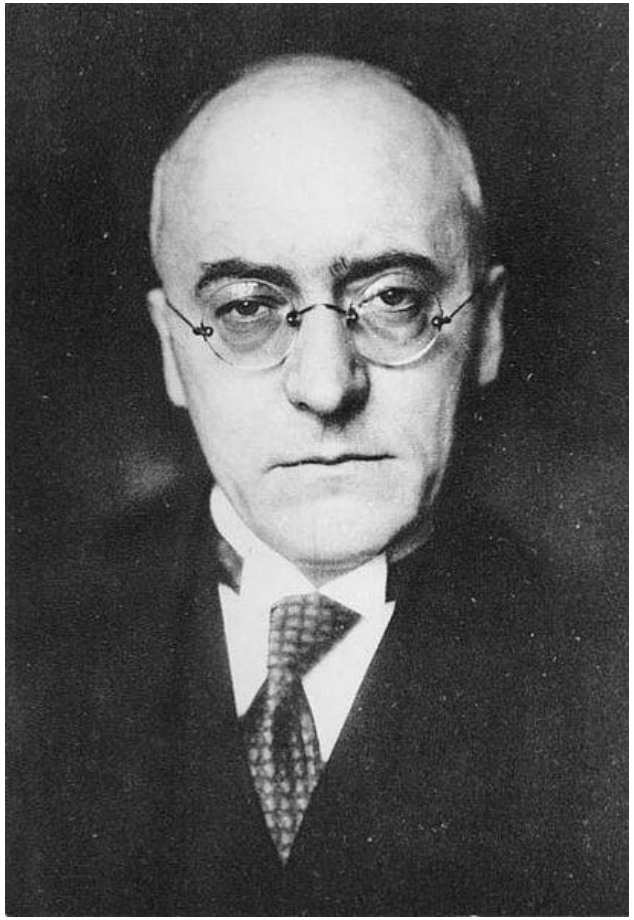
Ist die „Schwarze Null“ eine sinnvolle Leitlinie für die Wirtschaftspolitik?

Professor Dr. Peter Bofinger

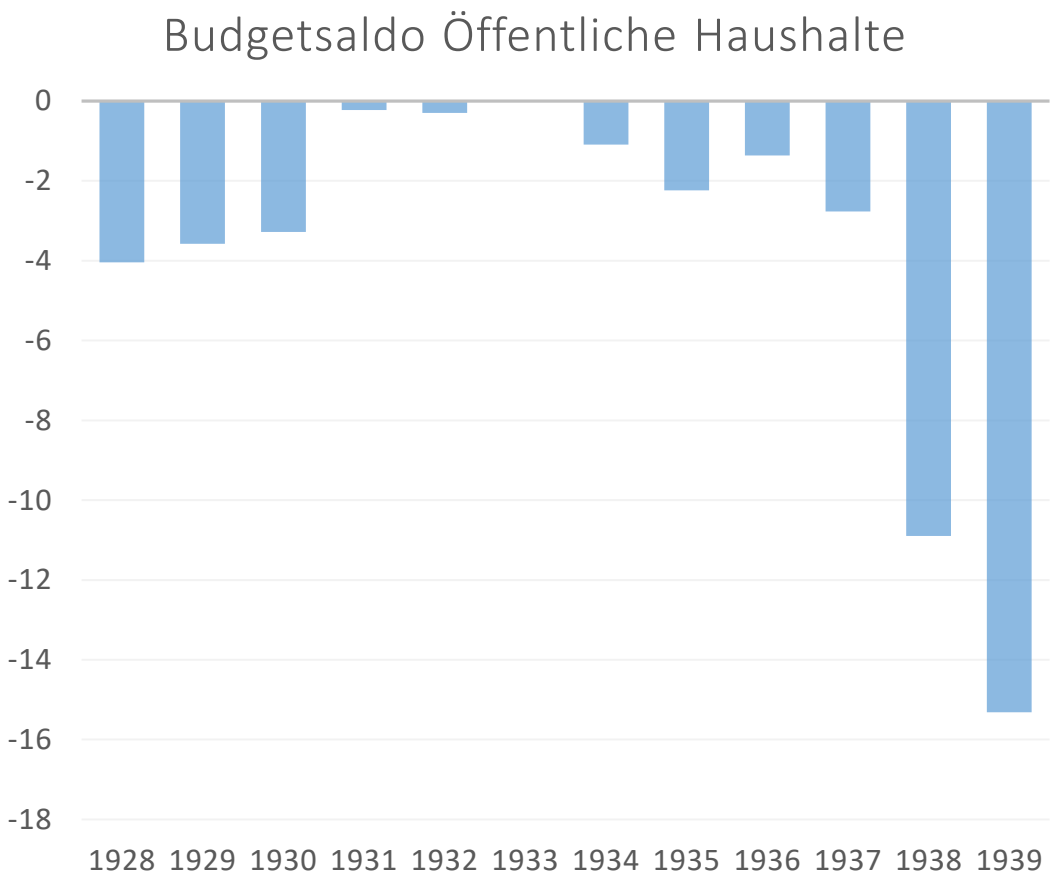
Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Die deutsche Angst vor Schulden

Zum falschen Zeitpunkt gespart



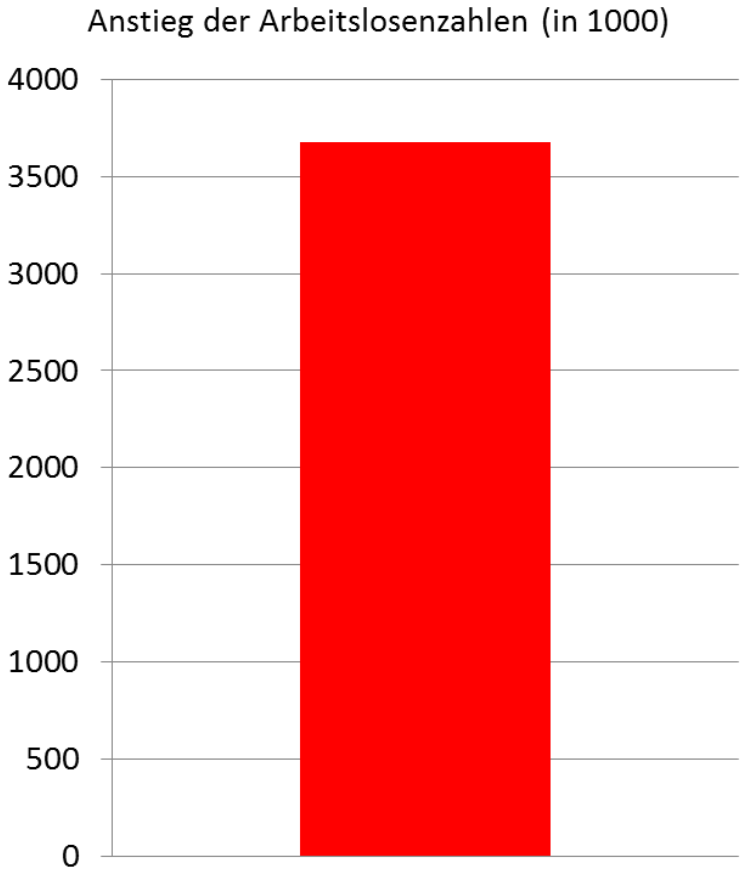
Reichskanzler Brüning (1930-1932)



