Nach der Krise und vor der Schuldenbremse: Welchen Spielraum hat der Staat für eine gute Bildungspolitik?

Vortrag auf der DGB-Veranstaltung "Mit guter Bildung aus der Krise" 12. November 2009 in Berlin

Achim Truger

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf





Gliederung

- Der Bedarf an Bildungs- und anderen öffentlichen Zukunftsinvestitionen
- Ökonomische Grenzen der Finanzierbarkeit von öffentlichen Investitionen und Sozialstaat?
- Politische Grenzen der Finanzierbarkeit: Steuersenkungen und Schuldenbremse
- Finanzpolitische Schlussfolgerungen





1. Der Bedarf an öffentlichen (Bildungs-) Investitionen

Bildung ausreichend finanzieren

Ein gut funktionierendes Bildungssystem erfordert

zusätzliche Ausgaben für Bildung 36,94

36,94 Mrd. €

142,9 Mrd. €

weiterer Bedarf 4,64 Mrd. € 2008 vereinbarte Ausgaben 32,3 Mrd. € in Höhe von 7% des BIP





aktuelles Bildungsbudget (2006)

1. Der Bedarf an öffentlichen (Bildungs-) Investitionen

Diese zusätzlich notwendigen Ausgaben für Bildung betreffen...



Kindertagesstätten

6,23 Mrd. €



Allgemeinbildende Schulen

8,31 Mrd. €

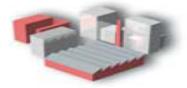
Berufsausbildung (privat finanziert 3,29 Mrd €)

3,55 Mrd. €



Hochschulen

5,14 Mrd. €



Weiterbildung (privat finanziert 5.90 Mrd €)

Quelle: Jaich 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009





Achim Truger



1. Der Bedarf an öffentlichen (Bildungs-) Investitionen

- Es ergibt sich leicht ein laufender Ausgabenbedarf von 30 Mrd. Euro (1,2 % des BIP) pro Jahr im Bildungsbereich
- zusätzlich erforderliche Sachinvestitionen (z.B. Schulsanierung) nicht berücksichtigt (ca. 7 Mrd. Euro = 0,3% des BIP)

Andere zentrale öffentliche Zukunftsinvestitionen nicht vernachlässigen!

- zusätzliche Ausgaben für Forschung
- klassische Investitionen "in Beton" Differenz zum EU-15 Durchschnitt mittelfristig: gut 30 Mrd. Euro (1,2 % des BIP)
- → Insgesamt öffentlicher Investitionsbedarf pro Jahr von 50 bis 100 Mrd. Euro (2-4% des BIP) realistische Größenordnung





Grundsätzlich 4 Möglichkeiten der Finanzierung

- Ausgabenkürzungen
- Steuererhöhungen
- höhere Defizite
- Selbstfinanzierung





Höhere Investitionen = Kürzungen bei den "konsumtiven" Ausgaben?

- Trennung konzeptionell fast unmöglich
- "konsumtive" Ausgaben sind weder theoretisch noch empirisch ohne weiteres als wachstums-/ beschäftigungsschädlich einzustufen
- wo genau soll denn eigentlich noch gespart werden?
 (es geht um 2-4 % des BIP und damit 4-8 % der Staatsausgaben)
- unter Einbeziehung der Schuldenbremse und der Steuersenkungspläne:
 6-8 % des BIP und damit 12-16% der Staatsausgaben





Deutschland: Sparsamkeits-Weltmeister bei den öffentlichen Ausgaben!

Tabelle 2: Wachstumsraten der gesamten Staatsausgaben – Jahresdurchschnitt 1998 bis 2007

		0		
_	ın	ΙΫ	6	_

	Nominal	Real ¹⁾
EU-15	4,1	2,1
EU-12	3,7	1,6
Belgien	3,8	1,8
Tschechien	6,4	4,0
Dänemark	3,1	1,1
Deutschland	1,4	-0,2
Estland	11,9	7,6
Irland	10,7	7,1
Griechenland	7,4	4,1
Spanien	7,0	3,8
Frankreich	4,0	2,2
Italien	3,6	1,3
Zypern	8,9	6,2
Lettland	14,2	9,1
Litauen	7,5	5,5
Luxemburg	7,5	4,7
Ungarn	10,1	3,1
Malta	5,0	2,6

