

Michel Husson

Die griechischen Staatsschulden vor der Krise

März 2015 - Michel Husson ist Mitglied der „Wahrheitskommission“ über die griechischen Staatsschulden

I. Warum betrug in Griechenland vor der Krise das Verhältnis der Schulden zum BIP 100%?

2007 betragen die griechischen Staatsschulden 103% des BIP (Bruttoinlandsprodukts). Diese Höhe der Staatsschulden erklärt zum Teil, warum Griechenland besonders durch die Krise betroffen war. Deshalb befassen wir uns mit der Periode vor dem Ausbruch der Krise (1988-2007). Weil die Staatsschulden die Charakteristik haben, sich von einem Jahr ins andere fortzusetzen, ist die derzeitige Verschuldung das Erbe früherer Entwicklungen. Dieses kurze Dokument versucht dieses „Erbe“ zu quantifizieren. Nimmt man die Methode, die in Frankreich vom Bündnis für eine Überprüfung der Staatsschulden durch die Bürger benutzt wurde (1), ergibt sich das folgende **Resultat**:

Die Hälfte der Staatsschulden, die Griechenland vor der Krise aufgenommen hat, können den extrem hohen Zinssätzen zugeschrieben werden (zwischen 1988 und 2000), und dem Rückgang der Staatseinnahmen von 2000 bis zur Krise. Ohne diese Fehlentwicklungen hätten sie nur 49% des BIP von 2007 betragen.

Wir können deshalb annehmen, dass 2007 die Hälfte der Staatsschulden Griechenlands illegitim waren, weil sie auf einem Abzug von Werten durch inländische und ausländische Kreditgeber basierten, zumal die Verringerung der Staatseinnahmen im Wesentlichen nur der Oligarchie oder den Firmen genutzt hat, ohne der Mehrheit der griechischen Bevölkerung Vorteile zu bringen.

Eine kurze Geschichte der griechischen Staatsschulden (1988 – 2007)

Die griechischen Staatsschulden sind von 2,2 Milliarden Euro im Jahre 1970 auf 317,2 Milliarden (2) im Jahre 2014 gewachsen. Sie wurden, inflationsbereinigt, um den Faktor 21 vervielfacht und ihr Wachstum scheint exponentiell (Bild 1).



Das ist jedoch eine optische Täuschung. Wenn wir genauer auf das Verhältnis Schulden-zu-BIP schauen, können wir vier Abschnitte unterscheiden (Bild 2):

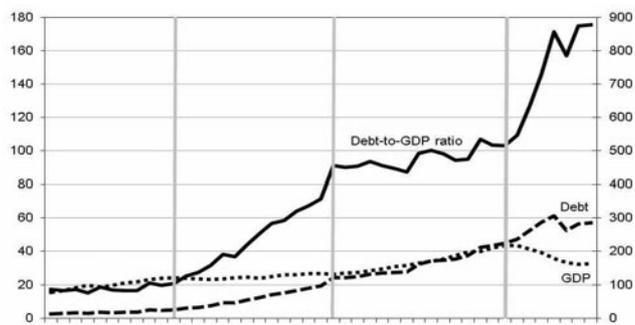
1970-1980: Niedrige Höhe und langsame Zunahme von 17,1% auf 20,8%

1980-1993: starke Zunahme von 20,8% auf 91,2%

1993-2007: quasi-Stabilisierung von 91,2% auf 103,1%

2007-2014: starke Zunahme von 103,1% auf 175,4%

Bild 2: Verhältnis Schulden-zu-BIP 1970-2014



Verhältnis Schulden-zu BIP in Prozenten: (linke Skala)
Staatsschulden und BIP: Mrd. Euro auf Preisbasis 2005(rechte Skala)

Einzelne Bestandteile der griechischen Staatsschulden

Als die Krise hereinbrach, betragen die griechischen Staatsschulden etwa 100% des BIP, wogegen dieses Verhältnis 1980 bei 20% war. Die Frage, die zu klären ist, lautet, warum die Staatsschulden um 80 Prozentpunkte des BIP, im Wesentlichen zwischen 1980 und 1983, zunahmen? Für jedes Jahr können die Staatsschulden in zwei Komponente unterschieden werden:

