

Attac Rat und KoKreis Sitzung am 19.09.2015, Frankfurt

Können Schulden legitim sein?¹

Zur Bedeutung und Kritik der Staatsverschuldung im neoliberalen Kapitalismus²

(Der Inhalt orientiert sich am vorgegebenen Leitfaden. Die anschließende Diskussion sollte sich auf die praktischen und aktionsorientierten Konsequenzen konzentrieren.)

1 „ökonomische Sicht“

Hier geht es um die Frage, welche Bedeutung Staatsschulden und Schuldenkrise heute haben, also um die Frage nach der neoliberalen Logik für diese Schulden.

(1) Peter Strotmann hat per email noch einmal auf den Artikel von Rick Wolf hingewiesen.

Für Wolf sind Staatsschulden eine ganz normale Erscheinung des Kapitalismus, nämlich ein Instrument der gesellschaftlichen Umverteilung (Arbeit zum Kapital, oder von unten nach oben). Das ist sicherlich richtig.

Allerdings meint Wolf nur den „heutigen“ Kapitalismus, und das sehe ich anders. Denn für die heutige, also durch neoliberale Politik verursachte Dimension der Verschuldung und ihre politische Instrumentalisierung ist m.E. diese grundsätzlich richtige Erklärung für den Kapitalismus schlechthin nicht mehr ausreichend.

(2) Vermutlich stimmen wir alle darin überein, dass auch das neoliberale Kapital der grundlegenden Logik des Kapitals folgt, d.h. maximale und grenzenlose Selbstverwertung und Akkumulation.

(3) Dennoch gibt es einige neoliberale Besonderheiten. Auf 2 möchte ich hier näher eingehen:

(i) Die neoliberale Politik betreibt eine radikale **Ausdehnung der Warenwirtschaft** (Kommodifizierung) und – damit verbunden – eine **extreme Ausdehnung der Märkte**, also der Regulierung durch Märkte, und zwar nicht nur im Bereich der Wirtschaft, der selbst immer weiter ausgedehnt wird und sich damit mehr und mehr alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens unterordnet.

Diese Politik wurde sowohl in sogenannten Entwicklungs- und Schwellenländern als auch in industrialisierten Ländern vor allem mit Hilfe der folgenden Methoden durchgesetzt:

- Privatisierung: Dem Kapital und damit seiner Verwertungslogik wird der Zugriff auf praktisch alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens ermöglicht (Bildung, Gesundheit, Wasser, Energie, soziale Sicherungssysteme/ Renten usw. usf.).
- De-Regulierung: Regulierungen der Finanzmärkte, der Arbeitswelt u.a. werden abgebaut.

¹ Einige Anmerkung aus der Diskussion habe ich in Fußnoten festgehalten.

² Zu recht wird Kritik an Adjektiven wie „neoliberal“ geäußert, zu Recht insofern, als solche „Relativierungen“ oft nahelegen, dass „das Kapital oder „die Märkte“ etwas völlig anderes sind, sobald sie mit dem „richtigen“ Adjektiv versehen sind. Das ist natürlich Unsinn. Andererseits gibt es durchaus wichtige Unterschiede, und wenn diese durch eben solche Adjektive nicht verabsolutiert werden, scheinen sie mir durchaus sinnvoll zu sein.

- Liberalisierung: Die radikale Öffnung von ökonomischen und gesellschaftlichen Bereichen, die bisher noch vor den Märkten geschützt waren. Instrumente dazu sind Verschuldung und Strukturanpassungsprogramme, sowie Handels- und Investorenschutzabkommen.

Befördert und beschleunigt wurde der Siegeszug der neoliberalen Politik durch die Implosion der ehemals realsozialistischen Länder.

(ii) Extreme Anhäufung und Konzentration des gesellschaftlichen Reichtums, insbesondere von Finanzkapital in Form von Geldvermögen

- Realwirtschaftliche Grundlage dafür ist eine gewaltige Umverteilung von unten nach oben (auf der primären und nachgelagerten Ebenen) → Wolf
- Verstärkt wird diese Anhäufung durch bedeutende Produktivitätsschübe
- Aber der Finanzsektor trägt auch selbst mit seinen „Produkten“ zur Anhäufung von Geldvermögen / Finanzkapital bei. Damit erzeugt er, neben den Ansprüche auf Zinsen, auch Ansprüche auf zukünftige Werte in einer Dimension, die niemals befriedigt werden kann.