	Nominal	Real ¹⁾
Niederlande	4,8	2,3
Österreich	2,7	1,0
Polen	7,1	3,1
Portugal	5,6	2,6
Rumänien	27,5	5,5
Slovenien	8,8	3,2
Slovakische Republik	6,6	0,2
Finnland	3,6	2,1
Schweden	3,5	2,0
Großbritannien	6,7	5,1
Island	9,6	5,8
Norwegen	5,8	4,0
Schweiz	1,9	1,0
USA	6,1	3,3

¹⁾ deflationiert mit dem (harmonisierten) Verbraucherpreisindex

Quelle: Europäische







Grundsätzlich 4 Möglichkeiten der Finanzierung

Ausgabenkürzungen (nur sehr geringfügig)

• Steuererhöhungen (ca. 1/3) (ca. 50%) (ca. 100%?)

• höhere Defizite (ca. 1/3) (ca. 25%)

• Selbstfinanzierung (ca. 1/3) (ca. 25%)

→ Ohne spürbare Steuererhöhungen wird es nicht gehen!



Gibt es eine bindende ökonomische Grenze für die Höhe der Staatseinnahmenquote?

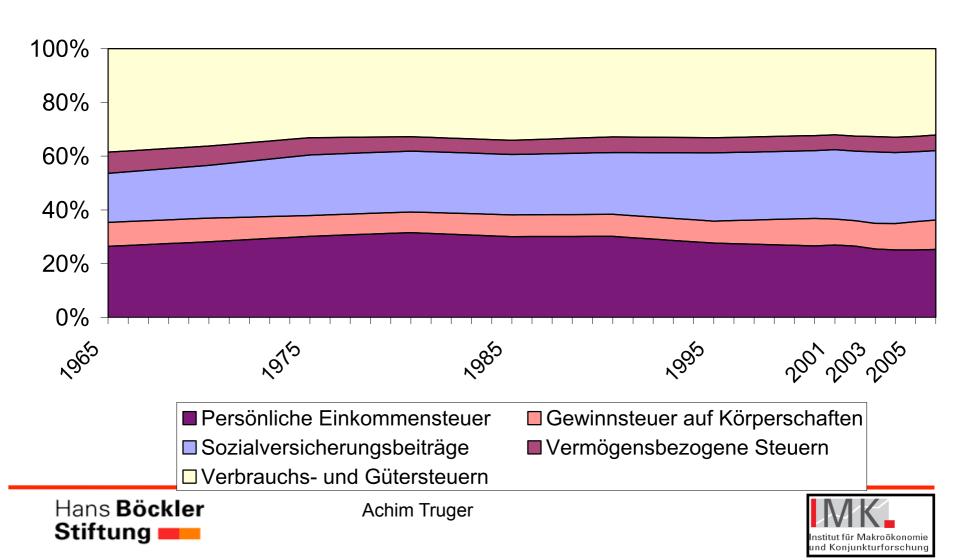
- Negative Leistungsanreize durch (progressive) Steuern und Abgaben?
- Grenzen durch die demografische Entwicklung? (kein eigenständiges Argument)
- Grenzen der Besteuerung wegen "Globalisierung" und internationalem Steuerwettbewerb?