Quelle: Deutsche Bundesbank

Die Große Depression in Deutschland (1929-1933)

Kumulierte Veränderungen gegenüber 1929



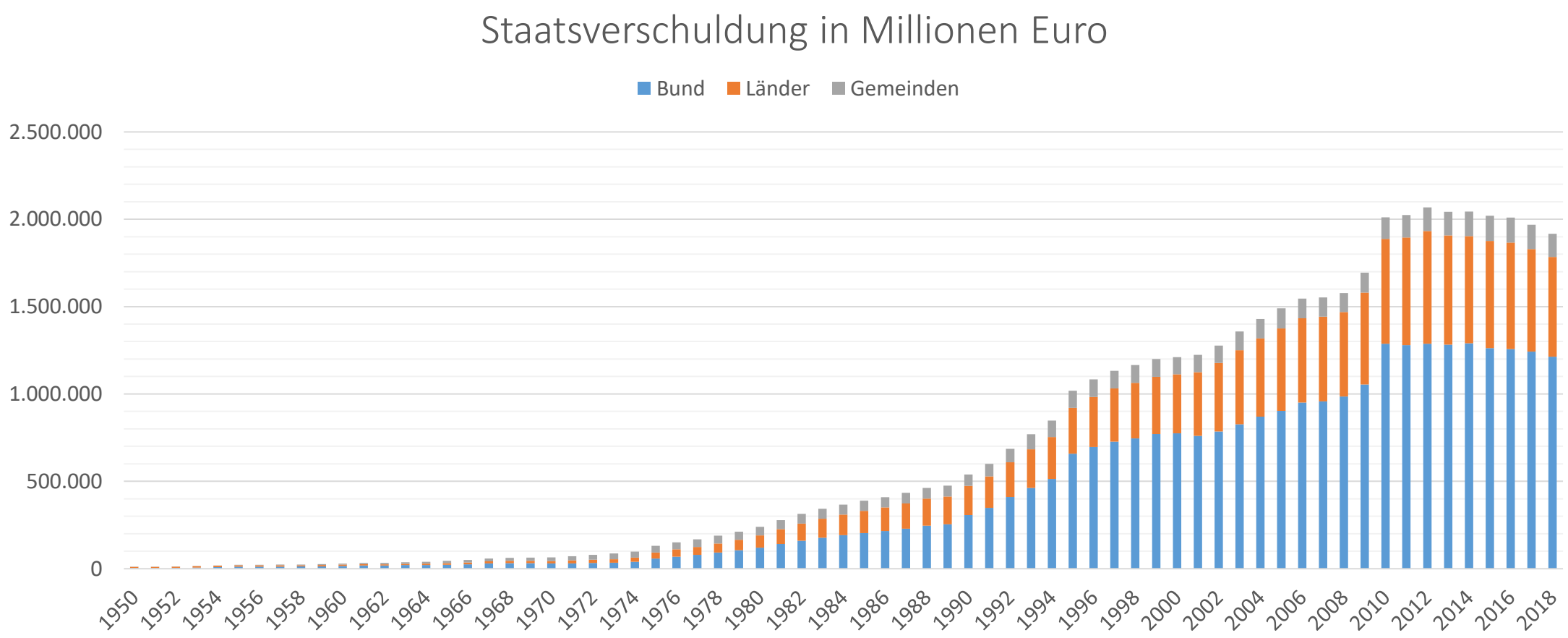
Quelle: Deutsche Bundesbank, Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen 1876-1975.

Schuldenbremse (Art. 109 GG)

- Bund und Länder müssen ihre Haushalte **grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten** ausgleichen. Beim Bund ist diesem Grundsatz Rechnung getragen, wenn die Einnahmen aus Krediten in der konjunkturellen Normallage 0,35 % im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. Für die Länderhaushalte ist kein solcher struktureller Verschuldungsspielraum vorgesehen.
- Eine **symmetrische Berücksichtigung der konjunkturellen Situation** ist zulässig. Konjunkturbedingte Defizite sind im Abschwung erlaubt. Im Aufschwung müssen konjunkturbedingte Überschüsse erzielt werden.
- Für **Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen** können Bund und Länder eine Ausnahmeregelung vorsehen, die eine zusätzliche Kreditaufnahme ermöglicht. Wird von der Ausnahmeklausel Gebrauch gemacht, müssen die hierfür aufgenommenen Kredite nach einem verbindlichen **Tilgungsplan** zurückgezahlt werden.
- Kontroll- und Sanktionsmechanismus: Die Regeln müssen nicht nur bei der Aufstellung, sondern auch beim Vollzug des Haushalts eingehalten werden (**Kontrollkonto**).

Welche Obergrenzen gibt es für den Schuldenstand?