Das Volumen der Finanzmärkte übertrifft heute das Volumen des BIP um ein Vielfaches. (global ca. 3-fach)

Wichtige Ergebnisse dieser Prozesse:

- Die **effektive Nachfrage** nach Gütern und Dienstleistungen und das **tatsächliche oder gar potenzielle Angebot** (Produktion) driften immer weiter auseinander.
(NB: natürlich stimmt unter Marktverhältnissen die Nachfrage nicht mit den **Bedürfnissen** der Menschen überein → **Kaufkraft** und deren extrem ungleiche Verteilung; aber auch → grobe **Verzerrungen** der Bedürfnisstrukturen im Kapitalismus)
- Diese Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage verstärkt wiederum die Diskrepanz zwischen Geld-/ Kapitalangebot und den Anlage-/ Verwertungsmöglichkeiten, und umgekehrt; sie schaukeln sich gegenseitig hoch.³

(4) Welche Bedeutung haben nun die Schulden im neoliberalen System?

- Die großen privaten und Fonds-Vermögen brauchen Verwertungsmöglichkeiten, die es aber in der sog. Realwirtschaft nicht mehr, und vermutlich nie mehr, geben wird.

3 mögliche Lösungen:

- Private Verschuldung (für Konsum): Sie ist für diese riesigen Vermögen keine wirkliche Lösung, und sie bietet auch keine ausreichende Sicherheit. In den USA sollte diese Verschuldung Reallohnsenkungen „kompensieren“, was natürlich schief gehen musste.
- Kapitalistische Unternehmen: Zumindest die größeren unter ihnen sind inzwischen mit ihren riesigen Gewinnen selbst an den Finanzmärkten aktiv (Autoverkauf)⁴
- Bleibt der Staat/ öffentliche Sektor, der heute etwa 20% der globalen Finanzinvestitionen auf sich vereinigt. Sein Anteil stieg von 2005 bis 2014 auf das 2,5-fache! Aber seine

³ Das neue, also neoliberale Element ist, dass diese Diskrepanzen nicht mehr nach „klassisch-kapitalistischer Art“ der Kapitalvernichtung gelöst werden, zumindest nicht mehr überall, sondern eher nur noch bei kleineren Kapitalisten. Besonders klar zeigte das die weltweite Bankenrettung.

⁴ Die tatsächliche Bilanz großer Unternehmen (Verschuldung und Investitionen am Kapitalmarkt) ist mir nicht bekannt, wäre aber sicherlich sehr aufschlussreich.

Bedeutung nimmt nicht nur wegen der Krise und einer relativ hohen Sicherheit/ Zahlungsfähigkeit zu, sondern auch wegen dem enorm steigenden Vermögensvolumen.

- Das neoliberale System ist bei der Mehrung und Konzentration von Reichtum sehr erfolgreich, aber bei der Sicherung der Verwertung gibt es Probleme. Deshalb sind Schulden und vor allem Staatsschulden geradezu systemnotwendig.

Deshalb wäre die Umsetzung der schwäbischen Hausfrauenlogik geradezu systemgefährdend, denn würden die Staaten tatsächlich ihre ganzen Schulden zurückzahlen, dann hätten die Superreichen, aber auch die dank neoliberaler Privatisierung riesigen Pensionsfonds, gewaltige Probleme bei der Verwertung ihrer Vermögen. Ohne zunehmende Schulden käme die neoliberale Kapitallogik schnell an ihre Grenzen.

Die schwäbische Hausfrau dient also offensichtlich nur zur Verwirrung. Allerdings ist das Alltagsbewusstsein und die Alltagsmoral der meisten Deutschen von genau dieser Hausfrauenlogik geprägt. Ein großes Problem für uns!

Tatsächlich geht es im neoliberalen System aber um etwas ganz anders:

- Um den Reichtum der Reichen via Primärverteilung und sekundärer usw. Umverteilung zu mehren und die Verwertung dieses Reichtums zu sichern, muss der Staat (a) die Steuereinnahmen aus Vermögen reduzieren, und er muss (b) seine notwendigen Ausgaben durch Massensteuern etc. – und eben Verschuldung – finanzieren
- Es geht also nicht um Schulden an sich – vielmehr müssen die mit zunehmendem Reichtum sogar ansteigen. Tatsächlich geht es um die Bedienung der Schulden (Zins und Zinseszins), und diese Rendite, sprich Verwertung, muss der Staat dadurch sichern, dass er die einfache Bevölkerung durch Austerität auspresst.