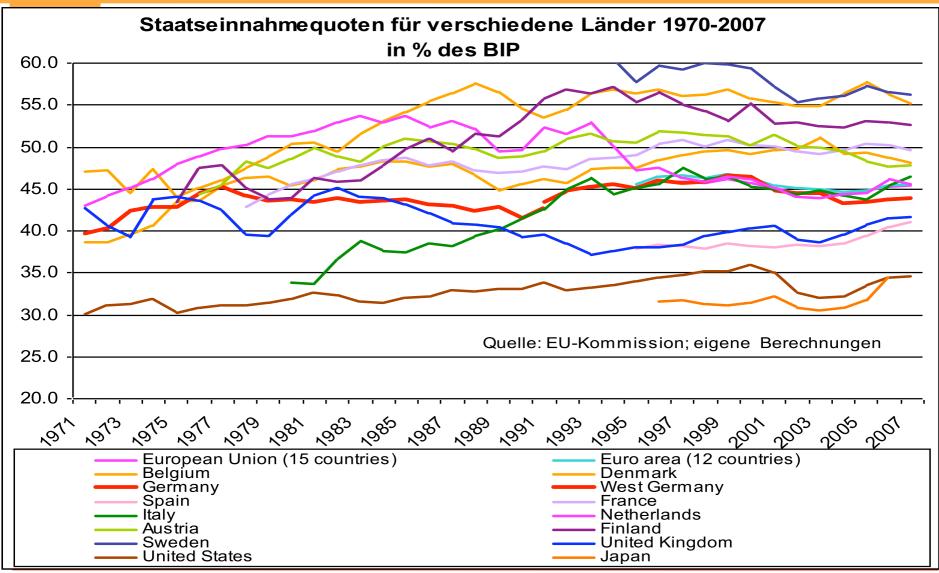




Steuer- und Abgabenstruktur in % des Gesamtaufkommens, OECD (1965-2006)

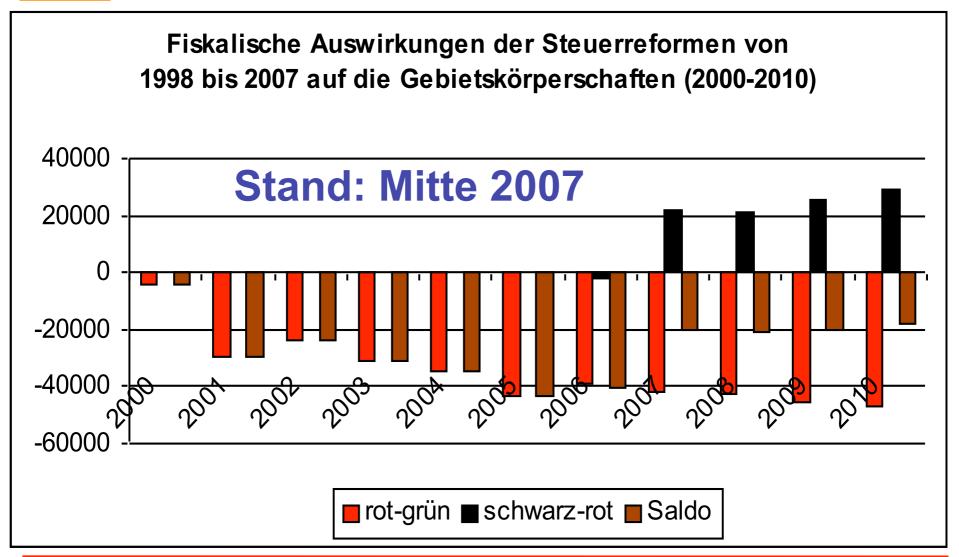
Quelle: OECD 2008; eigene Berechnungen







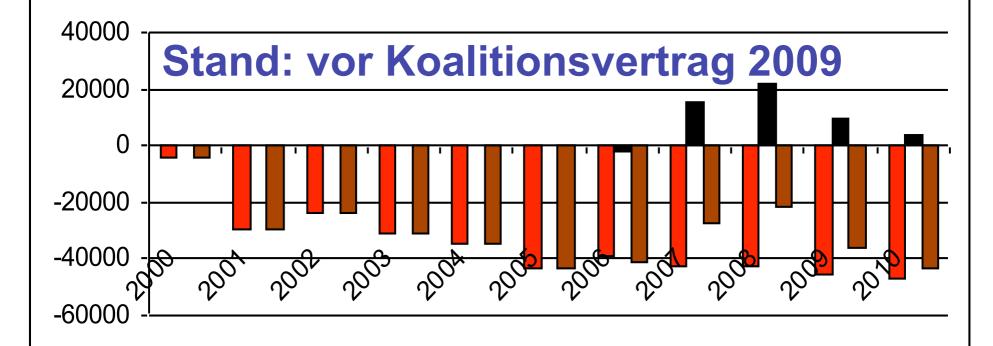












■ rot-grün ■ schwarz-rot ■ Saldo

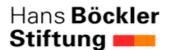




Belastende Entlastungen

Die von der neuen Regierung geplanten Steuersenkungen führen zu jährlichen Mindereinnahmen (in Mrd. Euro)