- Zinszahlungen
- Primärdefizit (ohne Zinsen), bereinigt um die „Bestandsanpassung“ (Stock-flow)

Während dieser Zeit ist der größter Teil der Zunahme der Staatsschulden offensichtlich durch die Zahlung von Zinsen verursacht worden (Bild 3)

Bild 3: Bestandteile der Zunahme von Staatsschulden

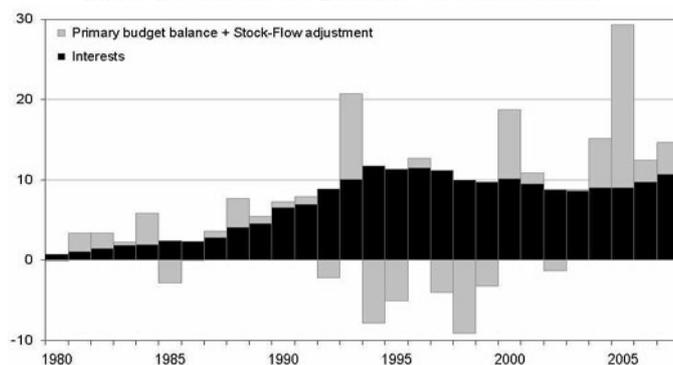


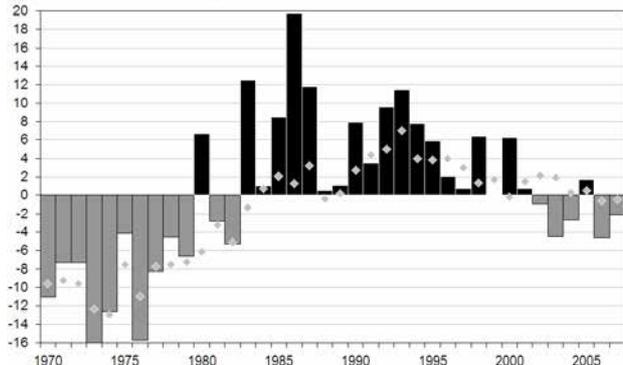
Tabelle 1 unten ist eine Zusammenfassung der Anteile der unterschiedlichen Faktoren bei der Veränderung in dem Verhältnis der Schulden-zu-BIP zwischen 1980 und 1993. Zinszahlungen tragen 57% zu den Veränderungen der Staatsschulden bei, und dieser Anteil erhöhte sich auf 65% zwischen 1988 und 1993.

Tabelle 1

	1980-1993	1980-1988	1988-1993
Veränderung in dem Verhältnis Schulden-zu-BIP	70,4	36,0	34,4
Davon Zinszahlungen	40,0	17,9	22,2
Primär Bilanz	28,8	16,2	12,6
Bestandsanpassung	1,6	2,0	-0,4

Die Last der Zinszahlungen ist im Wesentlichen von dem „Schneeball“-Effekt bestimmt, welcher dann entsteht, wenn die Zinsrate bei der Bedienung der Staatsschulden höher ist als die Wachstumsrate des BIP. Wenn diese „Differenz der Zinsrate zur Wachstumsrate“ positiv ist, wächst das Verhältnis der Schulden zum BIP selbst dann, wenn die fiskalische Primärbilanz (Zinszahlungen ausgeklammert) null beträgt. Die „Differenz der Zinsrate zur BIP-Wachstumsrate“ ist negativ bis Anfang 1980 und wird positiv während der nächsten zwei Dekaden. Sie erreicht bisweilen extrem hohe Werte für den gleichen Indikator im Vergleich zu Frankreich (Bild 4).

