



Gemeinsame Position zur Schuldenbremse

Oktober 2019

Zehn Jahre nach ihrer Einführung mehren sich die Stimmen in Politik und Wirtschaft für eine „Aufweichung“ der Schuldenbremse und ein Ende der „schwarzen Null“. VCI, VDMA und ZVEI treten gemeinsam für das Festhalten an der Schuldenbremse ein.

(1) Schuldenbremse verhindert permanentes Schuldenmachen und sorgt für Glaubwürdigkeit

2009 wurde die Schuldenbremse im Grundgesetz verankert. Sie schreibt fest, dass Bund und Länder grundsätzlich ausgeglichene Haushalte vorlegen müssen. Die – um Konjunktoreinflüsse bereinigte – Netto-Neuverschuldung des Bundes ist auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) begrenzt.

Seit 2002 hat Deutschland die Maastricht-Kriterien bezüglich erlaubtem Haushaltsdefizit (von maximal drei Prozent des BIP) und zulässiger Staatsschuldenquote (von maximal 60 Prozent des BIP) nicht mehr gleichzeitig erfüllt. Zur Stabilisierung des Finanzsektors und der Konjunktur hat Deutschland im Gefolge der Finanzkrise zudem neue Schulden gemacht. Der Schuldenstand kletterte bis 2010 auf über 80 Prozent des BIP.

Die Schuldenbremse soll einen permanenten Hang zum Schuldenmachen und der damit einhergehenden – ungefragten – Belastung künftiger Generationen verhindern. Zudem schafft die Regelbindung Glaubwürdigkeit und stabilisiert so die Erwartungen an den Finanzmärkten, was – auch auf Dauer – für vergleichsweise günstigere Finanzierungsbedingungen sorgt.

Die „schwarze Null“ – also eine Haushaltsplanung ganz ohne Netto-Neuverschuldung – lässt sich auch als politisches Bekenntnis zur Einhaltung der Schuldenbremse interpretieren. Nicht mehr auszugeben, als tatsächlich eingenommen wird, sollte die grundsätzliche Maxime staatlicher Einnahmen- und Ausgabenpolitik sein.

Mit Hilfe von Schuldenbremse und „schwarzer Null“ wird es schließlich im Haushaltsjahr 2019 gelingen, die Staatsschuldenquote wieder unter 60 Prozent des BIP zu senken und die Maastricht-Kriterien wieder einzuhalten.

(2) Schuldenbremse gerät unter Druck

Inzwischen werden allerdings auch in Deutschland wieder Rufe nach kreditfinanzierter expansiver Fiskalpolitik lauter, also nach mehr staatlichen Ausgaben –

insbesondere für Investitionen – auch unter Inkaufnahme höherer Defizite und Schuldenstände. Fiskalregeln stünden hier nur im Weg.

Begründet werden die Forderungen dabei regelmäßig mit der Notwendigkeit, marode gewordene Infrastruktur modernisieren bzw. zusätzliche neue aufbauen oder Mittel für den Klima- und Umweltschutz mobilisieren zu müssen. Angesichts von Nullzinsen ließen sich rentierliche Projekte, von denen auch spätere Generationen noch profitierten, schnell finden, und zwar ohne private Investitionen zu verdrängen. Und in der Tat: Wenn reales Wirtschaftswachstum plus Inflationsrate höher liegen als der Zinssatz, geht das Verhältnis bereits bestehender Schulden zum BIP zurück. Schließlich wird argumentiert, dass langsames oder gar rückläufiges Wirtschaftswachstum die Tragfähigkeit öffentlicher Schulden genauso untergrabe wie zu hohe Defizite.

(3) Es liegt an politisch gesetzten Prioritäten, nicht am Geld

Ja, es gibt inzwischen sichtbare Defizite im Land – besonders bei der analogen wie digitalen Infrastruktur, aber auch bei der Bildung oder der inneren und äußeren Sicherheit. Bei genauerer Betrachtung wird allerdings deutlich, dass die Investitionsschwäche in Deutschland wohl kaum auf zu geringe Staatseinnahmen zurückzuführen ist. Im Gegenteil: Deutschland hat kein Einnahmenproblem!

Die Steuereinnahmen sind in den zurückliegenden Jahren äußerst kräftig gestiegen. Seit 2011 wurden hier Jahr für Jahr neue Rekordeinnahmen verbucht. Die Steuer- und Abgabenquote hat sich erhöht. Gleichzeitig wird der Haushalt durch extrem niedrige bis Null-Zinsen erheblich entlastet. Laut Bundesbank haben Bund, Länder und Gemeinden hier zwischen 2008 und 2018 fast 370 Milliarden Euro eingespart.