(Man könnte sagen, unter neoliberalen Bedingungen wird die vermittelte Ausbeutung durch staatliche Politik im Vergleich zur direkten Ausbeutung im Arbeitsprozess immer wichtiger.)

- In Griechenland wurde gezeigt, dass die Verschuldung und das Währungssystem aus Euro und EZB-Regeln die entscheidenden Daumenschrauben zur Erpressung für neoliberale Ziele sind.

Zusammenfassung: Die neoliberale Verschuldungspolitik dient nicht nur der Umverteilung (Wolf) und der Förderung von Wirtschaftswachstum (so z.B. Stütze und Kaufmann / RLS), sondern sie dient auch und vor allem der Verwertung des überakkumulierten Kapitals, für das es, unter der Bedingung extremer Reichtum auf der einen und zunehmende Armut auf der anderen Seite, in die sogenannte Realökonomie keine ausreichende Verwertung mehr gibt.⁵

2 Begriffsklärung

Wer ist Schuldner:

- Ein **Unternehmen**, das seine Schulden nicht mehr bedienen kann, gilt als zahlungsunfähig und muss Insolvenz anmelden. Insolvenzverzögerung gilt als Straftat. Im Insolvenzverfahren muss das Schuldenproblem gelöst werden.
- Auch für **Privatpersonen** gibt es ein Insolvenzrecht.
- Dagegen gibt es für **Staaten** noch kein Insolvenzrecht. Es müsste sich am Privatinsolvenzrecht und dem kommunalen Insolvenzrecht (z.B. USA) orientieren, denn anders als Unternehmen

⁵ Selbstverständlich ist damit langfristig das Problem der immerwährenden Verwertung nicht gelöst; und es ist z.Zt. auch nicht erkennbar, dass und wie es gelöst werden könnte.

können sich Private, Kommunen und Staaten nicht in Luft auflösen. Die Abwicklung erfordert besondere soziale u.a. Rücksichtnahmen.

In den **Vereinten Nationen** fordert eine große Staatenmehrheit (G77 unter Führung Chinas) schon lange ein Insolvenzverfahren für Staaten. Zuletzt gab es dafür im September 2014 eine bahnbrechende Mehrheit – 124 ja, 11 nein, darunter Deutschland, 41 Enthaltungen.

Im deutschen Bundestag haben LINKE und GRÜNE, unterstützt von Erlassjahr, Anträge für ein staatliches Insolvenzrecht gestellt, bisher erfolglos.

2.1 Bewertung und Beurteilung von Staatsschulden

(a) Das Schuldenaudit (CADTM)

Ein Schuldenaudit ist eine umfassende Analyse und Bewertung der Schulden.⁶ Seit April führt in Griechenland die Wahrheitskommission ein solches Audit durch und hat inzwischen ihren ersten Zwischenbericht vorgelegt. Bei diesem Audit wurden folgende Kriterien angewendet:

Zunächst unterscheidet man legitime und illegitime Schulden:

- **Legitim** ist etwas umfassender als **legal** (= den Gesetzen entsprechend, nicht sittenwidrig); es berücksichtigt die Umstände, unter denen die Schulden entstanden sind. Demnach sind Schulden legitim, wenn sie allgemein anerkannt sind (berechtigt, unbestritten).
- **Illegitim** sind demnach Schulden, bei deren Entstehung oder Abwicklung gegen Gesetze und/ oder gegen allgemein anerkannte Standards verstoßen wurde (dazu UNCTAD).

Eine besondere Art illegitimer Schulden bezeichnet man als **verabscheuungswürdig** (odious). Damit sind mehr oder weniger bewusste Verletzungen demokratischer Prinzipien gemeint, also Schulden, die gegen die berechtigten Interessen der Bevölkerung zustande gekommen sind.

Illegitime Schulden sollen nicht oder zumindest nicht vollständig zurückbezahlt werden.

- Eine weitere Kategorie ist die **Tragfähigkeit / Zumutbarkeit** von Schulden. Damit ist gemeint, dass die Bedienung von Schulden z.B. die Menschenrechte nicht einschränken darf. Solche Schulden sollen bis auf weiteres ausgesetzt werden.
- ➔ **unrealistisch?** Norwegen hat sich freiwillig einem Audit der eigenen Schulden unterzogen und danach Schulden großzügig erlassen.