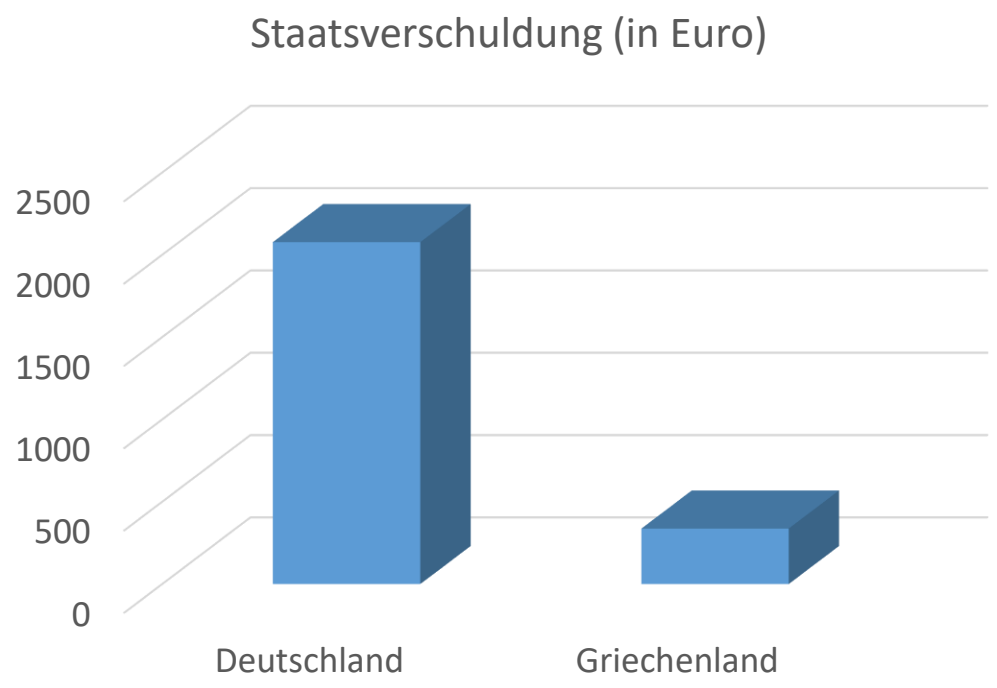
Der deutsche Schuldenberg



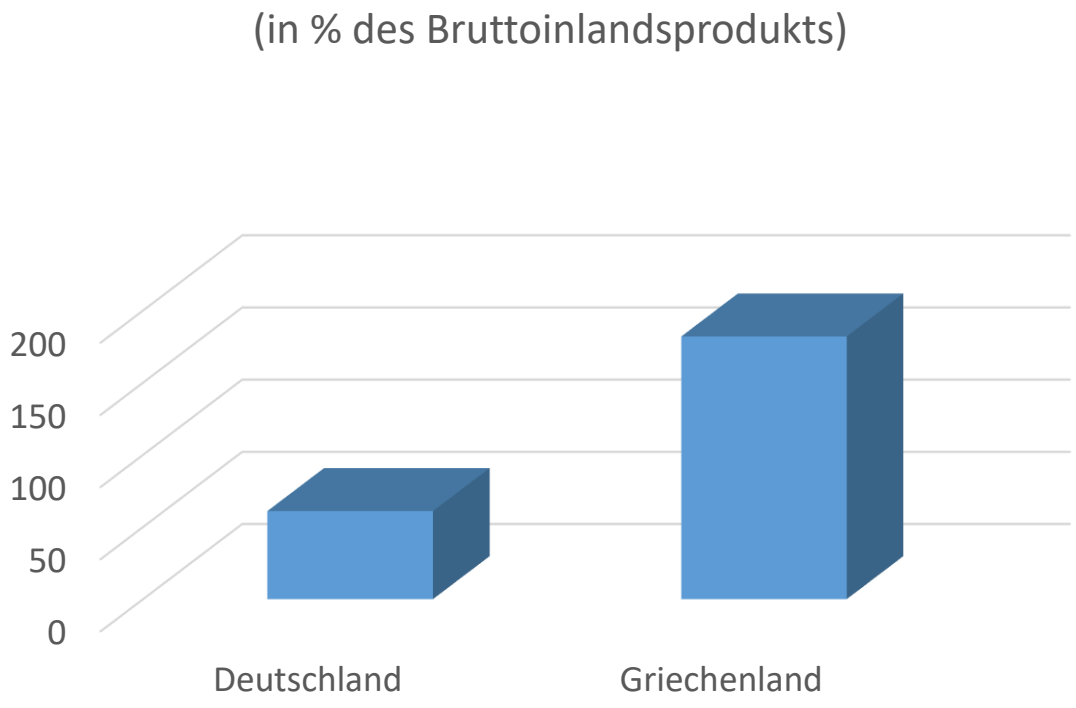
Quelle: Sachverständigenrat

$$Schuldenstandsquote = \frac{Staatsverschuldung\ (Euro)}{Nominales\ Bruttoinlandsprodukt\ (Euro)}$$

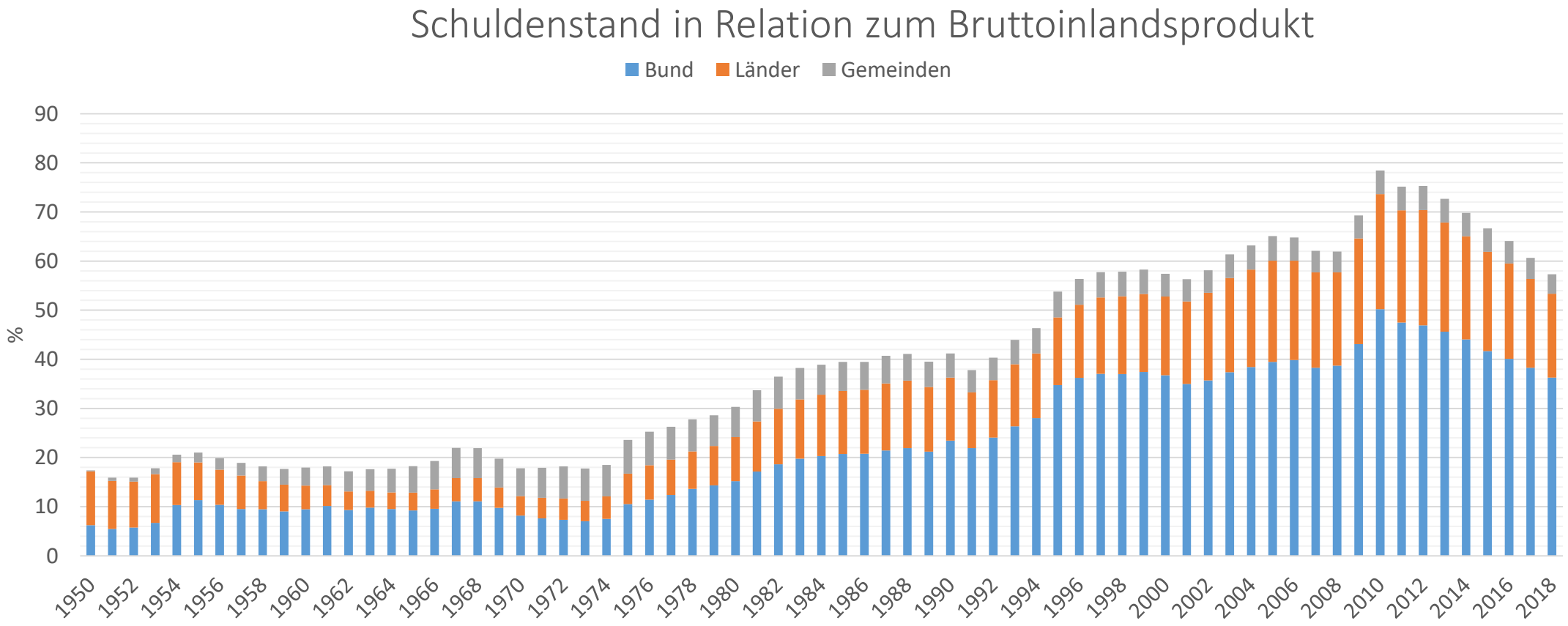
Verschuldung in Euro (2018)



