

Themenblätter im Unterricht/Nr. 82



.....

Staatsverschuldung

– unvermeidbar und gefährlich?

— Doppelseitiges Arbeitsblatt im Abreißblock (31 Stück) und Hinweise für den Einsatz im Unterricht

VORAB



— Zum Autor



Bruno Zandonella,

Jahrgang 1957, verheiratet, zwei Kinder, lebt in Stuttgart. Er unterrichtet die Fächer Deutsch, Geschichte, Gemeinschaftskunde und Ethik in Stuttgart-Bad Cannstatt. Von 1990 bis 1997 leitete

er das Fachreferat „Deutschland und Europa“ bei der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg. Seitdem ist er Fachabteilungsleiter (Deutsch, Gesellschaftswissenschaften, Ethik) am Gottlieb-Daimler-Gymnasium. Arbeitsschwerpunkte: Europäische Integration, Migration, Sozialpolitik, Politische Ideengeschichte. **Veröffentlichungen bei der Bundeszentrale für politische Bildung u.a.:** Thema im Unterricht Nr. 15: Baustelle Sozialstaat; verschiedene Themenblätter im Unterricht; pocket europa; Arbeitsmappen: Thema im Unterricht extra: Europa für Einsteiger und Wahlen für Einsteiger. Außerdem ist er Autor verschiedener Schulbücher.

— Impressum

— **Herausgeberin:** Bundeszentrale für politische Bildung/bpb
Adenauerallee 86, 53113 Bonn, www.bpb.de

— **E-Mail der Redaktion:** moeckel@bpb.de
(keine Bestellungen!)

— **Autor:** Bruno Zandonella

— **Redaktion:** Iris Möckel (verantwortlich), Meike Schmidt

— **Gestaltung:** Leitwerk. Büro für Kommunikation, Köln

— **Titelillustration:** Leitwerk, Carolin Zorn

— **Druck:** Bonifatius GmbH, Paderborn

— **Papier:** Schneidersöhne, PlanoPlus



— **Urheberrechte:** Text und Illustrationen sind urheberrechtlich geschützt. Der Text kann in Schulen zu Unterrichtszwecken vergütungsfrei vervielfältigt werden. Bei allen gesondert bezeichneten Fotos, Grafiken und Karikaturen liegen die Rechte nicht bei uns, sondern bei den Agenturen.

— **Haftungsausschluss:** Die bpb ist für den Inhalt der aufgeführten Internetseiten nicht verantwortlich.

— **Erste Auflage:** Mai 2010, ISSN 0944-8357

Bestell-Nr. 5.975 (siehe Bestellcoupon auf der letzten Seite)

— Inhalt

Vorab: Impressum, Zum Autor, Lieferbare Themenblätter im Unterricht
Lehrerblatt 01–06: Anmerkungen für die Lehrkraft / Kopiervorlagen
Arbeitsblatt A/B: Doppelseitiges Arbeitsblatt im Abreißblock (31 Stück) zum Thema: „Staatsverschuldung – unvermeidbar und gefährlich?“
Hinweise: Weiterführende Literatur und Internetadressen
Rückseite: Fax-Bestellblatt

— Lieferbare Themenblätter im Unterricht

- Nr. 2: Die Ökosteuer in der Diskussion. Bestell-Nr. 5.352
- Nr. 5: Fleischkonsum und Rinderwahn. Bestell-Nr. 5.355
- Nr. 10: Wer macht was in Europa? (neu 2006) Bestell-Nr. 5.360
- Nr. 22: Lust auf Lernen. (Nachdruck) Bestell-Nr. 5.372
- Nr. 23: Koalieren und Regieren. (neu 2005) Bestell-Nr. 5.373
- Nr. 33: Internet-Sicherheit. Bestell-Nr. 5.383 (Restauflage)
- Nr. 37: 20. Juli 1944 – Attentat auf Hitler. (neu 2008) Bestell-Nr. 5.387
- Nr. 44: Soziale Gerechtigkeit – Utopie oder Herausforderung? (neu 2008) Bestell-Nr. 5.394
- Nr. 46: Europa in guter Verfassung? Bestell-Nr. 5.396
- Nr. 47: Die Türkei und Europa. (neu 2008) Bestell-Nr. 5.940
- Nr. 48: Politische Streitkultur. Bestell-Nr. 5.941
- Nr. 49: Sport und (Welt-)Politik. Bestell-Nr. 5.942
- Nr. 53: Wehr(un)gerechtigkeit. Bestell-Nr. 5.946
- Nr. 54: Entscheiden in der Demokratie. (neu 2008) Bestell-Nr. 5.947
- Nr. 55: Baukultur und Schlossgespenster. Bestell-Nr. 5.948
- Nr. 60: Deutschland für Europa. Bestell-Nr. 5.953
- Nr. 61: Friedenschancen im Nahen Osten? Bestell-Nr. 5.954
- Nr. 63: Akteure in der Politik. (neu 2009) Bestell-Nr. 5.956
- Nr. 64: Urteil und Dilemma. Bestell-Nr. 5.957
- Nr. 66: Mitmischen: Neue Partizipationsformen. Bestell-Nr. 5.959
- Nr. 67: Inländisch, ausländisch, deutschländisch. Bestell-Nr. 5.960
- Nr. 68: Unternehmensethik. Eigentum verpflichtet. Bestell-Nr. 5.961
- Nr. 69: Olympialand China. Bestell-Nr. 5.962
- Nr. 70: US-Präsidentschaftswahl 2008. Bestell-Nr. 5.963
- Nr. 71: Mobilität und Umwelt. Bestell-Nr. 5.964
- Nr. 72: Welche EU wollen wir? Bestell-Nr. 5.965
- Nr. 73: Klimagerechtigkeit. Bestell-Nr. 5.966
- Nr. 74: Terrorabwehr und Datenschutz. Bestell-Nr. 5.967
- Nr. 75: Bedrohte Vielfalt – Biodiversität. Bestell-Nr. 5.968
- Nr. 76: Wasser – für alle!? Bestell-Nr. 5.969
- Nr. 77: Armut – hier und weltweit. Bestell-Nr. 5.970
- Nr. 78: Der Bundestag – Ansichten und Fakten. (neu 2009) Bestell-Nr. 5.971
- Nr. 79: Herbst '89 in der DDR. Bestell-Nr. 5.972
- Nr. 80: 17. Juni 1953 – Aufstand in der DDR. Bestell-Nr. 5.973
- Nr. 81: Demokratie – was ist das? Bestell-Nr. 5.974
- Nr. 82: Staatsverschuldung – unvermeidbar und gefährlich? Bestell-Nr. 5.975
- Nr. 83: Meilensteine der Deutschen Einheit. Bestell-Nr. 5.976

Sämtliche Ausgaben im Internet, auch die vergriffenen, in Farbe und Schwarz-Weiß:
www.bpb.de/themenblaetter

— Jetzt bestellen! pocket wirtschaft – Ökonomische Grundbegriffe



Kleines Lexikon der wichtigsten Fachbegriffe: Von „Aktie“ bis „Zinspolitik“, so einfach erklärt wie möglich. (Bestell-Nr: 2.552)

In der pocket-Reihe sind außerdem erschienen:

pocket politik (Bestell-Nr. 2.551)

pocket zeitgeschichte (Bestell-Nr. 2.555)

pocket global (Bestell-Nr. 2.553)

pocket kultur (Bestell-Nr. 2.556)

pocket europa (Bestell-Nr. 2.554)

pocket recht (Bestell-Nr. 2.557)

www.bpb.de/pocket

Staatsverschuldung – unvermeidbar und gefährlich?

von Bruno Zandonella

LEHRERBLATT

01

In der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 sind die Defizite der öffentlichen Haushalte massiv angestiegen. Mit neuen Schulden auf Rekordniveau versucht nicht nur die Bundesrepublik Deutschland, rückläufige Steuereinnahmen und steigende Staatsausgaben ins Lot zu bringen.