Bild 4: Differenz Zinsrate zu Wachstumsrate



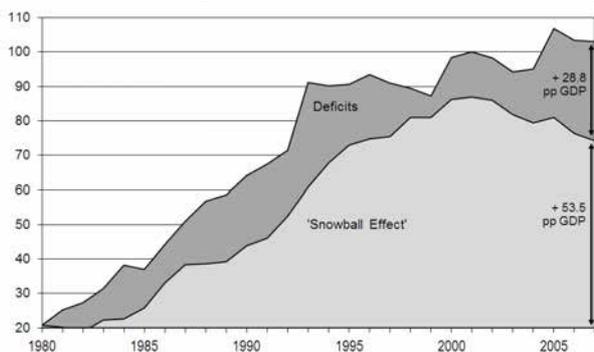
‘Rauten’ = Differenz der Zinsrate zur BIP-Wachstumsrate in Frankreich (Quelle: Insee)

Zwischen 1980 und 2007 hat in Griechenland das Verhältnis Schulden-zu-BIP von 20,8% auf 103,1% zugenommen. Diese Zunahme von 82,3 Prozent Punkte des BIP kann in zwei Komponenten aufgeteilt werden:

- 53,5 %-Punkte beziehen sich auf die kumulative Wirkung der Zinszahlungen („Schneeball-Effekt“)
- 28,8 %-Punkte beziehen sich auf die kumulierten Defizite (inklusive Bestandsänderungen)

Bild 5 unten zeigt diese Aufteilung

Bild 5: Anteile der griechischen Staatsschulden (% der BIP)

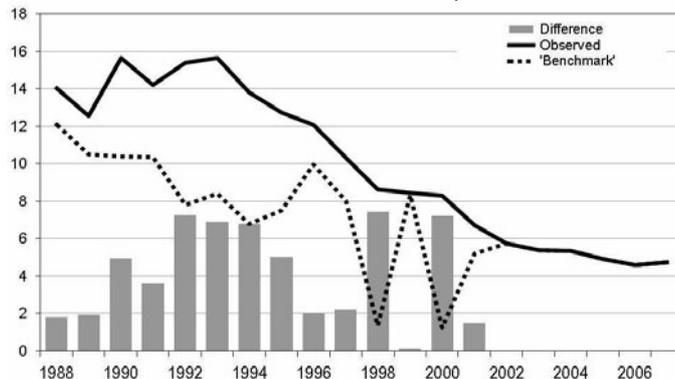


Die Wirkung von exzessiven Zinsraten

Über zwei Dekaden wurden die griechischen Staatsschulden mittels exzessiver Zinsraten finanziert, was zu einer steilen Zunahme der Staatsschulden führte. Um die Wirkung dieser exzessiven Zinsraten zu messen, definieren wir eine Referenz-Zinsrate, indem wir annehmen, dass eine reale Zinsrate niemals einen Wert von 3% überstiegen hätte. (1)

Wir vergleichen diese „Referenz-Zinsrate“ mit der wirklichen Zinsrate (Bild 6). Es gibt einen wesentlichen Unterschied zwischen beiden Raten: Über die Periode 1988-2000 ist der Unterschied durchschnittlich mehr als 4 Punkte pro Jahr. Obwohl der angenommene Referenzwert der normalerweise übliche ist, und deshalb anfechtbar, ist dieser Unterschied exorbitant. (2)

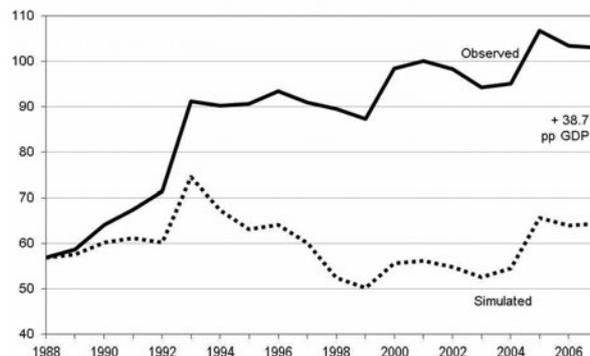
Bild 6: Zinsrate auf griechische Staatsschulden: Beobachtete Zinsrate und „Referenz“



Es ist möglich, die Wirkung dieser exzessiven Zinsraten im Hinblick auf die Dynamik der griechischen Staatsschulden zu bewerten. Die Methode ist einfach: Wir ersetzen die effektive Zinsrate durch unseren Referenzwert und behalten dabei die jeweilige Höhe des Budgetdefizits. Das Ergebnis der Simulation wird in Bild 7 gezeigt. (3)

Wenn die Zinsrate für die griechischen Staatsschulden zwischen 1980 und 2000 nicht weggerutscht wäre, wäre das Verhältnis Schulden-zu-BIP im Jahre 2007 64% gewesen statt 103,1%. Ein Unterschied von 38,7 Prozent Punkte des BIP.