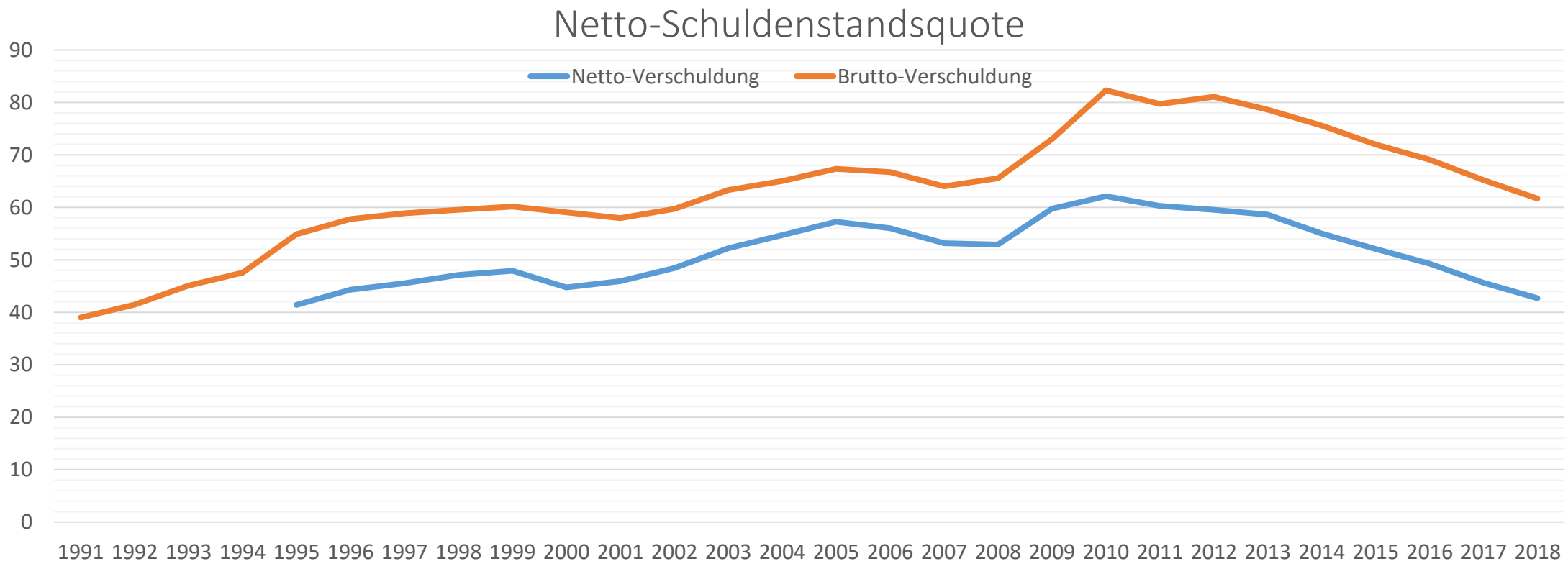
Schuldenstandsquote (2018)