(b) Prinzipien für die Restrukturierung von Staatsschulden

Auf Drängen Argentiniens haben die UN eine Arbeitsgruppe gebildet, die Richtlinien für die Restrukturierung von Staatsschulden erarbeitet hat. Sie wurden von Experten der UNCTAD unterstützt, die seit über 15 Jahren an der Formulierung von Prinzipien für eine verantwortliche Kreditvergabe und Kreditaufnahme arbeiten (an denen hat sich z.B. Norwegen orientiert: legitim, unparteiisch, transparent, im guten Glauben, nachhaltig).

Am 10. September d.J. hat die Generalversammlung diesem Entwurf zugestimmt (er ist allerdings nicht bindend). Er enthält 9 Prinzipien: Souveränität, Transparenz, guter Glaube, Unparteilichkeit, Gleichbehandlung, Staatenimmunität, Rechtmäßigkeit, Nachhaltigkeit und Mehrheitsentscheidungen. Die überwiegende Mehrheit stimmte dafür, nur 6 stimmten dagegen, darunter Deutschland, Großbritannien und die USA.

⁶ Diese Analyse muss einschließen, wer Gläubiger ist, also z.B. Hedgefonds oder Rentnerfonds.

2.2 Lösungen für Überschuldungen

- Das neoliberale Schuldenmanagement verlangt grundsätzlich, dass Schulden bedient und nie gelöscht werden. Notfalls wird das mit strenger Austeritätspolitik erzwungen, ggf. ergänzt durch neue (Zwangs-)Kredite, also durch eine immer weitere Verschuldung.
- Der Schuldenschnitt (haircut) ist eine prozentuale Reduktion der Schulden, i.d.R. sind davon nur private Schulden betroffen (d.h. nicht IWF, EZB, EU, Staaten).

Da insbesondere auch private Pensionsfonds Staatsschulden halten, lehnen auch einige linke Schuldenschnitte ab (z.B. Gustav Horn).⁷ Tatsächlich hat der griechische Schuldenschnitt 2012 vor allem solche Pensionsfonds getroffen (passte also voll in die Austeritätspolitik)!

- harter Schuldenschnitt: der tatsächlich Schuldenbetrag wird um bspw. 30% gekürzt
 - weicher Schuldenschnitt: niedrigere Zinssätze und/ oder längere Laufzeiten und/ oder ein Moratorium – ähnliche Wirkung.
- Ein Schuldenaudit ist zunächst nur eine differenzierte Analyse und Bewertung der Schulden. Damit wird dann begründet, ob und welche Schulden vollständig oder prozentual erlassen werden sollen.

3 Beispiele

Nun könnte und müsste man anhand ausgewählter Beispiele zeigen, zu welchen praktischen Erfolgen und Schwierigkeiten all diese Überlegungen führen. Das ist hier nicht möglich. Besonders interessant sind die Fälle⁸

Argentinien / Ecuador / Norwegen / Deutschland (1953) / Griechenland (2012)

→ vorläufige Ergebnisse der Wahrheitskommission (06/2015)

4 „juristische Sicht“

Die Fragen im Leitfaden dazu sind genau solche Fragen, die in einem Schuldenaudit gestellt und beantwortet werden sollen.

Den Bericht der griechischen Wahrheitskommission hat attac bereits weitgehend übersetzt. Dort ziehen sich die Antworten auf solche Fragen durch verschieden Kapitel, und sie werden explizit in den Kapiteln 3, 7 und 9 behandelt.

Diese Antworten können hier aus Zeitgründen allerdings nicht zusammengefasst werden.

5 „soziale Sicht“

Die hier angesprochenen Fragen habe ich bereits beim Thema Staatsinsolvenzrecht, das es allerdings noch nicht gibt, behandelt:

- z.B. muss bei der Tragfähigkeit/ Zumutbarkeit sichergestellt werden, dass z.B. Menschenrechte nicht verletzt werden

⁷ Die Frage, ob man private Rentenfonds im Falle eines Schuldenschnitts schützen sollte, führte zu einer längeren Diskussion. Dass private Rentenfonds, die ja vor allem ein Ergebnis der Austrocknung staatlicher Sicherungssysteme sind, etwas Verwerfliches sind, darin bestand Einigkeit. Ob man aber – und wie – jene, die in solche Fonds gezwungen wurden, schützen soll, darüber muss noch weiter diskutiert werden.