Weltweit wachsen die Schuldenberge in ungeahnte Höhen. Die Krise hat selbst Euro-Länder in Zahlungsnot und an den Rand eines Staatsbankrotts gebracht. Schulden waren schon immer eine umstrittene „Einnahmeart“ des Staates: Warum verschulden sich Staaten überhaupt? Weshalb häufen sie stets neue Schulden auf? Und wie lässt sich die Staatsverschuldung begrenzen? Fragen, die auch Schüler als zukünftige Steuerzahler interessieren dürften.

Begriffsbestimmung: Was heißt Staatsverschuldung?

Unter dem Begriff Staatsverschuldung versteht man alle von der öffentlichen Hand aufgenommenen Kredite. Im föderal organisierten Deutschland sind das die Schulden des Bundes, der Länder, der Kommunen sowie der Sozialversicherungen. Dazu kommen ausgelagerte Schulden in so genannten „Sondervermögen“ wie zum Beispiel das Bundeseisenbahnvermögen oder der Fonds „Deutsche Einheit“. Am höchsten ist der Bund verschuldet. Auf ihn entfallen 60 Prozent der Staatsschulden, gefolgt von den Ländern (32 Prozent) und den Gemeinden (6 Prozent).

Die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte sind im Zeitverlauf Schwankungen unterworfen, die sie mit kurzfristigen Kassenkrediten meist innerhalb eines Haushaltsjahres ausgleichen. Bei der Betrachtung der öffentlichen Verschuldung ist in der Regel die Summe aller Deckungskredite gemeint. Sie dienen der längerfristigen Finanzierung staatlicher Ausgaben. Für die politische und ökonomische Bewertung sind sowohl die Neuverschuldung als auch die Gesamtverschuldung von Bedeutung. Seit den 1950er Jahren übertrafen die öffentlichen Ausgaben größtenteils die Einnahmen, so dass der fehlende Betrag, das **Haushaltsdefizit**, mithilfe von Krediten gedeckt werden musste. Die in jedem Haushaltsjahr tatsächlich neu gemachten Schulden nennt man **Bruttokreditaufnahme**. Entscheidend ist aber die **Nettokreditaufnahme** oder Neuverschuldung, denn in jeder Periode werden auch Kredite zurückbezahlt (Nettokreditaufnahme = Bruttokreditaufnahme – Tilgung). Wirklich getilgt wird allerdings kaum, denn neue Kredite lösen meist nur alte ab. Jahr für Jahr erhöht sich so der Schuldenstand um den Betrag der Neuverschuldung. Seit Gründung der Bundesrepublik ist die Gesamtverschuldung von 9,5 (1950) auf 1.720 (2009) Milliarden kontinuierlich gestiegen. 2010 werden der Bund voraussichtlich ca. 80 Milliarden Euro, die Länder und Gemeinden weitere 46 Milliarden neue Schulden aufnehmen – ein historischer Rekord.

♂ steht für die weibliche Form des vorangegangenen Begriffs

— Achtung!

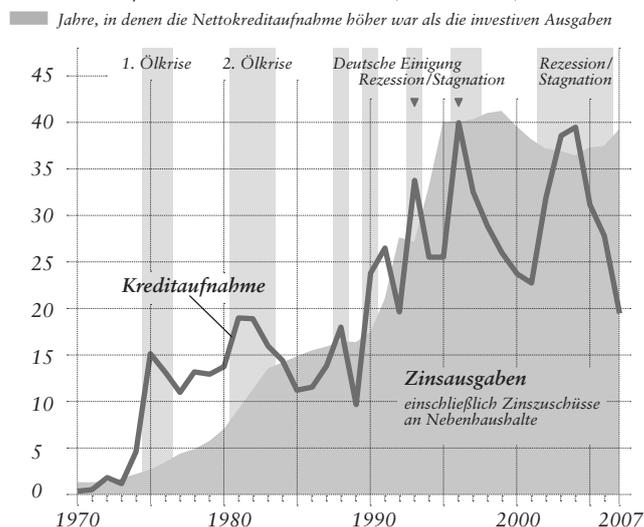
Die vorliegenden Daten in diesem Themenblatt beruhen z.T. auf unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen des Bundesfinanzministeriums: siehe jeweilige Quellenangabe.

— Abb. 1: „Kaum noch Unterschiede zwischen Arm und Reich“



— Abb. 2: Schulden der öffentlichen Hand

Nettokreditaufnahme des Bundes seit 1970 (in Mrd. Euro)



Quelle: Erich Schmidt Verlag, Zahlenbild Nr. 194 301, © Leitwerk

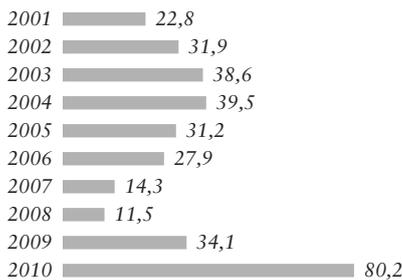
— Zeichnung: Klaus Stüttmann, www.stuttmann-kerikaturen.de

LEHRERBLATT

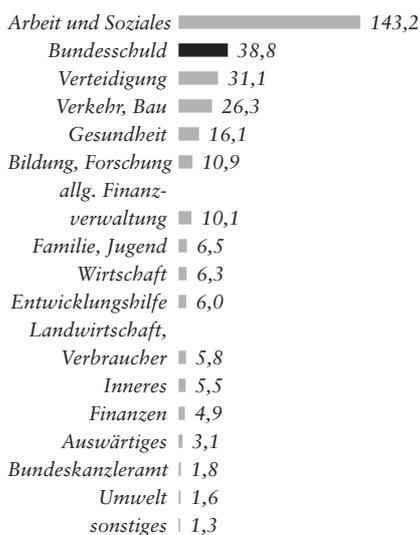
02

— Abb. 3: Der Bundeshaushalt

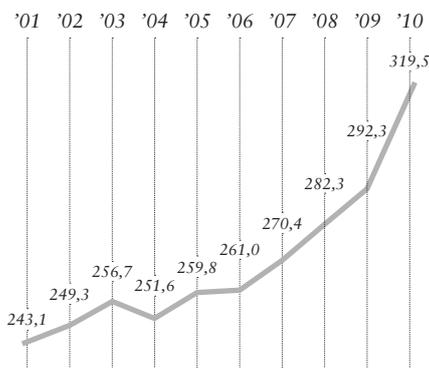
Nettokreditaufnahme (in Mrd. Euro)



Aufteilung 2010 (in Mrd. Euro)



Ausgaben (in Mrd. Euro)



Quelle: Bundesministerium der Finanzen, aktualisierte Daten nach Etatbeschluss im Bundestag am 18.03.2010; www.bundesfinanzministerium.de > Suche: Bundeshaushalt, © Leitwerk

Bewertungsmaßstäbe: Ist die Verschuldung zu hoch?

