es so viele Sklaven wie heute, behaupten die Journalisten Lydia Cacho oder Benjamin Skinner.¹⁴

Die Frage, wem wir gehören – und daher Gehorsam schulden –, verdankt ihr Gewicht einer Vorstellung von Eigentum. Erst mithilfe dieser Vorstellung konnten Dinge und Stoffe, Lebewesen und Personen den Prozessen der Zirkulation, des Austauschs, der Kommunikation und des Stoffwechsels gleichsam entzogen werden. Jäger und Sammlerinnen kannten noch kein Eigentum. Als Menschengruppen vor mehr als zehntausend Jahren begannen, Städte zu gründen, Böden zu bewässern und Getreide anzubauen, stießen sie daher häufig auf Widerstand. Wieso sollte jemand Land und dessen Früchte exklusiv aneignen und besitzen dürfen? Nach prähistorischer Evidenz stehen Felder, Wiesen, Seen, Meere oder Wälder und deren Erträge allen Lebewesen zur Verfügung, übrigens nicht nur den Menschen, sondern auch den Tieren. Dass Boden in Besitz genommen und zum Eigentum erklärt werden kann, muss unseren fer-

¹³ Sigmund Freud, *Eine Schwierigkeit der Psychoanalyse*, in: *Imago. Zeitschrift für Anwendung der Psychoanalyse auf die Geisteswissenschaften*, 5 (1917) 1, S. 1–7, hier: S. 7.

¹⁴ Vgl. Lydia Cacho, *Sklaverei. Im Inneren des Milliardengeschäfts Menschenhandel*, Frankfurt/M. 2011; E. Benjamin Skinner, *Menschenhandel. Sklaverei im 21. Jahrhundert*, Bergisch Gladbach 2010.

nen Vorfahren wie eine Art von Raub erschienen sein, beinahe im Sinne Proudhons, der behauptete, Eigentum sei Diebstahl.¹⁵

Noch Kant hatte zwischen Sitz und Besitz differenziert: „Alle Menschen sind ursprünglich (d. i. vor allem rechtlichem Akt der Willkür) im rechtmäßigen Besitz des Bodens, d. i. sie haben ein Recht, da zu sein, wohin sie die Natur, oder der Zufall (ohne ihren Willen) gesetzt hat. Dieser Besitz (possessio), der vom Sitz (sedes), als einem willkürlichen, mithin erworbenen, dauernden Besitz unterschieden ist, ist ein gemeinsamer Besitz, wegen der Einheit aller Plätze auf der Erdoberfläche, als Kugeloberfläche“. Die Utopie globaler Gemeinschaft – Kants Postulat eines ursprünglichen, durch Natur konstituierten Gesamtbesitzes, „communio possessionis originaria“¹⁶ – wirkt indes ebenso hilflos wie Lockes Axiom oder das Projekt des ewigen Friedens.

In Vergils „Aeneis“ warnt der trojanische Priester Laokoon vor einem hölzernen Ross, einem Geschenk in Tiergestalt, mit den Worten: „Traut nicht dem Pferde, Trojaner! Was immer es ist, ich fürchte die Danaer, selbst wenn sie Geschenke bringen.“¹⁷ Heute behaupten die Nachfahren der Danaer selbst, sie hätten gute Gründe, manchen Gaben zu misstrauen. Denn die meisten Gaben sind Anleihen; sie müssen erwidert werden, durch Gegengaben in der Zukunft. „Gabe schielt stets nach Entgelt“, heißt es in einem Vers aus dem „Hávamál“, einer Spruchdichtung der skandinavischen Edda, der Marcel Mauss das Motto für seinen „Essai sur le don“ von 1950 entnommen hat.¹⁸

Gaben verlangen Vertrauen; sie erzeugen Bindungen, und sie wirken als Verpflichtungen, die rasch in Drohungen verwandelt werden können. „I’ll make him an offer he can’t refuse“, erläutert Don Vito Corleone seine Technik der Machtausübung. Er ist der „Godfather“, der Pate, der Gönner, der zu Beginn des Romans dem Bittsteller Amerigo

¹⁵ Pierre Joseph Proudhon, Was ist das Eigentum? Erste Denkschrift. Untersuchungen über den Ursprung und die Grundlagen des Rechts und der Herrschaft, Berlin 1896, S. 1.

¹⁶ I. Kant (Anm. 5), S. 373 (§ 13).

¹⁷ Vergil, Aeneis, Stuttgart 2008, S. XXX (II, 48f.).

¹⁸ Vgl. Marcel Mauss, Die Gabe. Form und Funktion des Austauschs in archaischen Gesellschaften, Frankfurt/M. 1984 (1950), S. 17.