⁸ Hier wurde zu recht noch auf Island hingewiesen. Es gibt aber noch einige mehr „interessante“ Fälle. Dazu zählt aktuell auch die Ukraine.

- und ähnlich wie im persönlichen und kommunalen Insolvenzrecht müssen bestimmte soziale Schutzmaßnahmen eingehalten werden.

Auch die erwähnten Richtlinien bzw. Prinzipien, denen die Mehrheit in den UN gerade zugestimmt hat, beinhalten soziale Komponenten.

6 „Aspekt Verteilungsgerechtigkeit“

Frage: „Hilft in bestimmten Situationen der Stärkere dem Schwächeren?“

- Naja, in der aktuellen Flüchtlingssituation erleben wir gerade solche Situationen (aber dazu müsste man eigentlich noch einiges hinzufügen)
- In der neoliberalen Ökonomie, die in Europa und global zur Zeit unangefochten dominiert, halte ich das für völlig ausgeschlossen (siehe Griechenland, aber auch Argentinien u.a.) – es sei denn, man versteht als Hilfe solche Finanzpakete, mit denen das System der Ausbeutung funktionsfähig gehalten oder gemacht werden soll.

Der 2. Teil der Fragen ist mir nicht ganz klar: Am Anfang bei den ökonomischen Aspekten sagte ich: So lange es signifikanten Reichtum und entsprechende Armut gibt – und das ist m.E. schlechthin das Ziel des kapitalistischen und insbesondere des neoliberalen Systems – so lange wird es das Problem geben, nämlich dass in bestimmten Situationen die Reichen Schwierigkeiten haben, ihr Vermögen ausreichend, also maximal und grenzenlos, zu verwerten und zu mehren. Im Neoliberalismus scheint dies nun zum Dauerzustand zu werden. Dieses Problem kann man durch Steuern etc. oder einen Schuldenschnitt sicherlich temporär verringern, aber man kann es im Kapitalismus nicht lösen, denn wenn es diesen Gegensatz (arm – reich) aufgrund solcher Maßnahmen, die dann allerdings sehr viel drastischer sein müssten, nicht mehr gibt, wenn dieser Gegensatz zumindest nicht mehr signifikant ist, dann wäre das Problem wohl gelöst, aber das wäre dann auch nicht mehr Kapitalismus.

Dass man den Kapitalismus allerdings auf diese Art und Weise, also durch Umverteilung mittels Steuern und Schuldenschnitt überwinden kann, ist extrem unwahrscheinlich.

7 „politische Sicht“ **Praxis und Aktionen**

Die Vorgänge um Griechenland haben m.E. sehr klar gezeigt, wie sich sowohl Schulden als auch das Währungssystem als effektive Hebel für die Durchsetzung von Austeritätspolitik, also auch zur Zerschlagung des Widerstandes dagegen (!), instrumentalisieren lassen. Dieser Zusammenhang ist ein System, ein wesentliches Teilsystem der neoliberalen Gesamtstrategie des Kapitals.

Der Kampf gegen dieses System, also gegen die Austerität und für mehr soziale Gleichheit, kann und muss, wenn er erfolgreich sein will, an vielen Baustellen geführt werden:

- am Schuldenproblem und
- am Währungssystem

aber das reicht selbstverständlich nicht; der Kampf muss auch geführt werden:

- gegen die Freihandels- und Investorenschutzabkommen (TTIP etc.)
- gegen die Ursachen der Flüchtlingsproblematik (Waffen und Kriege haben viel mit Verwertung zu tun, und globale Ressourcensicherung sowieso)
- gegen die Umweltzerstörung
- für echte Demokratie in ein grundlegend anderes Europa / anderen Welt !

Das alles wird m.E. nur gelingen, wenn wir die Probleme, die am Beispiel Griechenland auf ganz dramatische Weise sichtbar geworden sind, auf europäischer Ebene angehen.

Und dazu gibt es ja gute Ansätze – Stichworte dazu sind Berlin (10.10.) und Brüssel (15.-17.10.), und ich meine, anders als Werner Rätz, auch der Aufruf aus Paris (Varoufakis, Lafontaine u.a.) und andere fortschrittliche Ansätze (z.B. Besancenot u.a.), vorausgesetzt, sie werden zusammen geführt und nicht gegeneinander (in diese Richtung geht wohl der Vorschlag von Alexis).