	2010	2011	2012	2013
Kinderfreibetrag/ Kindergeld	-4,5	-4,5	-4,5	-4,5
Erbschaftsteuer*	-0,6	-1,4	-1,1	-1,1
Unternehmenssteuern	-0,7	-2,2	-2,7	-2,1
Umsatzsteuer	-0,8	-1,0	-1,0	-1,0
Umstellung auf steuerlichen Stufentarif	_	-17,0	-19,5	-20,0
weitere steuerliche Haushaltsbelastungen	-0,3	-0,6	-0,6	-0,6
gesamte steuerliche Haushaltsbelastungen Abweichungen bei den Gesamtsummen zu Einzelposten durch Rundung	-6,8	-26,6	-29,4	-29,3





Die Schuldenbremse

- eine Strukturkomponente: Eine "strukturelle" Verschuldung wird nur noch in sehr engen Grenzen zugelassen
 - für Bund: 0,35% des BIP ab 2016
 - für Länder: 0,0% ab 2020
 - schrittweiser Übergang ab 2011
 - Konsolidierungshilfen für Notlagenländer (Bremen, Saarland, Berlin, SLH, Sachsen-Anhalt)
- eine Konjunkturkomponente: sie vergrößert oder beschränkt
 die Verschuldungsmöglichkeiten symmetrisch je nach Konjunkturlage
 über die strukturelle Komponente hinaus
 (Diagnose gemäß EU-Kommissionsverfahren bei der
 Haushaltsüberwachung für Bund; noch unklar für Länder);





Die Schuldenbremse

- im Finanzplan strukturelles Defizit des Bundes von 1,6 % des BIP in 2010 muss bis 2016 auf 0,35% des BIP gesenkt werden. Senkung um 1,25%
- mit Steuersenkungen letztlich 14 Mrd. mehr, d.h. 1,85 % des BIP
- nach Prognoserevision drohen noch mal 8 Mrd. mehr: 2,2 % des BIP
- Länder: inklusive Steuersenkungen vermutlich strukturelles Defizit von 1,5 % des BIP in 2010
- → Konsolidierungsleistung bis 2016 ca. 3% des BIP = 75 Mrd. Euro





Zwischenfazit:

ehrgeizige Konsolidierungsziele + Steuersenkungen fast unmöglich zu realisieren

dazu noch Ausgabensteigerungen im genannten Umfang vollkommen unmöglich





Lösung: "technisch" und ökonomisch selbst bei Existenz der Schuldenbremse einfach:

- Verzicht auf Steuersenkungen
- deutliche Steuererhöhungen notwendig
- Für bildungspolitische Zwecke müssen vor allem die Länder und Gemeinden mehr Mittel bekommen
 - das geht direkt über die Erhöhung von Ländersteuern
 - indirekt aber natürlich auch über die Umsatzsteuerverteilung





Das Hauptproblem:

Wie erhält man die politische Zustimmung zu den notwendigen Steuern und Abgaben?

spekulativ: Zwei Szenarien, zwischen denen man "wählen" kann

optimistisch: BürgerInnen sind zufrieden mit hohem Niveau öffentlicher Leistungen und gerechter Finanzierung.

pessimistisch: fiskalische und verteilungspolitische Probleme führen zu massiver Unzufriedenheit und Teufelskreis von schlechteren Leistungen und Steuersenkungen etc.





Problem: Wir waren lange im pessimistischen Szenario

- unter Schwarz-gelb bereits systematisch Rückbau des Staates
- massive Steuersenkungen überdurchschnittlich zugunsten der Reichen und Unternehmen unter Rot-grün mit riesigen Steuerausfällen
- radikale Kürzungen auf der Ausgabenseite, schlechtere Leistungen, schlechtere Arbeitsbedingungen und Gehaltskürzungen
- Beförderung eines massiven Vertrauensverlustes in die Institutionen der sozialen Sicherung
- Schwarz-rot: Erhöhung der Mehrwertsteuer, Streichung von "Steuervergünstigungen" für ArbeitnehmerInnen, aber erneute Entlastungen für die Unternehmen





Wie kommt man aus dem Teufelskreis heraus?

Durch positive Beispiele, die die Handlungsfähigkeit des Staates für alle sichtbar machen

Die hat es eigentlich gegeben:

- entschlossenes Handeln gegen die Finanzkrise
- entschlossenes Handeln gegen die Rezession
- innerhalb kürzester Zeit beachtliches Investitionsprogramm aufgelegt

Wenn man wollte, könnte man den Schwung nutzen!





Ende der Präsentation

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