Bonasera das Entgelt für dessen Vergeltungswunsch diktiert: „You shall have your justice. Some day, and that day may never come, I’ll call upon you to do me a service in return. Until that day, consider this justice a gift from my wife, your daughter’s godmother.“¹⁹

Gaben werden ausgehandelt; sie fungieren als Zukunftsaussichten einer Freundschaft, die auf dem Hochzeitsfest der Tochter Don Vitos mit Verbeugung, Handkuss und der Anrede als Pate besiegelt werden müssen. Gaben werden gleichsam in Schulden übersetzt. Begleitet werden diese Übersetzungen von Anklagen, Schuldgefühlen und schlechtem Gewissen, Rechthaberei und heftigen Streitigkeiten auf dem Markt der Vorwürfe und Verteidigungen. Wer ist schuld? Wer trägt Verantwortung und wird schuldig, beispielsweise durch Gier, Respektlosigkeit, Rachsucht, Dummheit oder Trägheit? Wer erzeugt die Schuld, die sich zu veritablen Schuldenkrisen steigern kann?

Verschränkung von Zeit, Geld und Moral

In deutschen Wörterbüchern – vom Grimm bis zum Duden – finden wir zumeist drei Schuld-begriffe. Der *erste* Schuld-begriff bezieht sich auf Kausalität, auf das Verhältnis von Ursache und Wirkung: Ich bin schuld; ich habe etwas ausgelöst und verursacht. Ein *zweiter* Schuld-begriff bezieht sich auf die Moral: Ich bin schuldig; ich habe falsch oder schlecht gehandelt, meine Taten können nicht gerechtfertigt werden. Ein *dritter* Schuld-begriff bezieht sich auf Geld und Finanzen: Ich schulde, ich bin ein Schuldner; ich habe geliehen, was ich zurückgeben muss (und womöglich nicht zurückgeben kann). Ursache und Wirkung, Gut und Böse, Geben und Nehmen, Soll und Haben: Sind diese Beziehungen nicht zu verschieden, um aufeinander abgebildet werden zu können?²⁰ Gelegentlich wird argumentiert, die deutsche Sprache könne nicht wie das Englische oder Französische zwischen *guilt* und *debt*, *faute* und *dette*, differenzieren; daher seien die Deutschen geneigt, ökonomische Krisen rasch zu moralisieren.

¹⁹ Mario Puzo, The Godfather, New York 2002, S. 37, S. 42.

²⁰ Vgl. Émile Benveniste, Darlehen, Anleihe und Schuld, in: ders., Indoeuropäische Institutionen: Wortschatz, Geschichte, Funktionen, Frankfurt/M.–New York–Paris 1993, S. 142–156.

Freilich verfehlt dieser Einwand die simple Evidenz verbreiteter Transformationspraktiken, die auch in angelsächsischen oder romanischen Ländern ausgeübt werden: Manche Straftaten können durch Geldzahlungen gesühnt werden, also durch Verwandlung einer moralischen in eine finanzielle Schuld. Und umgekehrt: Versäumte Geldzahlungen – zum Beispiel Steuerhinterziehungen – können moralisch bewertet und durch Haftstrafen geahndet werden; die finanzielle Schuld wird dann in eine moralische Schuld verwandelt. Nicht umsonst behauptet Tomáš Sedláček: „Letztlich geht es bei der gesamten Ökonomie um das Gute und das Böse“;²¹ wirtschaftliche Entscheidungen sind viel öfter, als uns lieb ist, moralische Entscheidungen. Und diese moralischen Entscheidungen werden ebenfalls viel öfter, als uns lieb ist, auf Pflichten bezogen, die wir selbst von Anfang an einem anderen schulden oder schuldig zu sein glauben: den Eltern, Göttern oder Behörden, den Konventionen der Verwandtschaft, den Geboten einer Religion, den staatlichen Gesetzen oder den Regeln des Handels und der Ökonomie. Bevor wir noch einem Godfather die Hand küssen können, sind wir bereits verschuldet.

Wir hängen nicht von uns selbst ab. Wir haben uns nicht selbst erzeugt. Unsere *causa* entspringt nicht unserer eigenen Entscheidung. Im Sinne des ersten Schuldbegriffs schulden wir das eigene Leben einer Instanz, die uns gleichsam „verursacht“ hat. In diesem Sinne betont Nathalie Sarthou-Lajus: „Die Idee der ursprünglichen Schuld geht davon aus, dass der Mensch nicht selbst Urheber seines Lebens ist und sich nicht zum Schöpfer seiner selbst erklären kann. Schon vor jeder konkreten Kreditaufnahme wird der Mensch als Erbe und Schuldner geboren.“²² Wir gehören nicht uns selbst; Schuld verweist auf eine „Urszene“.