Die Gesamtverschuldung und die Pro-Kopf-Verschuldung werden auf so genannten Schuldenuhren angezeigt (vgl. Arbeitsblatt A), um auf die als zu hoch empfundene Steuerbelastung der Bürger^z aufmerksam zu machen. Die absoluten Zahlen der Verschuldung sind aber weniger aussagekräftig als ihr Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt. Besonders bei langfristigen Vergleichen ist zu berücksichtigen, dass sich die Wirtschaftsleistung erheblich gesteigert hat. Auch der öffentliche Sektor ist aufgrund eines veränderten Staatsverständnisses deutlich gewachsen. Für die Bewertung entscheidend sind deshalb relative Quoten, die die Schuldenlast ins Verhältnis zur Größe der Volkswirtschaft und des Staatshaushalts setzen.

1) Die **Defizitquote** gibt den Anteil des öffentlichen Defizits am Bruttoinlandsprodukt innerhalb eines Haushaltsjahres wieder.

2) Die **Schuldenstandsquote** gibt das Verhältnis zwischen der Höhe der Gesamtverschuldung und dem jährlichen Bruttoinlandsprodukt an.

Defizit- und Schuldenstandsquote sind bei langen Zeitreihen oder internationalen Vergleichen sinnvolle Messgrößen und auch im Rahmen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes entscheidend (vgl. Abb. 4).

3) Die **Zins-Steuer-Quote** (vgl. Arbeitsblatt B, M3) gibt den Anteil der Zinsausgaben am gesamten Steueraufkommen an.

4) Die **Zins-Ausgaben-Quote** gibt an, welcher Anteil des gesamten Haushalts für Zinszahlungen aufgewendet werden muss.

Beide Zins-Quoten verdeutlichen die Belastung des Haushalts durch die Schuldenlast. Geld, das für die Zahlung von Zinsen aufgebracht werden muss, steht für andere Ausgaben, insbesondere für Investitionen in die Infrastruktur oder im Bildungsbereich, nicht mehr zur Verfügung.

Ursachen: Warum macht der Staat Schulden?

Der deutsche Finanzwissenschaftler Adolph Wagner (1835-1917) stellte bereits im 19. Jahrhundert fest, dass der „Fortschritt der Volkswirtschaft und Kultur“ mit einer Ausdehnung der Staatstätigkeit verbunden sei. Die Entwicklung in Deutschland scheint das Wagnersche „Gesetz der wachsenden Staatsausgaben“ zu bestätigen. Der Wandel vom Verwaltungs- und Rechtsstaat des 19. Jahrhunderts zum Wohlfahrts- und Umverteilungsstaat des 20. Jahrhunderts führte zu einer deutlichen Ausweitung staatlicher Leistungen. So stieg die Staatsquote, der Anteil der öffentlichen Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt, von etwa 15 Prozent um 1900 auf über 50 Prozent im Jahr 1995.

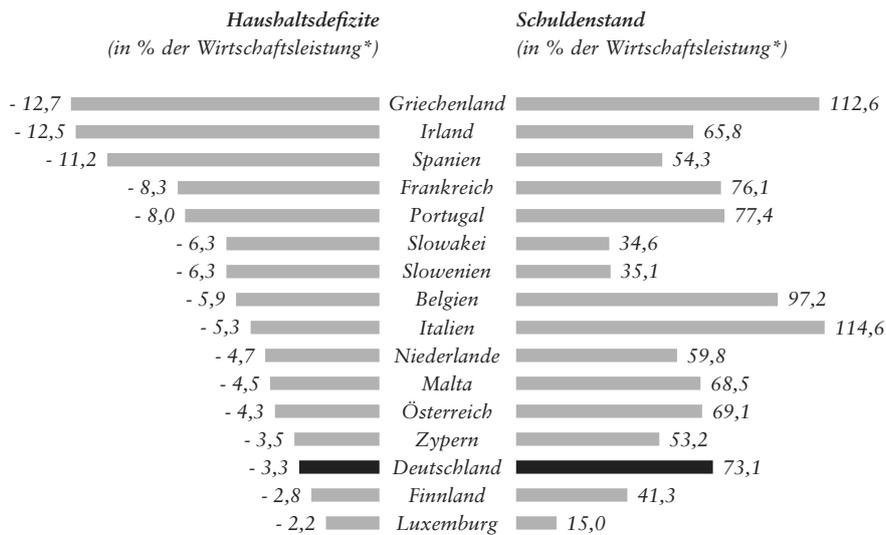
Die Steuereinnahmen ließen sich aber nicht beliebig erhöhen, denn die wachsende Abgabenglast führt zum Konflikt mit den Bürgern^z, im Extremfall zu Schattenwirtschaft und Steuerflucht. Die Staatsverschuldung als Quelle öffentlicher Einnahmen ist dagegen politisch leichter durchsetzbar, denn Steuererhöhungen spüren die Bürger^z sofort, Schulden hingegen nicht.

In Zeiten schwacher Konjunktur wird vom Staat erwartet, dass er die Wirtschaft stützt und den Rückgang der privaten Nachfrage durch vermehrte öffentliche Ausgaben kompensiert. Dazu muss er die Lücke zwischen konjunkturbedingten Steuerausfällen und wachsenden Staatsausgaben durch Kreditaufnahme schließen („deficit spending“). Das Konzept der antizyklischen Finanzpolitik sieht vor, die Verschuldung im nächsten Aufschwung wieder abzubauen, was im Prinzip unproblematisch, in der Praxis aber kaum zu realisieren ist.

Staatsverschuldung gilt allgemein als gerechtfertigt, sofern sie der Finanzierung wichtiger Zukunftsaufgaben dient. Investitionen zum Ausbau der Infrastruktur oder Bildungsausgaben kommen auch den folgenden Generationen zugute. Deshalb scheint es geboten, sie auch an der Finanzierung zu beteiligen. Lorenz von Stein (1815-1890) hält die öffentliche Verschuldung sogar für erstrebenswert, denn „ein Staat ohne Staatsschuld tut entweder zu wenig für die Zukunft oder fordert zu viel von der Gegenwart“.

Bei historisch einmaligen Herausforderungen, wie z.B. die Gestaltung der Deutschen Einheit oder die Überwindung der Finanzmarktkrise, ist die Verschuldung unumgänglich. Derart außergewöhnliche Belastungen können nicht allein durch eine höhere Besteuerung aufgefangen werden.

— Abb 4: Europas Haushaltssünder



Quelle: nach Globus 3241, Zahlen: EU-Kommission, Stand: 2009 (Schätzungen), © Leitwerk

* Bruttoinlandsprodukt



— Lösungen: Arbeitsblatt A und Kopiervorlage 01: Z1

Aufgabe 1A: Einnahmen - Ausgaben / 2010: 80,6 / 2011: 71,7 / 2012: 58,7 / 2013: 45,9 — Aufgabe 1B und Z1 auf K01: neuer Schuldenstand (Gesamtverschuldung Bund, Länder und Gemeinden) im Jahr 2010: 184,6 Mrd. Euro (siehe die Zahlen in Z1 auf K01; Zahlen in hellgrau werden beim Kopieren unsichtbar).

Folgen hoher Staatsverschuldung

Die zunehmende Gesamtverschuldung und die damit zwangsläufig wachsende Zinslast engen den finanziellen Spielraum der öffentlichen Haushalte immer mehr ein. Im Bundeshaushalt 2010 sind Zinszahlungen in Höhe von 38,8 Mrd. Euro veranschlagt, das sind 11,5 Prozent der gesamten Ausgaben. Für Bildung und Forschung werden dagegen nur 11 Mrd. ausgegeben. Auf lange Sicht reduziert der Staat so die eigentlichen Ausgaben und Leistungen für seine Bürger. Für wichtige Zukunftsinvestitionen müssten die Steuern erhöht oder neue Kredite aufgenommen werden (Gefahr der Schuldenfalle!).