Bild 7: Auswirkung von Zinssätzen (Staatsschulden als % des BIP)

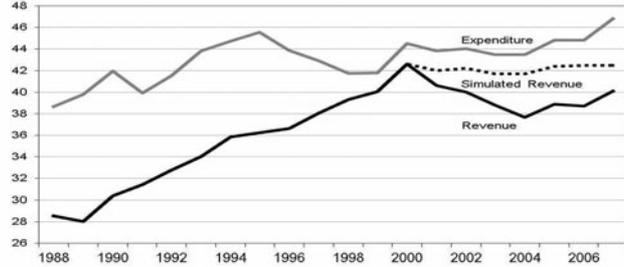


Die Auswirkung von niedrigeren Staatseinnahmen.

Die griechische Wirtschaft wird charakterisiert durch ein chronisches Budget-Defizit, das auf langer Sicht eher das Resultat von ungenügenden Einnahmen ist als von exzessiven Ausgaben. Dennoch sind in der Zeit vor der Aufnahme in den Euroraum die Einnahmen ständig gestiegen und die Ausgaben als Prozentanteil des BIP in etwa gleich geblieben (Bild 8). Das war ein klarer Hinweis auf den Willen, die Maastricht-Kriterien zu erfüllen – zumindest den Grundsatz von einem öffentlichen Defizit unter 3% des BIP. Wir wissen, dass die griechischen Statistiken manipuliert waren (mit Hilfe von Goldman Sachs), aber die Daten, die heute vorliegen sind „bereinigt“ und von der Europäischen Kommission genehmigt worden. Sobald jedoch Griechenland 2001 dem Euroraum beitrat, haben die Staatseinnahmen, immer bezogen auf das BIP, angefangen so schnell zu fallen, wie sie vorher gestiegen waren. Dann, von 2005 an, ist die Zunahme der Ausgaben von einer langsameren Erhöhung der Einnahmen begleitet worden.

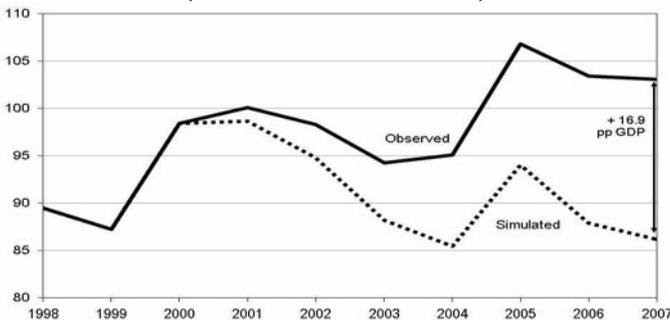
Um die Auswirkung dieser Verringerung von Einnahmen auf die Staatsschulden zu erkennen, bauen wir ein kontrafaktisches Szenario auf, wonach die Regierungseinnahmen, als Anteil des BIP, zwischen 2000 und 2007 etwa gleich geblieben wären. (Bild 8)

Bild 8: Kontrafaktisches Szenario für Staatseinnahmen (% BIP)



Diese Simulation zeigt das folgende Ergebnis (siehe Bild 9):
Wenn die Regierungseinnahmen seit 2000 nicht zurückgegangen wären hätten die griechischen Staatsschulden 86,2 % des BIP betragen statt 103,1%. Ein Unterschied von 16,9 Prozent Punkte des BIP.