Diese ursprüngliche Schuld, die *primordial debts*, hat David Graeber in seiner fünftausend Jahre umfassenden Geschichte der Schulden als Wurzel der Ökonomie und des Tauschs, aber auch der Sklaverei bezeichnet, als eine Wurzel, die älter ist als alle Edelmetalle und geprägten Münzen. Sie lässt sich als

genealogische, soziale oder existenziale Schuld verstehen, als eine Schuld, die nach Kriterien der Zugehörigkeit zu einer Familie, einem Clan, einer sprachlich, religiös oder politisch definierten Gemeinschaft verhandelt werden kann. Graeber zitiert in seinem Buch aus den Veden: „Durch die Geburt wird jedes Wesen als eine Schuld gegenüber den Göttern, den Heiligen, den Vätern und den Menschen geboren. Wenn man ein Opfer bringt, dann weil man den Göttern von Geburt an etwas schuldet.“²³ Das Opfer ist die Gabe, die eine vorausliegende Gabe – die Gabe des eigenen Lebens: „dass es uns überhaupt gibt“ – erwidert. Graeber hätte auch manchen Satz aus den prophetischen Büchern Israels, aus den griechischen Tragödien oder schlicht den berühmten Spruch Anaximanders anführen können: „Das Vergehen der seienden Dinge erfolge in die Elemente, aus denen sie entstanden seien, gemäß der Notwendigkeit: Denn sie zahlten einander Strafe und Buße für die Ungerechtigkeit nach der Ordnung der Zeit.“²⁴ Dieser Satz ist rund tausend Jahre älter als die Theologie der „Erbschuld“, die Augustinus im Streit mit dem britischen Mönch Pelagius entwickelte.

Die heillose Dreifaltigkeit der Schuldbegriffe – der genealogischen, moralischen und ökonomischen Schuld – bildet in gewisser Hinsicht den Ausgangspunkt für die Frage nach den Bedeutungsverschiebungen und Transformationsprozessen der Schuld, die sich etwa aus der Analyse von sozialen Zugehörigkeitsordnungen, religiösen, rechtlichen oder ökonomischen Praktiken ableiten lassen. Gefragt werden müsste – unter Bezug auf Max Webers Studie über die Geschichte der protestantischen Ethik oder auf Benjamins Fragment –, wie es zur folgenreichen Verschränkung von Zeit, Geld und Moral gekommen ist; erfragt werden müsste der Zusammenhang zwischen genealogischer und ökonomischer Schuld, der schon in der Antike zum Verlust der Bürgerrechte und zu generationenübergreifender Sklaverei führen konnte. Wie können überhaupt historische Schuldransformationsprozesse beschrieben werden: beispielsweise die Entfaltung des – abermals bereits von Max Weber vermuteten – Zusammenhangs zwischen Erfahrungen der Schuldsklaverei und

²¹ Tomáš Sedláček, *Die Ökonomie von Gut und Böse*, München–Wien 2012, S. 17.

²² Nathalie Sarthou-Lajus, *Lob der Schulden*, Berlin 2013, S. 41.

²³ David Graeber, *Schulden. Die ersten 5000 Jahre*, Stuttgart 2012, S. 49.

²⁴ Laura M. Gemelli Marciano (Hrsg.), *Die Vorsokratiker*, Bd. 1, Düsseldorf 2007, S. 37.

nahöstlicher Erlösungsreligiosität,²⁵ oder die Plausibilität der These Nietzsches aus der Abhandlung „Zur Genealogie der Moral“ von 1887, das Gefühl der Schuld habe seine Wurzeln im „ältesten und ursprünglichsten Personen-Verhältnis“, im Verhältnis nämlich „zwischen Gläubiger und Schuldner“.²⁶ Wer aber repräsentiert den ersten Gläubiger? Und mit welchen Mitteln können dessen Forderungen erhoben und entgolten werden?

Die Ersetzung der Kinderopfer durch Tieropfer, wie sie exemplarisch in den mythischen Erzählungen von Abraham und Isaak oder Agamemnon und Iphigenie thematisiert wird, lässt sich als Substitution genealogischer Schuld durch moralische Schuld deuten. An die Stelle der eigenen Nachkommen treten „Sündenböcke“ oder Stiere; später werden die Tieropfer durch Geldspenden – als Transformation der Sünden in finanzielle Schulden – abgelöst. Andere Beispiele könnten der Rechts- und Verfassungsgeschichte entnommen werden, gewiss auch der Sozial- und Wirtschaftsgeschichte.