Die Staatsverschuldung kann zu einem Anstieg der Zinsen führen, insbesondere dann, wenn eine plötzliche und massive Erhöhung der staatlichen Kreditnachfrage eintritt, die den Kapitalmarkt überfordert. Eine deutliche Neuverschuldung gefährdet die Preisstabilität, denn sie bewirkt steigende Zinsen, eine erhöhte Staatsnachfrage und die Ausweitung der Geldmenge. Außerdem wird private Kreditnachfrage von der staatlichen verdrängt („crowding out“), da private Investoren zu den gestiegenen Marktzinsen, zu dem sich der Staat Geld leiht, am Ende nicht bezahlen können. Öffentliche Ausgaben haben dann keinen konjunkturellen Effekt mehr oder führen sogar zu einem Wachstumsverlust, wenn man voraussetzt, dass die private Nutzung der Mittel effektiver ist als die staatliche.

Vor allem führt eine hohe Staatsverschuldung dazu, dass die Finanzierungslast in die Zukunft verschoben wird. Kreditfinanzierte Ausgaben kommen den heutigen Bürgern ohne Belastungen zugute, die Schulden müssen aber von den Steuerzahlern der nächsten Generation abgetragen werden: Kinder haften also für ihre Eltern. Eine Umverteilung findet schließlich auch innerhalb derselben Generation statt: Da alle Steuern zahlen, die Zinszahlungen des Staates aber nur an die meist besser verdienenden Kreditgeber zurückfließen, bewirkt Staatsverschuldung auch eine Umverteilung von Arm zu Reich.

Schuldenfalle: Wachsen uns die Schulden über den Kopf?

Infolge ständiger Neuverschuldung hat sich in Deutschland eine Gesamtverschuldung aufgehäuft, die mit jedem defizitären Haushalt weiter wächst (vgl. Arbeitsblatt A, M2). Wenn der Schuldendienst nicht aus den laufenden Steuereinnahmen geleistet werden kann, sind neue Kredite erforderlich, nur um die Zinsen bereits bestehender

Schulden zu bezahlen. So hätten 2008 die Einnahmen des Bundes in Höhe von 270 Mrd. Euro für die eigentlichen Staatsausgaben (242 Mrd. Euro) ausgereicht. Nur für die erforderlichen Zinszahlungen in Höhe von 40 Mrd. Euro mussten neue Schulden aufgenommen werden, was den Schuldenstand weiter erhöht (vgl. KO2, Z4). Eine Tilgung, d.h. eine Rückzahlung des geliehenen Geldes, erfolgt dabei nicht. „Damit nährt sich die Verschuldung aus sich selbst heraus“ (Deutsche Bundesbank), der Staat gerät in eine „Schuldenfalle“ (vgl. KO2, Z3).

Rechtliche Grenzen der Verschuldung – Die Schuldenbremse des Grundgesetzes

Die bisher bestehende Schuldenregelung des Grundgesetzes schreibt vor, dass die öffentliche Kreditaufnahme nicht größer sein darf als „die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen“ (Art. 115,2 GG). Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Das relative Schuldenverbot nach Art. 115 GG konnte aber einen Anstieg der Staatsverschuldung nicht verhindern. Seit seiner Einführung ist die Schuldenstandsquote der öffentlichen Haushalte von rund 20 auf über 70 Prozent gestiegen. Im Rahmen der Föderalismusreform wurde die so genannte „Schuldenbremse“ im Grundgesetz verankert. Zum Ausgleich der öffentlichen Haushalte dürfen fortan keine Kredite mehr aufgenommen werden. Das Schuldenverbot gilt aber nicht absolut. Ausnahmen sind in **Art. 115,2 und 109,3 GG** geregelt:

- Der Bund darf sich ohne weitere Begründung bis zu einer Höhe von 0,35 Prozent des nominalen BIP verschulden. Den Ländern ist eine Neuverschuldung gänzlich untersagt.
- Eine Verschuldung zur Stabilisierung der konjunkturellen Entwicklung ist weiterhin möglich.
- Kredite können auch aufgenommen werden im Falle von „Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen“.

Die neuen Vorschriften gelten nach einer Übergangszeit für den Bundeshaushalt ab 2016, für die Länderhaushalte ab 2020.

LEHRERBLATT

04

Europäische Vorgaben zur Staatsverschuldung

Neben der verfassungsrechtlichen Schuldenbremse des Grundgesetzes existiert auch eine völkerrechtliche Verschuldungsgrenze. Im **Maastrichter Vertrag** (1992) wurden Bedingungen festgelegt, die ein Land erfüllen muss, damit es der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion beitreten kann. Danach darf die Neuverschuldung der Euro-Länder 3 Prozent und ihre Gesamtverschuldung 60 Prozent des Brutto-Inlandsprodukts (BIP) nicht überschreiten. Der **Stabilitäts- und Wachstumspakt** sieht Sanktionen und sogar Geldstrafen für Staaten vor, die diese Verschuldungsgrenzen wiederholt verfehlen. Bei einem deutlichen Rückgang der Wirtschaftsleistung (Rezession) sind aber auch hier Ausnahmen erlaubt. Umstritten ist, ob rechtliche Begrenzungen der Staatsverschuldung tatsächlich wirkungsvoll sind. Jedenfalls ermahnen sie dazu, ausgeglichene Haushalte anzustreben und die Ausgaben grundsätzlich mit den vorhandenen Steuereinnahmen zu bestreiten.

— Zum Einsatz der Materialien im Unterricht

Das Arbeitsblatt bietet einen knappen Zugang zu wesentlichen Aspekten des Themas. Eine Unterrichtseinheit könnte in folgende Lernschritte gegliedert werden:

1. Mögliche Einstiege: Zur Einführung in das Thema eignen sich besonders Medienberichte über die jährliche Haushaltsdebatte im Bundestag, da sie die aktuellen Zahlen zur Neuverschuldung des Bundes enthalten. Alternativ ist auch eine Auswahl von Karikaturen oder Zitaten geeignet, die Problematik hoher Staatsverschuldung zu verdeutlichen und die Betroffenheit der Schüler*innen bewusst zu machen. Folgende Leitfragen ließen sich beispielsweise anhand der Aussagen von Z2 (KO1) entwickeln:

- 1) Soll oder darf ein Staat überhaupt Schulden machen (Cicero)?
- 2) Welche (schädlichen) Folgen hat die Staatsverschuldung (Hume)?
- 3) Muss ein Staat Schulden machen, um für die Zukunft vorzuzusorgen (Lorenz von Stein)?
- 4) Wo liegen die Ursachen der Staatsverschuldung: im Versagen der Politiker*innen (Schumpeter) oder in der Anspruchshaltung der Bürger*innen (Eden)?

2. Basiswissen aneignen: Um sich ein Bild über das Ausmaß der Staatsverschuldung in Deutschland zu machen und entsprechende Statistiken verstehen zu können, müssen zuvor einige Grundbegriffe geklärt werden. Bei der Errechnung des Schuldenstandes (Arbeitsblatt A) ist es notwendig, den Zusammenhang zwischen Haushaltsdefizit, Neuverschuldung und Gesamtverschuldung zu klären.

3. Gesamtverschuldung errechnen: Bei der Berechnung des Schuldenstandes müssen die Schüler*innen die Diagramme M1 und M2 (Arbeitsblatt A) auswerten und die einzelnen Zahlengrößen in einen rechnerischen Zusammenhang bringen. Das Material Z1 (KO1) kann ihnen dazu als zusätzliche Hilfe zur Verfügung gestellt werden.