Bild 9: Auswirkungen des Rückgangs von Regierungseinnahmen (Staatsschulden als % des BIP)

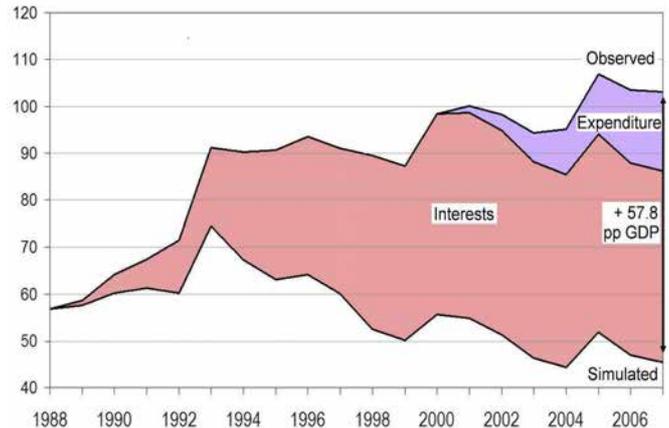


Ein Szenario, das beide Effekte kombiniert

Die Kombination dieser beiden Szenarien („vernünftige“ Zinsraten und konstant gebliebene Staatseinnahmen) führt zu dem Ergebnis, das in der Einleitung präsentiert wurde und im Bild 10 unten gezeigt wird:

2007 hätten die griechischen Staatsschulden nur 45 % des BIP ausgemacht statt 103,1%. Eine Differenz von 57,8% des BIP, das in die zwei Faktoren: Zinsfaktor (40,9 Punkte) und Einnahmen-Faktor (16,9 Punkte) aufgeteilt werden kann.

Bild 10: Kumulierte Auswirkung der beiden Szenarien



II. Vier Faktoren, die zum Anwachsen der griechischen Staatsschulden geführt haben

Ziel dieser Bemerkungen ist es, die Wirkung von vier Faktoren auf die öffentlichen Schulden Griechenlands zu untersuchen, welche, jenseits der aufeinander folgenden Haushaltsdefizite, zu deren Anwachsen beigetragen haben. Diese vier Faktoren sind folgende:

- Illegale Abflüsse von Kapital
- Überhöhte Militärausgaben
- Unzureichende Staatseinnahmen
- Rekapitalisierung der Banken

1. Kapitalflucht

Per Definition gibt es keine verlässliche Schätzung der Kapitalabflüsse. Es sind mehrere Beträge im Umlauf: Im Mai 2011 ging der griechische Finanzminister von 280 Milliarden € an griechischem Kapital in der Schweiz aus. Im Oktober des gleichen Jahres ging die *Financial Times Deutschland* von 165 Milliarden € aus, während die Schweizerische Nationalbank lediglich 3,36 Milliarden angab. Der frühere Premierminister Georgos Papandreou erklärte im August 2012, dass Griechenland ohne den Abfluss des Kapitals in die Steueroasen die Rettung („bailout“) hätte vermeiden können.

Die in Washington beheimatete NGO *Global Financial Integrity* [<http://www.gfintegrity.org/>] bemüht sich um eine Einschätzung der illegalen Finanzströme. Ihre Methode ist einfach: Offizielle Quellen werden zur Grundlage genommen und es wird beispielsweise verglichen zwischen den aus Griechenland abgeflossenen Kapitalsummen und den im Rest der Welt eingetroffenen Kapitalsummen griechischer Herkunft. Der Unterschied zwischen beiden läßt abschätzen, wie hoch illegalen Kapitalbewegungen gewesen sind. Mit dieser Methodik können offensichtlich nur die am klarsten sichtbaren Kapitalbewegungen erkannt werden und die daraus resultierenden Ergebnisse müssen daher als unterbewertet angesehen werden.

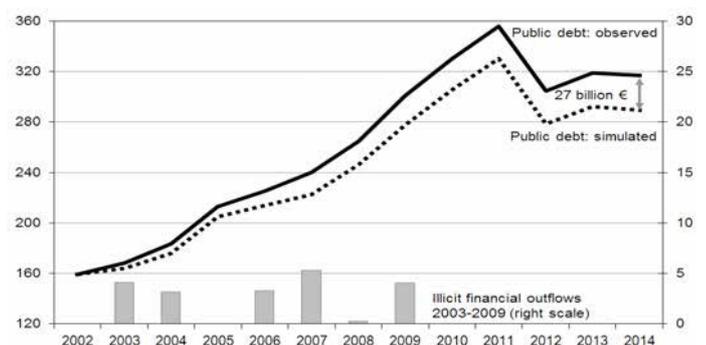
Für Griechenland beziehen sich die detaillierten, zur Verfügung stehenden Daten auf den Zeitraum von 2003-2009.