Die Ursache unzulänglicher (öffentlicher) Investitionen liegt in der politischen Prioritätensetzung begründet. Insbesondere die konsumtiven Staatsausgaben sind in den zurückliegenden Jahren stark ausgeweitet worden. Für diese Prioritätensetzung kann die Schuldenbremse aber nicht verantwortlich gemacht werden. Sie schreibt nicht vor, ob investive oder konsumtive Ausgaben getätigt werden sollen. Hierüber entscheidet nach wie vor ganz allein die Politik. Mit anderen Worten: Die Schuldenbremse an sich steht Investitionen nicht im Wege!

Das große Dilemma ist vielmehr, dass von den sprudelnden Einnahmen der vergangenen Jahre zu wenig für schlechtere Zeiten zurückgelegt oder in die Zukunftssicherung investiert wurde. Neue Schulden liefen Gefahr, am Ende auch diesmal wieder eher konsumtiven Verwendungszwecken zugeführt zu werden. Und schließlich müssen spätere Generationen die Schulden auch wieder zurückzahlen – heutige Niedrigzinsen hin oder her. Die Schulden von heute sind die Steuern von morgen, weil sich Zahllasten durch Kredite zwar aufschieben, aber nicht aufheben lassen.

(4) Bessere Rahmenbedingungen für Investitionen schaffen

Auch hindert die Schuldenbremse die Politik nicht daran, bestehende Barrieren sowohl für öffentliche als auch private Investitionen abzubauen. Ineffiziente Netz-

regulierungen, lange Planungsverfahren, Engpässe bei Planungskapazitäten sowie den Infrastrukturausbau lähmende komplizierte Gerichtswege behindern Investitionen. Bessere Abschreibungsbedingungen, ein international wettbewerbsfähiges Steuersystem, eine Beseitigung der Diskriminierung von Eigenkapital gegenüber Fremdkapital bei der Finanzierung, eine Forcierung der Kapitalmarktunion in Europa, mehr Wagnis- bzw. Risikokapital, weniger Bürokratie und schnellere Genehmigungsverfahren wären allesamt hilfreich, die Investitionsschwäche zu überwinden.

Schließlich fällt auf, dass bereits bereitgestellte Mittel für mehr Investitionen (beispielsweise im Rahmen des Energie- und Klimafonds oder für den Breitbandausbau) zum Teil überhaupt nicht abgerufen werden.

(5) Schuldenbremse bietet genügend Flexibilität

Sollte die Situation eintreten, dass der Staat unvorhergesehen mehr Geld benötigt, als ihm kurzfristig zur Verfügung steht, ist eine Neuverschuldung unter bestimmten Voraussetzungen auch im Rahmen der Schuldenbremse möglich.

Das ist zum Beispiel in einer Rezession oder schweren Krise der Fall, wenn die staatlichen Einnahmen wegbrechen. Dass die Schuldenbremse in einem wirtschaftlichen Abschwung durchaus neue Schulden erlaubt, sollte aber nicht derart verstanden werden, dass die Politik schon beim ersten Anzeichen einer konjunkturellen Abschwächung leichtfertig neue Schulden im Haushalt einplant. Und weil die Geldpolitik in einer nächsten Rezession bald an ihre Grenzen kommen könnte, macht es Sinn, das fiskalpolitische Pulver erst einmal trocken zu halten.

(6) Investitionen in die Transformation der Volkswirtschaft nachhaltig finanzieren

Die Transformation der Wirtschaft hin zur Treibhausgasneutralität bis 2050 und die Modernisierung der Infrastruktur werden einen erheblichen öffentlichen und privaten Investitionsbedarf mit sich bringen. Die erforderlichen Investitionen bedürfen einer nachhaltigen Finanzierung und keiner Finanzierung „nach Kassenlage“. Die Schuldenbremse steht dem nicht im Wege. Statt einer Aufweichung oder gar Abschaffung der Schuldenbremse bieten sich hier u.a. die Um-Priorisierung der Staatsausgaben, die zielgerichtete investive Verwendung von Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung oder die Unterstützung der Mobilisierung von privatem Kapital über geeignete Fondslösungen an. Um die nachhaltige Finanzierung von Investitionen sicherzustellen, kann die Einrichtung entsprechender Sondervermögen sinnvoll sein.