Die deutsche Schuldenstandsquote



Netto-Schuldenstandsquote (=Verbindlichkeiten-Forderungen) deutlich geringer

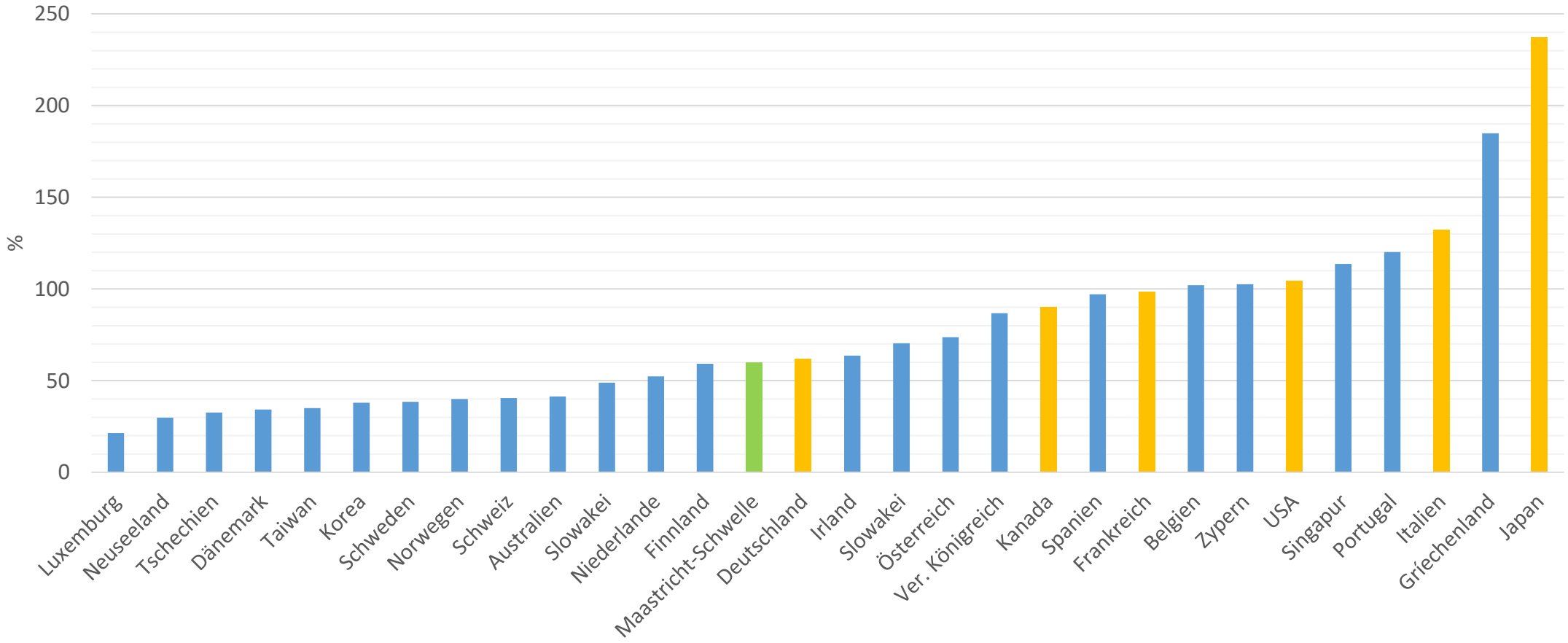


Bilanz des deutschen Staates im Jahr 2017: Staat nicht überschuldet

Aktiva (Mrd. Euro)		Passiva (Mrd. Euro)	
Anlagegüter	1.406	Fremdkapital	2.350
Grund und Boden	510		
Geldvermögen	1.160	Eigenkapital	726
Summe	**3.076**	**Summe**	**3.076**

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen

Schuldenstandsquoten international (2018)



G7-Staaten sind gelb markiert. Quelle IMF

Wo liegt die Grenze für die Staatsverschuldung?

- Maastricht-Kriterium: 60% als EU-Durchschnittswert im Jahr 1990
- Reinhart und Rogoff: 90 %, aber leider fehlerhaft berechnet
- Entscheidend: Verschuldung in nationaler Währung oder in fremder Währung
- Besondere Problematik für die Mitgliedstaaten des Euroraums

Carmen Reinhart und Kenneth Rogoff

Warum muss der Staat seine Verschuldung nicht auf Null zurückführen?

- Im Gegensatz zu einem Privathaushalt hat der Staat kein endliches Leben.
- Staat ist in dieser Hinsicht analog zu Unternehmen zu sehen.
- Staatsanleihen werden von Anlegern als „safe assets“ geschätzt. Guthaben bei Banken sind nur noch bei 100.000 abgesichert
- Es gibt keinen ersichtlichen Grund, wieso Deutschland seine Schuldenstandsquote deutlich unter die 60%-Grenze absenken sollte, was bei Festhalten an Schwarzer Null mittelfristig eintreten würde

Welche Grenzen gibt es für die Neuverschuldung?

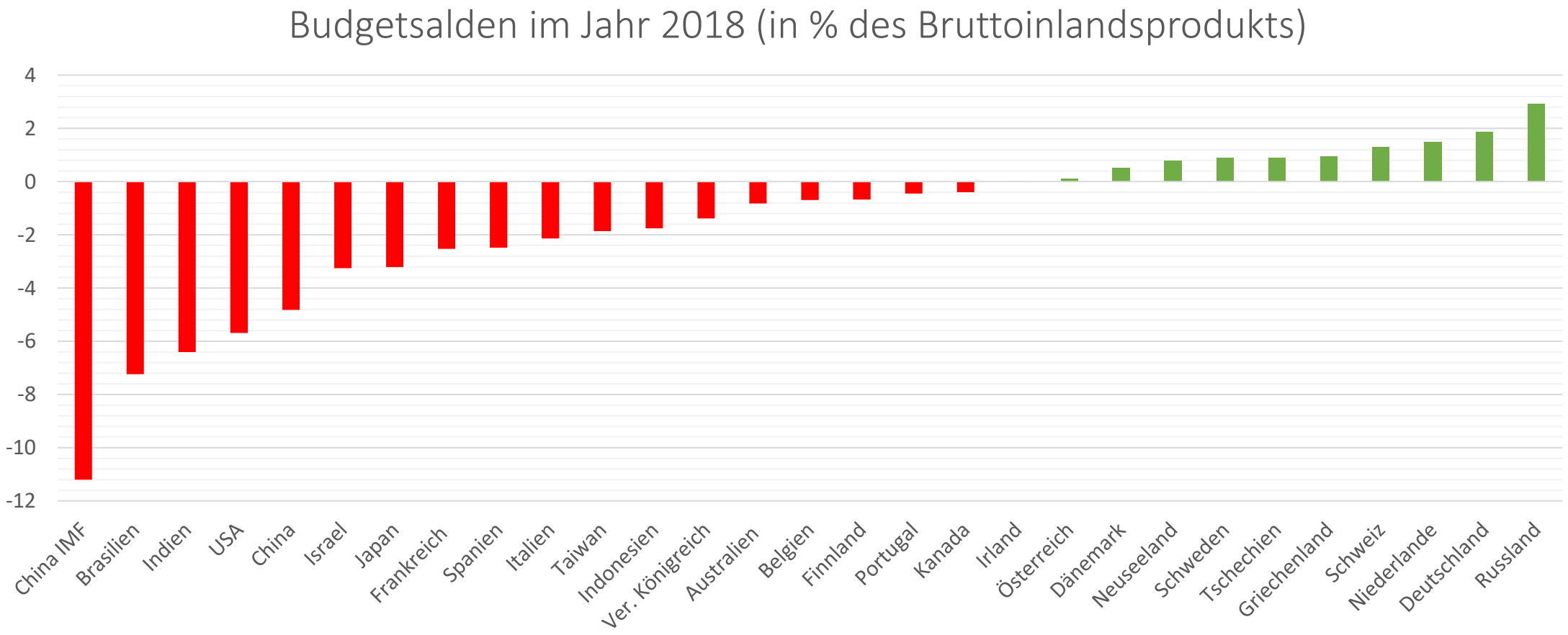
Vertrag von Maastricht

- Grenzwert für die Schuldenstandsquote (SQ): 60% des Bruttoinlandsprodukts
- Erwartetes mittelfristiges Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (g): 5 %
- Defizit, den Schuldenstand konstant hält (D), wird allgemein errechnet als:

$$D = gSQ$$

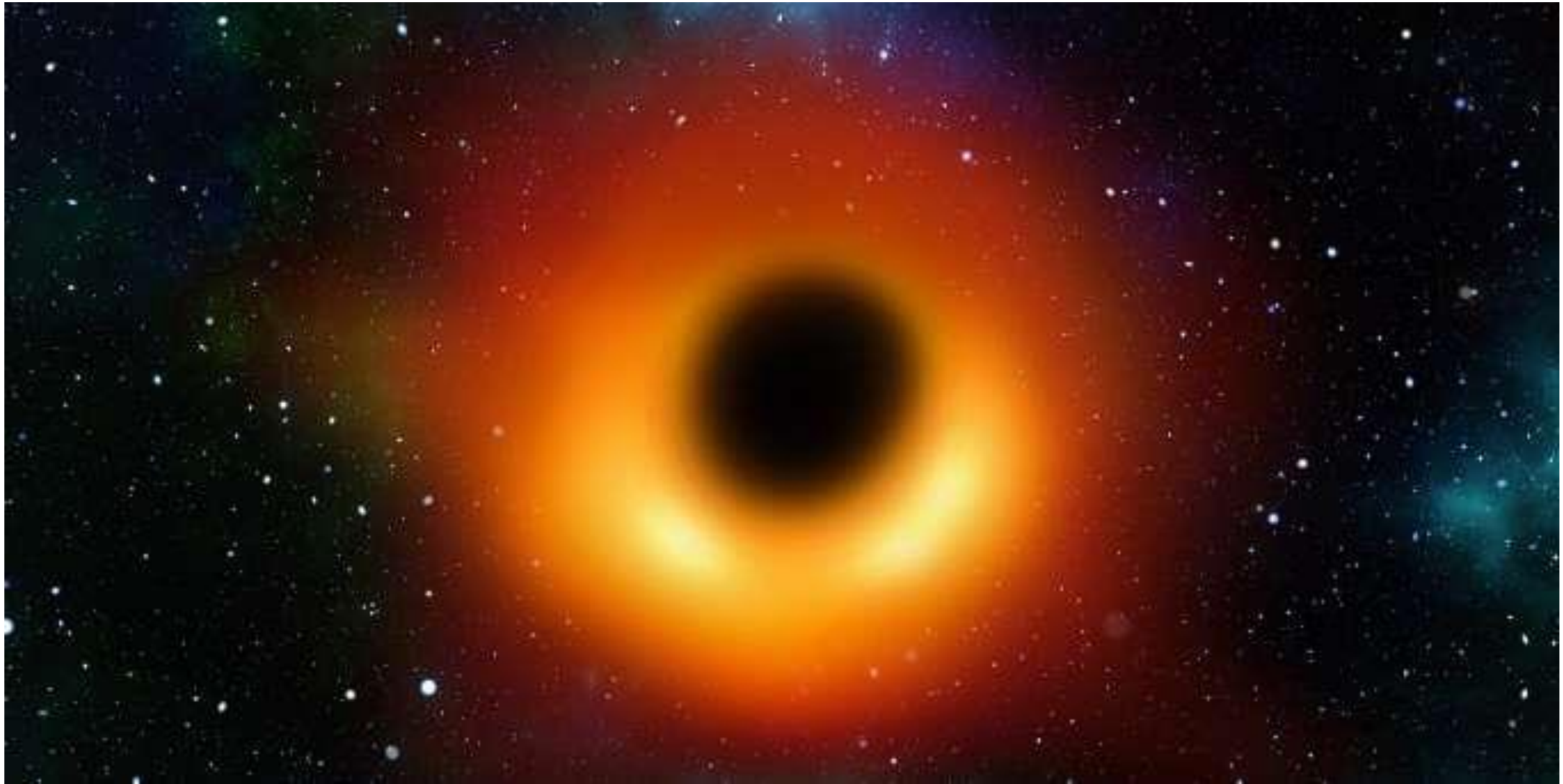
- Daraus ergibt sich: 60%x5%=**3%**
- Stabilitäts- und Wachstumspakt: Mittelfristig sollte ein Defizit in Höhe von **0,5 %** angestrebt werden
- Schuldenstand konvergiert dann langfristig gegen Null

Wie realistisch ist ein ausgeglichener Haushalt?



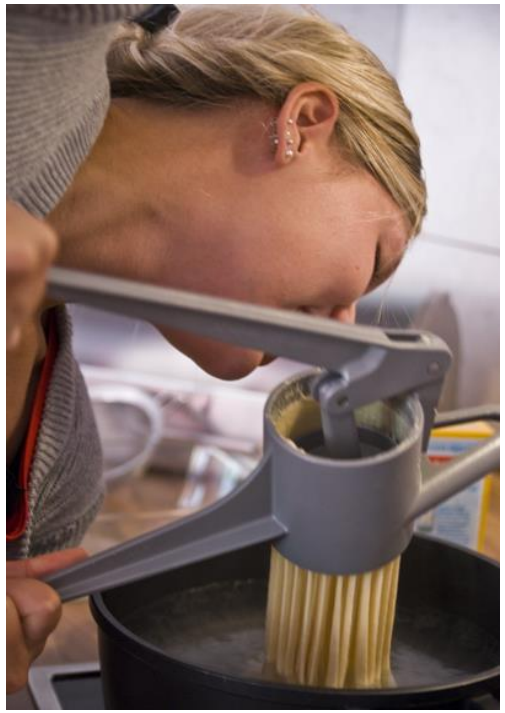
Quellen: OECD, IWF

Was würde geschehen, wenn alle Staaten die „Schwarze Null“ anstreben würden?



Schuldenbremse: „Modell Schwaben“?