Allerdings darf eine sequenzielle Historisierung der Schuldbegriffe – von der genealogischen zur moralischen und zur ökonomischen Schuld – nicht bloß als Fortschrittsgeschichte gelesen werden; die genealogische Schuld verschwindet ebenso wenig wie die moralische Schuld, auch wenn sie durch ökonomische Verpflichtungen wie Alimente oder Reparationszahlungen kompensiert wird. Gefährlicher noch als die vorschnelle Hoffnung auf progressive Transformation und Befreiung von Schuld ist aber deren regressive Transformation: Die Möglichkeit einer regressiven Schuldtransformation lässt sich nicht nur am Erbrecht studieren, in dem genealogische und ökonomische Zwänge zumeist eng verschränkt werden, sondern auch an den aktuellen Debatten um die Schuldenkrise.

Die ökonomische Schuldenkrise wurde in den vergangenen Jahren häufig moralisch analysiert und kommentiert: Einerseits wur-

²⁵ Vgl. Hans G. Kippenberg, Die vorderasiatischen Erlösungsreligionen in ihrem Zusammenhang mit der antiken Stadtherrschaft. Heidelberger Max-Weber-Vorlesungen 1988, Frankfurt/M. 1991.

²⁶ Friedrich Nietzsche, Zur Genealogie der Moral. Eine Streitschrift, in: ders., Sämtliche Werke/Kritische Studienausgabe, Bd. 5, München–Berlin–New York 1980, S. 245–412, hier: S. 305f.

de gegen die Entscheidungsschwäche der Politik oder die Geldgier der Banken und Finanzmärkte polemisiert, andererseits gegen Korruption, Steuerflucht oder mangelnde Arbeitsmoral. Danach standen Fragen nach Zugehörigkeit und Identität auf der Tagesordnung: In welchen Traditionen wurzelt Europa? Wer soll künftig zu uns gehören, zur Währungsunion, zum gemeinsamen Markt? Mit wem sind wir verwandt, wer ist uns fremd? Wem darf vertraut werden, wem nicht? Mit wem müssen wir uns solidarisch zeigen, mit wem nicht? Kurzum, erst geht es um Geld und Kredit (um ökonomische Schuld), danach um Korruption, Gier und Betrug (um moralische Schuld), danach um Identität, Zugehörigkeit und – oft genug – um die schlichte Existenz (also um genealogische, existenziale Schuld).

Die Analyse progressiver und regressiver Schuldtransformationsprozesse impliziert im Zentrum auch die schwierige Frage nach deren möglicher Unterbrechung und Aufhebung. Worin könnte wirkliche Emanzipation bestehen, im Sinne des lateinischen Verbs *emancipare*, das die Entlassung eines Sklaven oder erwachsenen Sohns aus dem *manicipium*, dem ritualisierten Eigentumserwerb durch Handauflegung, bezeichnete? Worin Verzeihung? Oder die Erlassung ökonomischer Schulden? Schon nach Maßgabe der Etymologie hängen „verzeihen“ und „verzichten“ aufs engste zusammen: Ich zeihe dich keiner Schuldigkeit mehr, ich bezichtige dich nicht. Also verzeihe ich dir, ich verzichte auf Vorwurf und Anklageerhebung. Jede Verzeihung ist ursprünglich ein Verzicht: als Unterlassung der Vergeltung und jenes Schuldausgleichs, den die Rachsucht – die bösertige *justice*, die Bonasera erwirken will – anstrebt. Verzeihung heißt die Handlung, die einen Verzicht auf Handlungen zum Ausdruck bringt.

Simone Weil schrieb: „Wir glauben Schuldforderungen an alle Dinge zu haben. Und bei all diesen Schuldforderungen, die wir zu besitzen glauben, handelt es sich immer um eine imaginäre Schuldforderung der Vergangenheit an die Zukunft. Und auf diese sollen wir Verzicht leisten. Seinen Schuldigern erlassen haben, heißt auf die ganze Vergangenheit insgesamt verzichtet haben. Heißt hinnehmen, daß die Zukunft noch rein und unberührt sei, streng gebunden an die Vergangenheit durch Bande, die wir nicht kennen, aber gänzlich frei

„APuZ aktuell“, der Newsletter von

Aus Politik und Zeitgeschichte

Wir informieren Sie regelmäßig und kostenlos per E-Mail über die neuen Ausgaben.