4. Ursachen ergründen und Folgen erschließen: Im nächsten Schritt sollen die Schüler*innen arbeitsteilig ergründen, warum sich Staaten verschulden und welche Folgen dies hat (vgl. Zusammenfassung auf Arbeitsblatt B). Die Ursachen bzw. Folgen hoher Staatsverschuldung können sie sich anschließend wechselseitig in Gruppen oder in Partnerarbeit erklären. Zwei Folgen müssen mithilfe von Zusatzmaterial selbst formuliert werden. Die Kernaussage der Karikatur (Arbeitsblatt B, Abb. 2) ist leicht zu finden: Hohe Staatsverschuldung verschiebt die Lasten auf künftige Generationen. Anspruchsvoller ist die Auswertung des Liniendiagramms (Arbeitsblatt B, M3): Aufgrund des steigenden Anteils der Zinsausgaben

fehlt Geld für zukunftswirksame Investitionen. Die Handlungsfähigkeit des Staates wird durch eine steigende Zins-Steuer-Quote zunehmend eingeschränkt.

5. Diskussion: Wege aus der Schuldenfalle? Am Ende der Unterrichtseinheit könnte eine Debatte über die „richtige“ Finanzpolitik stehen: Wie lassen sich die Öffentlichen Haushalte sanieren? Drei Alternativen sind auf dem Arbeitsblatt B vorgegeben. Als vorbereitende Hausaufgabe könnten die Schüler*innen im Internet recherchieren, wie sich die Parteien eine Konsolidierung der Öffentlichen Haushalte vorstellen. Wichtig ist, dass während der Diskussion die Vor- und Nachteile aller Vorschläge protokolliert und in einer Synopse zusammengestellt werden. Zur Vertiefung könnte auch ein Exkurs über die rechtlichen Grenzen der Verschuldung vorgeschaltet oder die Finanzplanung des Bundes (vgl. KO2, Z4) analysiert werden.

— Abb. 5: Möglicher Unterrichtsverlauf

Schritt 1: Einstiege
Probleme erkennen
Fragen entwickeln



Schritt 2: Fachkompetenz
Basiswissen aneignen



Schritt 3: Methodenkompetenz
Grafiken auswerten
Zahlenwerte errechnen



Schritt 4: Analysekompetenz
Ursachen ergründen
Folgen erschließen



Schritt 5: Urteilskompetenz
Diskussion politischer
Alternativen

Aktuelle Haushaltsdebatte, Karikaturen (Lehrerblatt: Abb. 1; Arbeitsblatt B: Abb. 2 und 3), Zitate (KO1: Z2)

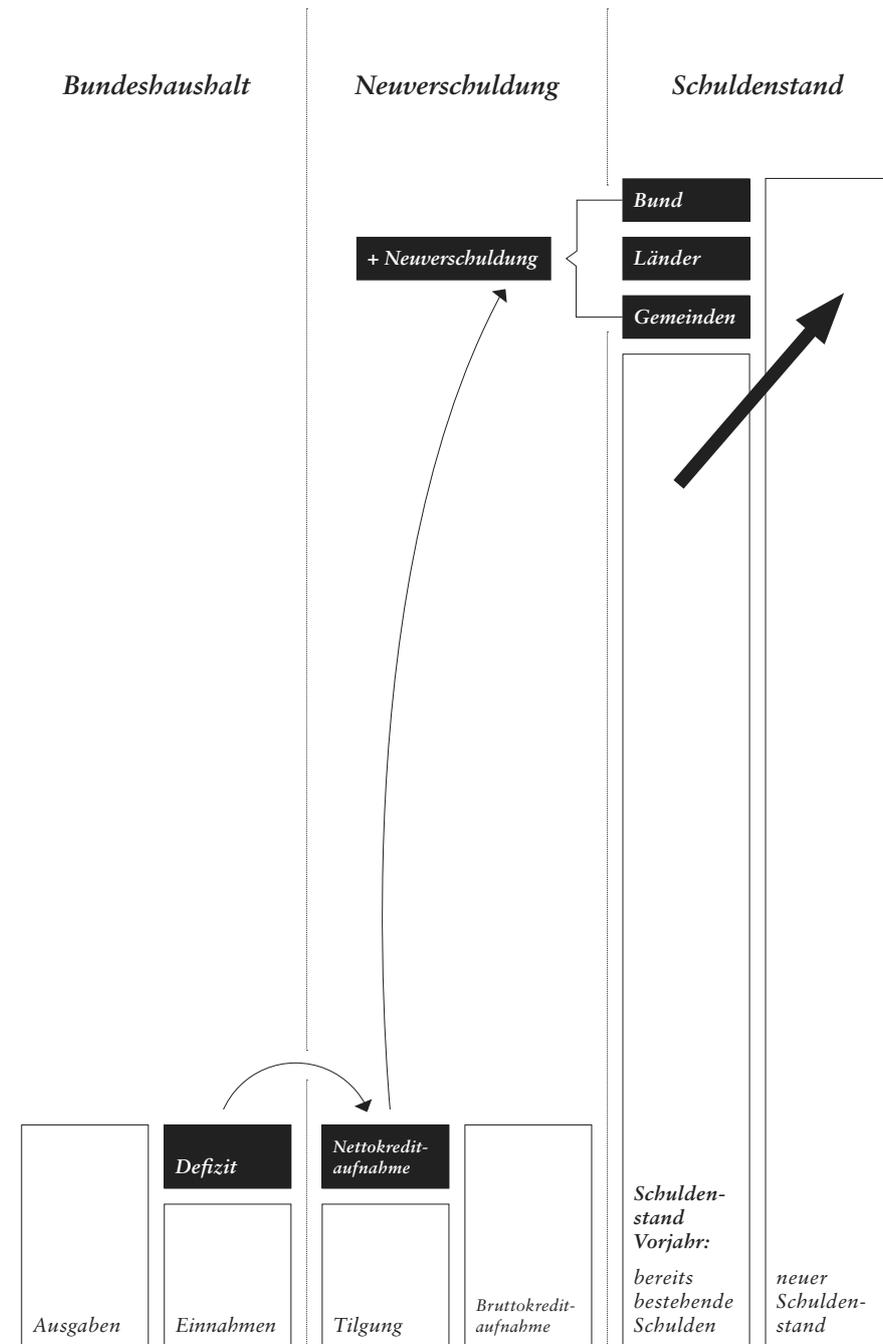
Grundbegriffe und Ausmaß der Staatsverschuldung kennen lernen (Arbeitsblatt A)

Zusammenhang von Defizit, Kreditaufnahme und Gesamtverschuldung herstellen, Schuldenstand errechnen (Arbeitsblatt A: M1 und M2)

Ursachen und Folgen der Staatsverschuldung erarbeiten (Arbeitsblatt B: Abb. 2 und M3; KO2: Z3), Exkurs: Rechtliche Grenzen

Alternative finanzpolitische Konzepte erörtern: Steuern erhöhen, Ausgaben kürzen oder Wachstum fördern? (Arbeitsblatt B: Abb. 3)

Z1 Anstieg der Staatsverschuldung in Deutschland



KOPIERVORLAGE

K01

Z2 Weisheiten: Der Staat und die Schulden

A „Der Haushalt muss ausgeglichen, der Staatsschatz aufgefüllt, die Staatsverschuldung vermindert, die Überheblichkeit der Bürokratie gedämpft und überwacht, die Unterstützung fremder Länder eingeschränkt werden, damit der Staat nicht bankrott geht. Das Volk muss gezwungen werden zu arbeiten, statt seinen Lebensunterhalt vom Staat zu erwarten.“

Marcus Tullius Cicero (106–43 v. Chr.)