Schwäbische Hausfrau



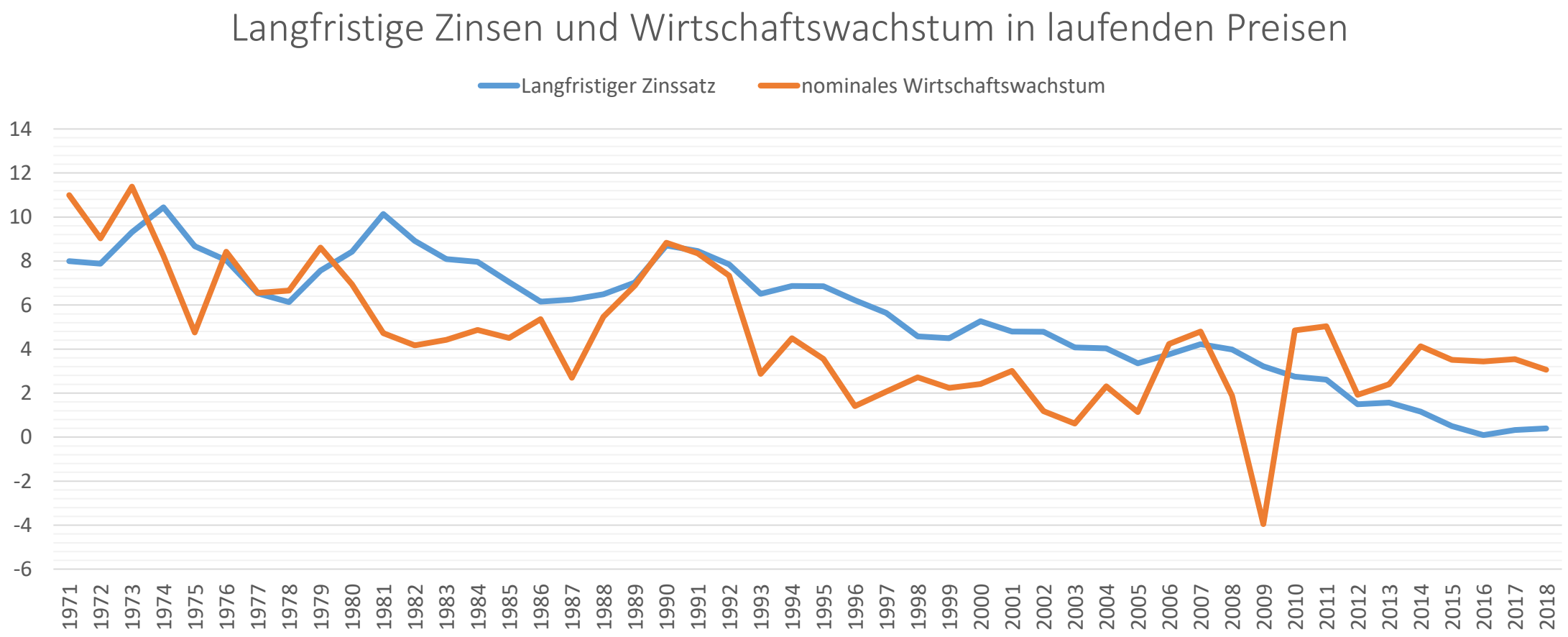
Schwäbische Unternehmerin

„Goldene Regel“ der Finanzwissenschaft

Grundgesetz Artikel 115 (Fassung vor dem 1. August 2009)

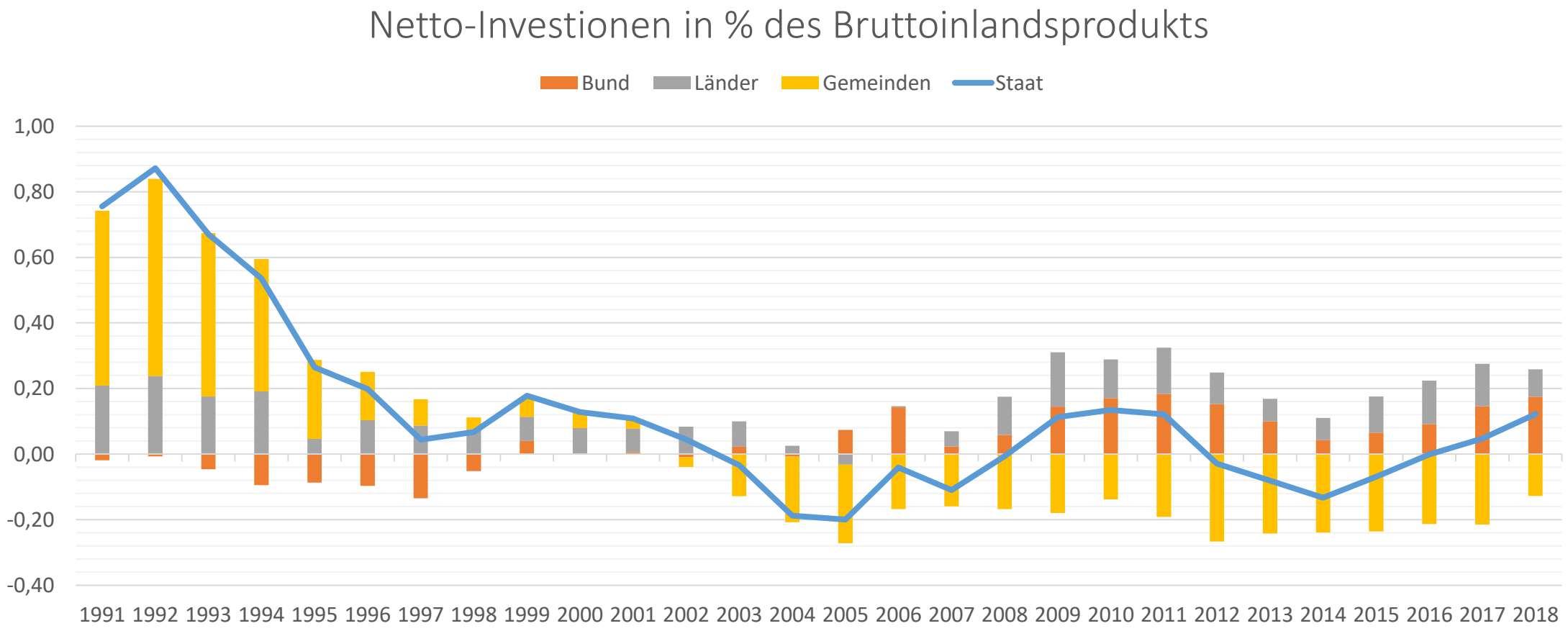
„Die Einnahmen aus Krediten dürfen die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten; Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts´“