Illegale Abflüsse vom griechischen Kapital zwischen 2003 und 2009 in Mrd. €

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2003-2009
41,2	31,8	0,0	33,0	53,1	2,8	40,5	202,5

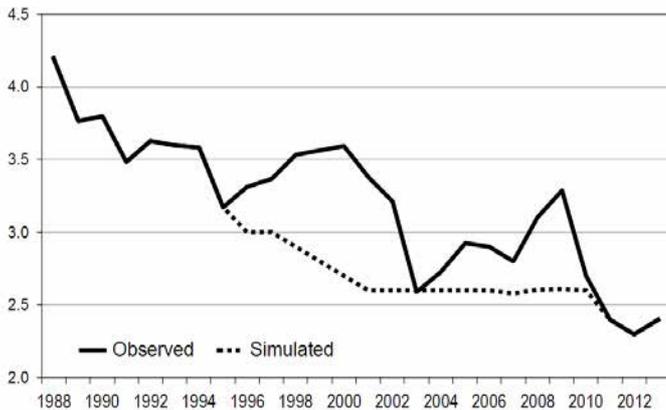
Die Summe beträgt somit etwas mehr als 200 Milliarden € und liefert eine Einschätzung, die unterhalb der vorstehend zitierten liegt, welche sich lediglich auf die Schweiz bezieht. Um die Auswirkungen dieser illegalen Kapitalabflüsse einzuschätzen, nimmt man eine Einkommensteuer von 10 % an. Die hieraus direkt berechneten Steuerausfälle bewegen sich somit in einer Größenordnung von 20 Milliarden €. Doch muss die Anhäufung der Zinsen berücksichtigt werden: Die Simulation führt dann zu folgendem Ergebnis:

Falls eine angemessene Gesetzgebung die illegalen griechischen Kapitalabflüsse verhindert hätte und wenn letztere korrekt versteuert worden wären, würden die griechischen Staatsschulden im Jahre 2014 um 27 Milliarden € niedriger liegen (290 Milliarden statt 317 Milliarden).



2. Überhöhte Militärausgaben

Es ist bekannt, dass die griechischen Militärausgaben einen extrem hohen Anteil des Bruttoinlandsprodukts darstellen. Zwar ist dieser Anteil zurückgegangen, denn er fiel von über 4 % auf weniger als 2,5 % ab. Die Militärausgaben weisen jedoch zwischen 1995 und 2000 und nochmals von 2003 bis 2009 einen erneuten Anstieg auf. Daraus wurde eine maßvolle Hypothese abgeleitet, die sich darauf beschränkt, diese beiden Phasen des Anstiegs „auszuradieren“, welche, wie bekannt, der französischen und der deutschen Industrie sehr genützt haben.



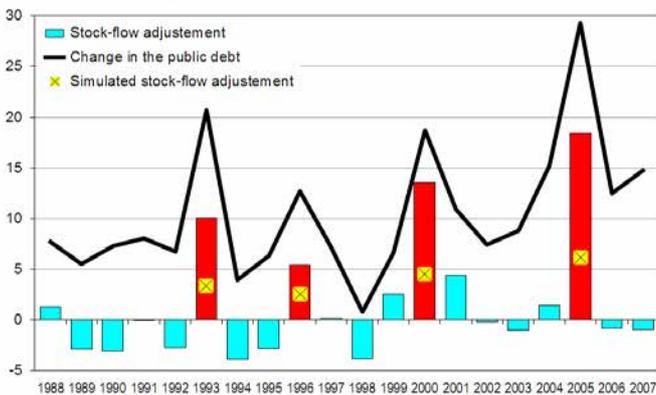
Quelle: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute)

3. Unzureichende Staatseinnahmen

Wenn die Staatseinnahmen ab 2000 nicht gesunken wären, hätten die Staatsschulden im Jahre 2007 86,2% vom BIP statt 103,1% betragen. Diese benutzten Berechnungen [<http://alencontre.org/europe/grece-pourquoi-une-dette-a-100-du-pib-avant-la-crise.html>] werden hier halbiert, um wiederum eine „vernünftige“ Simulation zu erhalten.