Online anmelden unter: www.bpb.de/apuz-aktuell

APuZ

Nächste Ausgabe 3–4/2016 · 18. Januar 2016

Holocaust und historisches Lernen

Volkhard Knigge

Unannehmbare Geschichte begreifen

Natan Sznaider

Gedächtnis im Zeitalter der Globalisierung

Astrid Messerschmidt

Kritische Gedenkstättenpädagogik in der Migrationsgesellschaft

Elke Gryglewski

Gedenkstättenarbeit zwischen Universalisierung und Historisierung

Micha Brumlik

Globales Gedächtnis und Menschenrechtsbildung



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-NichtKommerziell-KeineBearbeitung 3.0 Deutschland.

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn



Redaktion

Anne-Sophie Friedel
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Barbara Kamutzki
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Redaktionsschluss dieses Heftes:
23. Dezember 2015

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Kurfürstenstraße 4–6
64546 Mörfelden-Walldorf

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißensefelder Straße 84
04229 Leipzig

Abonnementservice

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung **Das Parlament** ausgeliefert.

Jahresabonnement 25,80 Euro; für Schülerinnen und Schüler, Studierende, Auszubildende (Nachweis erforderlich) 13,80 Euro. Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Frankfurter Societäts-Medien GmbH
Vertriebsabteilung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main
Telefon (069) 7501 4253
Telefax (069) 7501 4502
parlament@fs-medien.de

Nachbestellungen

Publikationsversand der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb
Postfach 501055
18155 Rostock
Fax.: (038204) 66273
bestellungen@shop.bpb.de
Nachbestellungen ab 1 kg (bis 20 kg) werden mit 5,00 Euro berechnet.

Die Veröffentlichungen in **Aus Politik und Zeitgeschichte** stellen keine Meinungsäußerung der Herausgeberin dar; sie dienen der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

- Gerhard Illing*
3–10 **Geldpolitik und Staatsverschuldung**
Im Zuge der Finanzkrise sind die Staatsschuldenquoten weltweit stark angestiegen, die Inflationsraten bislang jedoch nicht. Von welchen Faktoren hängt es ab, ob hohe Staatsverschuldung zu Inflation führt?
- Laura Rischbieter*
11–17 **Internationale Regulierung von Staatsverschuldungskrisen**
Wie sich die internationale Kooperation bei Zahlungsschwierigkeiten von Staaten seit dem späten 19. Jahrhundert entwickelt hat, lässt sich anhand der Interventionen und Absprachen im Zuge von Auslandsverschuldungskrisen veranschaulichen.
- Roland Sturm*
17–23 **Austeritätspolitik als gesellschaftliches Projekt**
In der EU herrschen unterschiedliche Verständnisse von Austeritätspolitik und ihrer Wünschbarkeit vor. Unterschiedlich waren und sind auch ihre gesellschaftlichen und parteipolitischen Folgen im Zeichen der Staatsschuldenkrise.
- Philip Mehrrens*
24–30 **Staatsschulden, Haushaltskonsolidierung und staatlicher Gestaltungsspielraum in Schweden**
Schwedens fiskalpolitische Geschichte ist sehr wechselhaft mit hohen Defiziten und in jüngster Zeit regelmäßigen Haushaltsüberschüssen. Trotz guter Haushaltszahlen setzen die Regierungen die Sparpolitik bis heute fort.
- Caspar Dohmen*
31–35 **Geld und Schulden – zwei Seiten einer Medaille**
Ob als Münzen und Banknoten oder als Ziffern auf dem Konto, ob als Kredit, Kapital oder Investition – ohne Geld ist eine moderne Wirtschaft schwer vorstellbar. Woher kommt das Geld und wie funktioniert das Geldwesen?
- Andrea Braun · Vera Lanzen · Cornelia Schweppe*
36–41 **Junge Menschen, Geld, Schulden**
Sie können nicht mit Geld umgehen und konsumieren zu viel – Jugendliche und junge Erwachsene werden oft als „Konsumidioten“ dargestellt. Die Hintergründe ihrer Verschuldung sind komplexer, als der öffentliche Diskurs vermuten lässt.
- Silke Meyer*
42–47 **Narrative Krisenbewältigung in der Privatverschuldung**
In Deutschland ist seit der Einführung der Insolvenzordnung 1999 ein Schuldenerlass für Privatpersonen möglich. Wie erleben Verschuldete diesen Prozess und welches Schuldverständnis resultiert daraus?
- Thomas Macho*
48–54 **Schuld und Schulden**
Ursache und Wirkung, Gut und Böse, Geben und Nehmen, Soll und Haben – sind diese Beziehungen nicht zu verschieden, um aufeinander abgebildet zu werden? Wie kam es zu der folgenreichen Verschränkung von Zeit, Geld und Moral?