B „Ein Staat ohne Staatsschuld tut entweder zu wenig für die Zukunft oder fordert zu viel von der Gegenwart.“

Lorenz von Stein (1815–1890),
Staatsrechtler und Ökonom

C „Eher legt sich ein Hund einen Wurstvorrat an als eine demokratische Regierung eine Budgetreserve.“

Joseph Alois Schumpeter (1883–1950),
österreichischer Nationalökonom

D „Jeder erwartet vom Staat Sparsamkeit im Allgemeinen und Freigebigkeit im Besonderen.“

Anthony Eden (1897–1977),
britischer Außen- und Premierminister

E “Either the nation must destroy public credit, or public credit will destroy the nation.”

David Hume (1711–1776),
schottischer Philosoph, Ökonom und Historiker

F „Noch zu jeder Zeit hat das Wachstum der Staatsschuld die Nation in dasselbe Geschrei von Furcht und Verzweiflung ausbrechen lassen, und noch jedesmal haben kluge Leute dazu geweissagt, dass Bankrott und Ruin vor der Tür stünden. Die Staatsschuld wuchs weiter, und Bankrott und Ruin blieben wie immer aus.“

Lord T. Babington Macaulay (1800–1859),
englischer Historiker und Politiker

A Welcher Auffassung stimmst du zu?

B Erläutere die Erkenntnisse und Erfahrungen, die den Aussagen zugrunde liegen.

Errechne den voraussichtlichen Anstieg der Staatsverschuldung im Jahr 2010. Verwende dazu die Daten aus M1 und M2 vom Arbeitsblatt A:

Bundeshaushalt:

$$\frac{238,9 \text{ Mrd. Euro}}{\text{Einnahmen}} - \frac{319,5 \text{ Mrd. Euro}}{\text{Ausgaben}} = \frac{-80,6 \text{ Mrd. Euro}}{\text{Finanzierungssaldo}^1 \text{ (falls negativ: Defizit)}}$$

Nettokreditaufnahme:

$$\frac{80,6 \text{ Mrd. Euro}}{\text{des Bundes}} + \frac{41 \text{ Mrd. Euro}^2}{\text{der Länder und Gemeinden}} = \frac{121,6 \text{ Mrd. Euro}}{\text{insgesamt}}$$

Gesamtverschuldung:

$$\frac{1.720 \text{ Mrd. Euro}}{\text{Schuldenstand (2009 = Vorjahr)}} + \frac{121,6 \text{ Mrd. Euro}}{\text{Nettokreditaufnahme}} = \frac{1.841,6 \text{ Mrd. Euro}}{\text{neuer Schuldenstand (2010)}}$$

KOPIERVORLAGE

K02

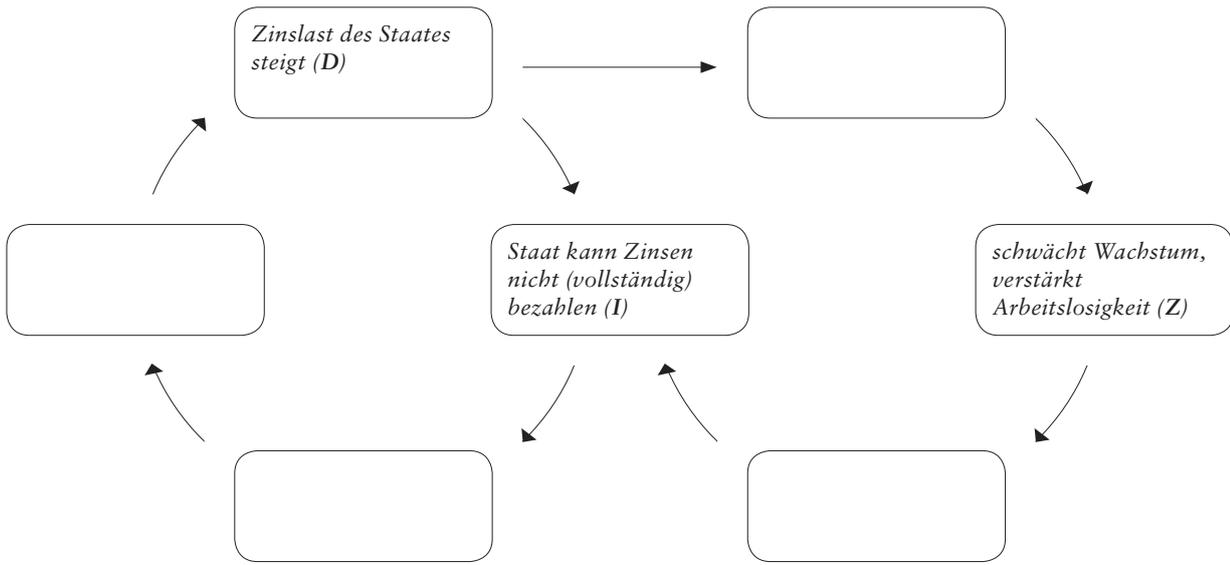
Z3 Die Schuldenfalle

Die folgende Grafik zeigt, welche Folgen eine anhaltend hohe Staatsverschuldung haben kann. Setze die fehlenden Textbausteine an der richtigen Stelle ein und ergänze zu einer sinnvollen Darstellung:

Tip: Die Buchstaben in Klammern ergeben in richtiger Reihenfolge angeordnet ein Lösungswort (Es bezeichnet in der Finanzwirtschaft den Teil der Ausgaben, der nicht durch Einnahmen gedeckt ist).

weniger Geld für staatliche Investitionen (E) / Gesamtverschuldung steigt (F) / neue Schulden (I) / Staatseinnahmen sinken (T)

□ □ □ □ □ □ □ □

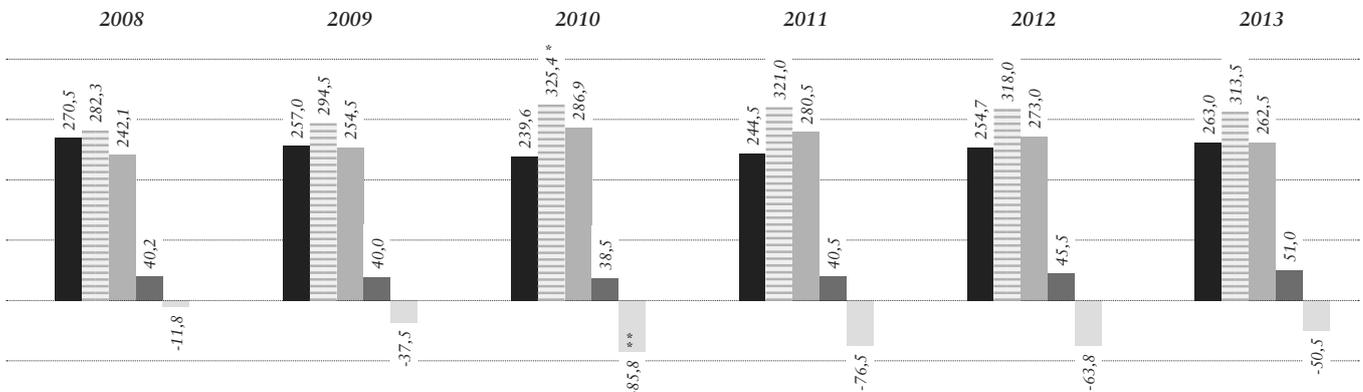


Z4 Die Zukunft der Staatsverschuldung in Deutschland

— Finanzplan des Bundes

Legend for the bar chart: Einnahmen, Ausgaben insgesamt, eigentliche Staatsausgaben, Zinsausgaben, Finanzierungssaldo. Unit: in Mrd. Euro.