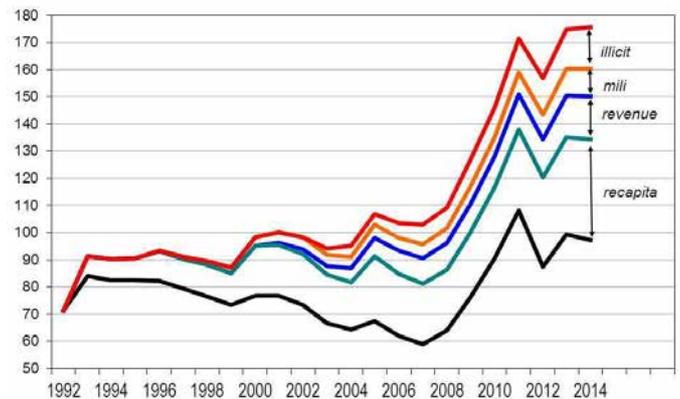
4. Rekapitalisierung der Banken

Man stellt fest, dass in manchen Jahren die Zunahme der Staatsschulden größer war als die Höhe des Haushaltsdefizits: um 10 Milliarden € im Jahr 1993; 5,4 in 1996; 13,5 in 2000 und 18,4 in 2005. Um die Auswirkungen dieser Transfers abzuschätzen, von denen angenommen wird, dass sie der Rekapitalisierung der griechischen Banken entsprechen, werden die festgestellten Werte um zwei Drittel vermindert.



Fazit:

Ohne diese vier Faktoren läge die Staatsverschuldung Griechenlands im Jahre 2014 bei 175,8 Milliarden anstatt bei 317,2 Milliarden, entsprechend 97,3 % des BIP anstatt 175,4 %.



Diese Simulationen sind soviel wert wie ihre Ausgangsanahmen, doch wurden diese eben „maßvoll“ geeicht und so ist das hier ermittelte Ergebnis eher zu gering: **Die Hälfte des Anstiegs der griechischen Staatsschulden zwischen 1992 und 2009 kann den in Betracht gezogenen Faktoren zugeschrieben werden.**

Griechenland wäre somit, ohne die illegalen Kapitalabflüsse, die exzessiven Militärausgaben, die unzureichenden Staatseinnahmen und eine Rekapitalisierung der Banken ohne Gegenleistungen, heute nicht stärker verschuldet als Frankreich (im Verhältnis zum BIP).

Fußnoten

(1) <http://www.audit-citoyen.org/wp-content/uploads/2014/05/note-dette.pdf>; In der Studie wird von dem gewöhnlichen realen Zinssatz von 2 Prozent ausgegangen, hinzu kommt 1% als „Risikoprämie“.

(2) Daten der Ameco database, Europäische Kommission, <http://goo.gl/H3iQNn>

(3) Anm. von Michel Husson, 20.4.2015: Man bräuchte einen anderen Artikel, um die Ursachen für diese überhöhten Zinssraten zu untersuchen. Aber man kann schon sagen, dass damals die Zinssraten allgemein durch den Impuls der US-Währungspolitik und der Liberalisierungspolitik der Finanzmärkte in die Höhe geschossen sind. Im Falle von Griechenland kommt noch eine „Risiko-Prämie“, aber auch ein richtiger Raubzug griechischer und ausländischer Banken, die den mangelnden Willen der griechischen Regierung, andere Finanzierungsquellen zu finden, ausgenutzt haben. Bei anderen Regierungen war es nicht anders.

Quelle: <http://hussonet.free.fr/graudite.pdf>

Übersetzung: Homi Kutar, Hans-Hermann Labohrer, coorditrad - Lektorat: SiG-Redaktion

Michel Husson:

Texte in Sand im Getriebe, u.a.:

Entwicklung einer Euro-Strategie, SiG 87

Eine kooperative Lösung für Europa, SiG 93

Der Boomerangeffekt der Globalisierung, SiG 99

Was tun mit den Schulden und mit dem Euro?, SiG 103