* 319,5 Mrd. Nach Bereinigungssitzung am 05.03.2010; ** 80,2 Mrd. Etat beschlossen im Bundestag am 18.03.2010.



Quelle: iwd Nr. 3 / 2010 (21. Januar 2010), S. 4; Ursprungsdaten Bundesfinanzministerium, www.bundesfinanzministerium.de, © Leitwerk

A Arbeite heraus, wie sich Einnahmen, Ausgaben und Verschuldung des Bundes entwickeln.

B Diskutiere über die Zukunft der Staatsfinanzen: Befindet sich Deutschland in einer Schuldenfalle? Welche Spielräume bestehen für eine Haushaltskonsolidierung (Rückführung der Verschuldung)?

Auf dem Weg in den Schuldenstaat?

von Bruno Zandonella

ARBEITSBLATT

A

Als diese Zeilen geschrieben wurden, betrug die Staatsverschuldung der Bundesrepublik Deutschland 1.676.904.782.457 Euro – eine Zahl, die bereits beim Lesen Probleme macht.

— Abb. 1: Die Schuldenuhr



Die Zahl korrekt von der „Schuldenuhr“ des Bundes der Steuerzahler abzuschreiben ist unmöglich, denn in jeder Sekunde wächst der Schuldenberg um weitere 4.481 Euro. Das entspricht einer Verschuldung von 20.399 Euro pro Kopf. Und infolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise wird 2010 die Neuverschuldung der öffentlichen Haushalte auf Rekordniveau steigen. Doch der Staat kann sich nicht unbegrenzt verschulden, denn durch die steigende Zinslast fehlt Geld für Leistungen an die Bürger[♂] und wichtige Zukunftsinvestitionen, zum Beispiel für Bildung und Forschung. Außerdem werden finanzielle Lasten in die Zukunft verschoben, d.h. Kinder haften für ihre Eltern. (Stand bei Redaktionsschluss: 1.742 Milliarden.)

♂ steht für die weibliche Form des vorangegangenen Begriffs

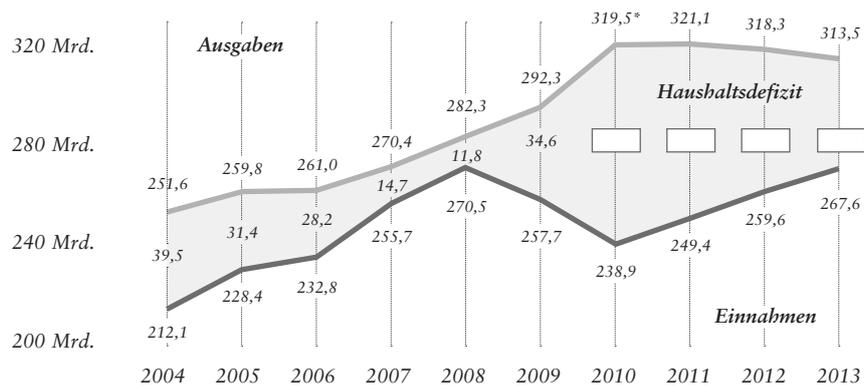
— Wichtige Grundbegriffe

Die gesamten öffentlichen Schulden der Bundesrepublik Deutschland setzen sich aus den Schulden des Bundes, der Länder und der Gemeinden sowie der gesetzlichen Sozialversicherungen zusammen. Zur **Staatsverschuldung** zählen auch ausgelagerte Schulden in so genannten „Sondervermögen“ (z.B. die Schulden des Fonds zur Deutschen Einheit). Das **Haushaltsdefizit** ist der Betrag, um den die Ausgaben des Staates seine Einnahmen übersteigen. Um die Haushaltslücke zu schließen, muss der Staat Kredite aufnehmen. Was in einem Haushaltsjahr an neuen Schulden aufgenommen wird, nennt man **Neuverschuldung** oder **Nettokreditaufnahme** (= Bruttokreditaufnahme - Tilgungen). Jahr für Jahr erhöht sich die **Gesamtverschuldung** um diesen Betrag.

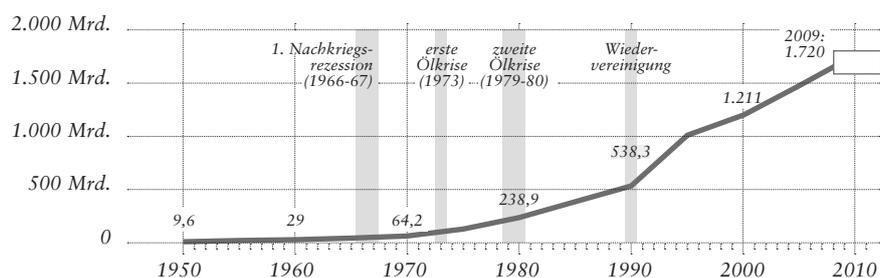
1 Hohe Neuverschuldung führt zu einem gigantischen Schuldenberg

— M1 und M2: Der Bundeshaushalt

M1: Einnahmen, Ausgaben und Haushaltsdefizit (in Mrd. Euro, 2010–2013 geplant)



M2: Gesamtverschuldung (Bund, Länder und Gemeinden; in Mrd. Euro; jeweils am Jahresende)



Quelle: Monatsberichte des Bundesfinanzministeriums, März 2010, www.bundesfinanzministerium.de, © Leitwerk

* aktualisierte Daten nach Bereinigungssitzung am 05.03.2010

A Wie hängen die in M1 und M2 dargestellten Zahlenwerte miteinander zusammen? Erstelle je eine Formel zur Errechnung der Neu- und der Gesamtverschuldung.

B Rechne aus, wie hoch die Gesamtverschuldung der Bundesrepublik am Ende von 2010 voraussichtlich sein wird. (Berücksichtige dabei, dass die Kreditaufnahme des Bundes nur ca. zwei Drittel der Neuverschuldung aller öffentlichen Haushalte (das sind außerdem Länder und Gemeinden) ausmacht.)

C Das Defizit im Bundeshaushalt wurde von 2004 bis 2008 kontinuierlich verringert (vgl. M1; rosarote Fläche). Kann man dies als „Sparen“ bezeichnen?

ARBEITSBLATT

B

Die unten stehende Karikatur (Abb. 2) und die Grafik (M 3) verdeutlichen zwei weitere wichtige Folgen der Staatsverschuldung. Formuliere jeweils die Kernaussage (vgl. Abb. 1 und Text dazu):

Abb. 2: _____

M3: _____

— Abb. 2: Karikatur



— Abb. 3: Karikatur



2 Staatsverschuldung: Problemlösung oder Problemerzeuger?

Warum macht der Staat Schulden?

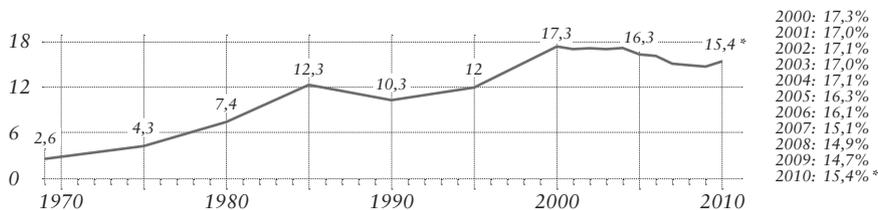
- Staatliche Investitionen (zum Beispiel für den Ausbau der Hochschulen) müssen sofort finanziert werden, den Nutzen haben aber auch spätere Generationen. Die Kreditfinanzierung ermöglicht eine gerechtere Verteilung der Kosten auf die Nutzer.
- Die Ausweitung der Staatstätigkeit (z.B. der Sozialleistungen) führt zu einer Überbeanspruchung der öffentlichen Haushalte.
- Die Regierung fördert in der Wirtschaftskrise trotz sinkender Steuereinnahmen das Wirtschaftswachstum durch Steuererleichterungen für Unternehmen oder Finanzhilfen (z.B. „Abwrackprämie“). Im Rahmen der antizyklischen Finanzpolitik muss der Staat Kredite aufnehmen, die im Aufschwung häufig nicht (vollständig) zurückbezahlt werden.
- Historisch einmalige und außergewöhnliche Herausforderungen (z.B. Deutsche Einheit, Finanzmarktkrise) lassen sich nicht aus den laufenden Steuereinnahmen finanzieren.
- Verschuldung ist politisch leichter durchsetzbar. Politiker neigen (vor der Wahl) dazu, Wünsche der Bürger zu erfüllen, ohne ihnen dafür die Kosten über höhere Steuern zuzumuten.

Mögliche Folgen der Staatsverschuldung

- Wenn der Staat mit seiner hohen Kreditnachfrage den Kapitalmarkt beansprucht, steigen die Zinsen. Unternehmen, die den höheren Zins nicht zahlen können, investieren dann nicht mehr. Der Staat verdrängt damit wichtige private Investitionen: Der Crowding-out-Effekt schadet, denn staatliche Investitionen gelten als weniger rentabel als private.
- Die Zinserhöhung (Kosten für Unternehmen!) und die kreditfinanzierten hohen Ausgaben des Staates (Nachfragesteigerung!) können zu einem Anstieg der Preise, d.h. zur Inflation führen.
- Wenn die Steuereinnahmen nicht ausreichen, um neben den regulären Ausgaben (zum Beispiel für soziale Leistungen) auch die Zinsen zu bezahlen, so gerät der Staat in die „Schuldenfalle“: Es sind (immer) neue Kredite erforderlich, um für die Zinsen alter Schulden aufzukommen, und der Schuldenberg wächst aus sich heraus.

— M3: Zins-Steuer-Quote

Anteil der Zinsausgaben an den Steuereinnahmen der öffentlichen Haushalte (in %)



Quelle: 2010 Bundesministerium der Finanzen: Gesamtübersicht über die Entwicklung des Bundeshaushalts 1969 bis 2009 (Monatsbericht März 2010); eigene Berechnungen, © Leitwerk

* geplant

3 Wege aus der Schuldenfalle?

A Die Haushaltskonsolidierung, d.h. die Rückführung der Verschuldung, wird parteiübergreifend als wichtiges Ziel angesehen. Strittig ist aber, auf welchem Wege man am besten zu einem ausgeglichenen Haushalt gelangt. Was meinst du?

In der aktuellen Situation würde ich vorrangig...

- die staatlichen **Ausgaben kürzen** (Subventionen abbauen, Sozialleistungen einschränken),
- die **Steuern erhöhen** (z.B. die Mehrwertsteuer und/oder Einkommenssteuer),
- das **Wachstum fördern** (z.B. durch Steuererleichterungen und staatliche Finanzhilfen),

weil _____

B Welche der drei genannten Alternativen wird der Bundesregierung in der nebenstehenden Karikatur zugeschrieben (Abb. 3)? Nimm Stellung zum Kommentar des Karikaturisten.

— Weiterführende Hinweise

— Schriften und Materialien der Bundeszentrale für politische Bildung

Informationen zur politischen Bildung

Nr. 288: Steuern und Finanzen
Bonn 2005
— nur noch online

Nr. 294: Staat und Wirtschaft
Bonn, neu 2009
— Bestell-Nr. 4.294

pocket

pocket wirtschaft –
Ökonomische Grundbegriffe
Bonn, neu 2008
— Bestell-Nr. 2.552

Schriftenreihe

Band 1.007: Wirtschaft heute
Bonn 2009
— Bestell-Nr. 1.007

Band 738: Datenreport 2008 –
Ein Sozialbericht
für die Bundesrepublik Deutschland
Bonn 2009
— Bestell-Nr. 1.738

Band 1.022: Das Lexikon der Wirtschaft
Bonn 2009
— Bestell-Nr. 1.022

— bpb-Publikationen Online

Weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten zu den Publikationen der Bundeszentrale für politische Bildung erhalten Sie unter:

www.bpb.de/publikationen

— Weitere Publikationen

Bajobr, Stefan:
Grundriss Staatliche Finanzpolitik –
Eine praktische Einführung
VS Verlag für Sozialwissenschaften,
Wiesbaden 2007

Ullmann, Hans-Peter:
Der deutsche Steuerstaat –
Geschichte der öffentlichen Finanzen
vom 18. Jahrhundert bis heute
Verlag C. H. Beck oHG,
München 2005

Wucherpfennig, Lutz:
Staatsverschuldung in Deutschland –
Ökonomische und verfassungsrechtliche
Problematik
Nomos Verlagsgesellschaft,
Baden-Baden 2007

HINWEISE



— Internetadressen

www.destatis.de
Das Statistische Bundesamt veröffentlicht Statistiken und Dokumentationen zu allen Bereichen der Staatsfinanzen, auch zur Verschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden.

www.bundesfinanzministerium.de
Das Bundesministerium der Finanzen gibt Auskunft über die aktuelle Finanzpolitik und die Finanzplanung des Bundes.

www.deutsche-finanzagentur.de
Die Bundesrepublik Deutschland – Finanzagentur GmbH ist der zentrale Dienstleister für die Kreditaufnahme und das Schuldenmanagement des Bundes. Die Finanzagentur informiert über Bundeswertpapiere und das Schuldenwesen des Bundes.

www.steuerzahler.de
Der Bund der Steuerzahler Deutschland e.V. ist eine Interessenvereinigung der Steuerzahler und versucht Einfluss zu nehmen auf die Steuerpolitik und die öffentliche Meinung, u.a. mit seiner „Schuldenuhr“, die den Schuldenstand, die Pro-Kopf-Verschuldung sowie den Zuwachs der Staatsschulden pro Sekunde anzeigt.

www.staatsverschuldung.de
Die Internetseite bietet informative und allgemein verständliche Erläuterungen zu allen wichtigen Aspekten der Staatsverschuldung.

— bpb-Publikationen für den Unterricht



pocket wirtschaft
(Bestell-Nr. 2.552)
1,- Euro



– das Kartenspiel zu
pocket zeitgeschichte
(Bestell-Nr. 1.921)
1,- Euro



– das Kartenspiel zu
Wahlen für Einsteiger
(Bestell-Nr. 1.922)
1,- Euro



– das Kartenspiel zu
Politik für Einsteiger
(Bestell-Nr. 1.923)
1,- Euro

— Neu!



Demokratie – was ist das?
(Themenblätter im Unterricht Nr. 81,
Bestell-Nr. 5.974)

Völlig überarbeitete
Neuaufgabe der alten
Ausgabe Nr. 4 der
Themenblätter im
Unterricht. Mit zwei
Kopiervorlagen.

Autor: Dr. Lothar Scholz