Niedriges Zinsniveau begünstigt staatliche Investitionen



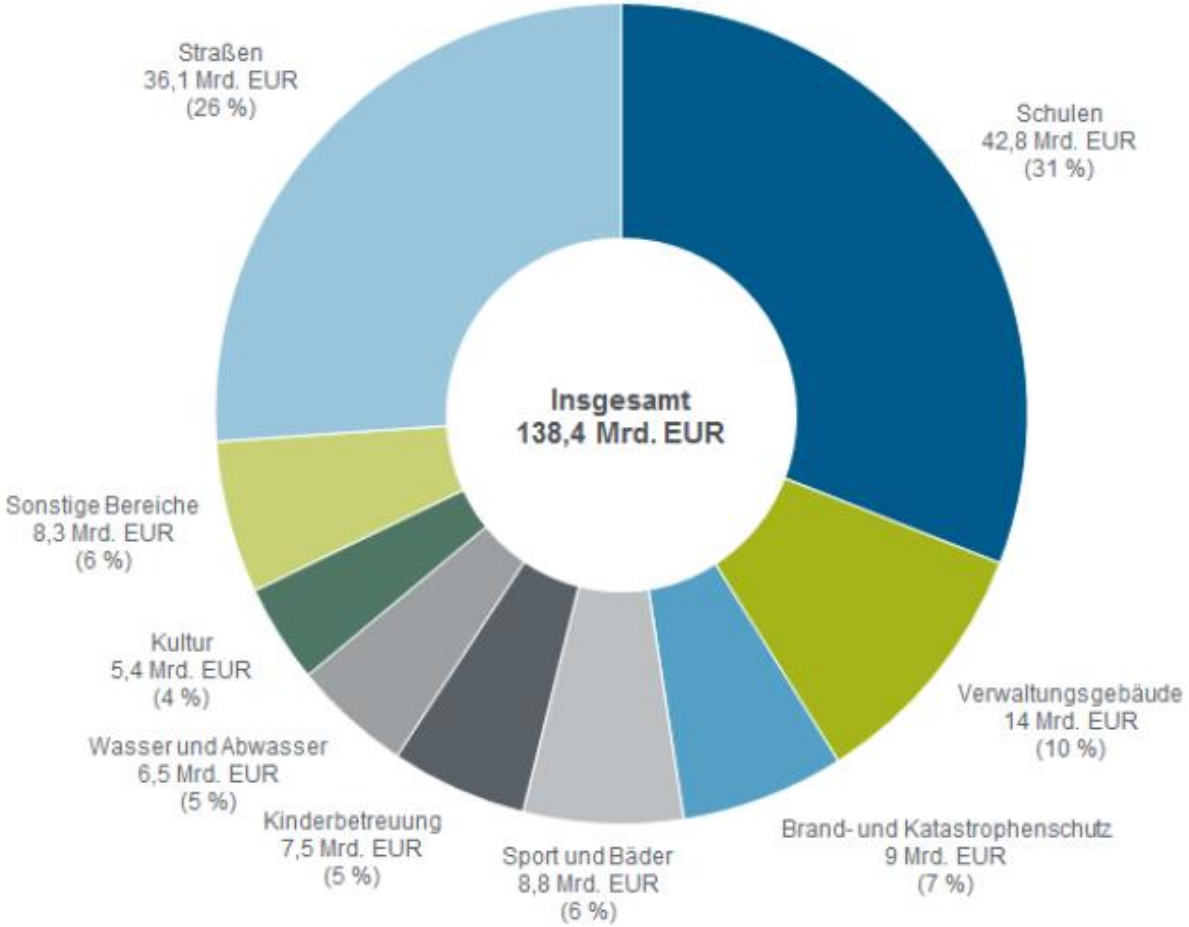
Auswirkungen der rigiden Fiskalpolitik

Öffentliche Netto-Investitionen: Auch eine „Schwarze Null“



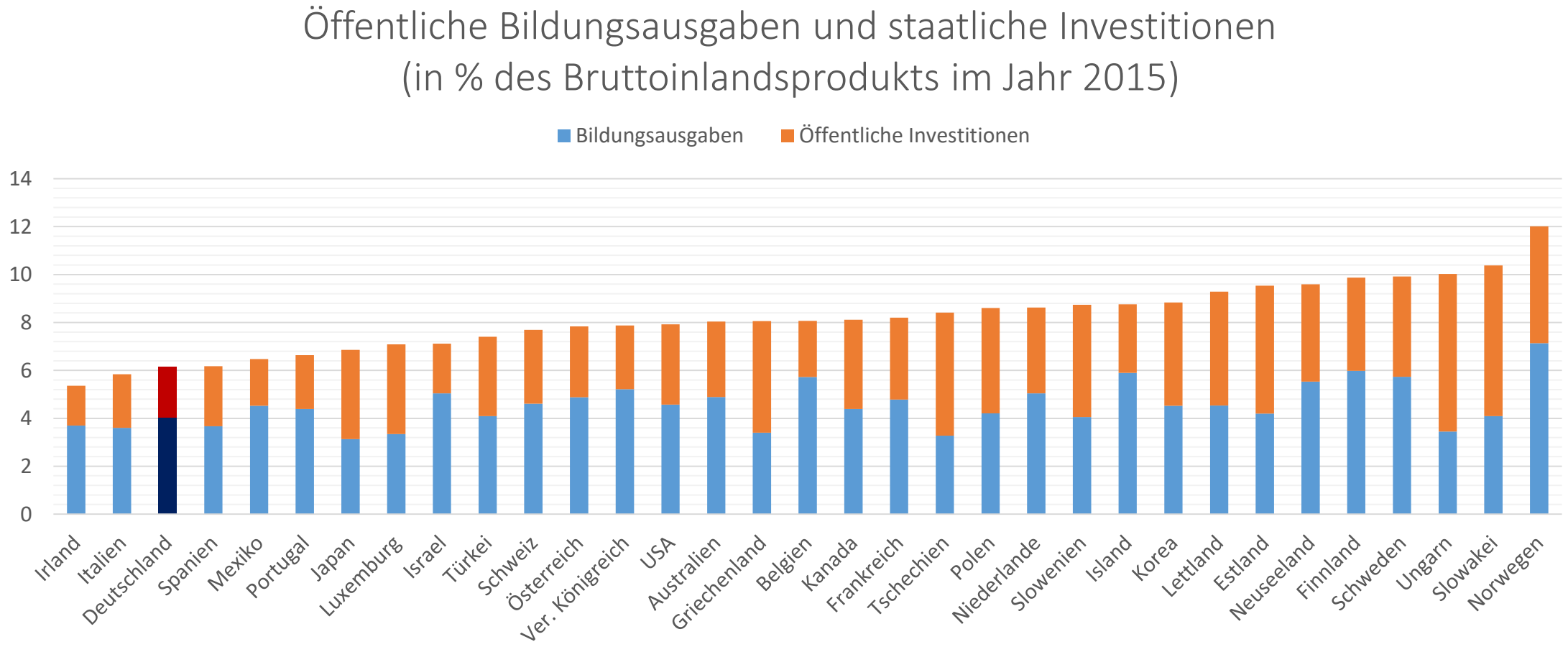
Quelle: Sachverständigenrat

Kommunaler Investitionsrückstand 2019



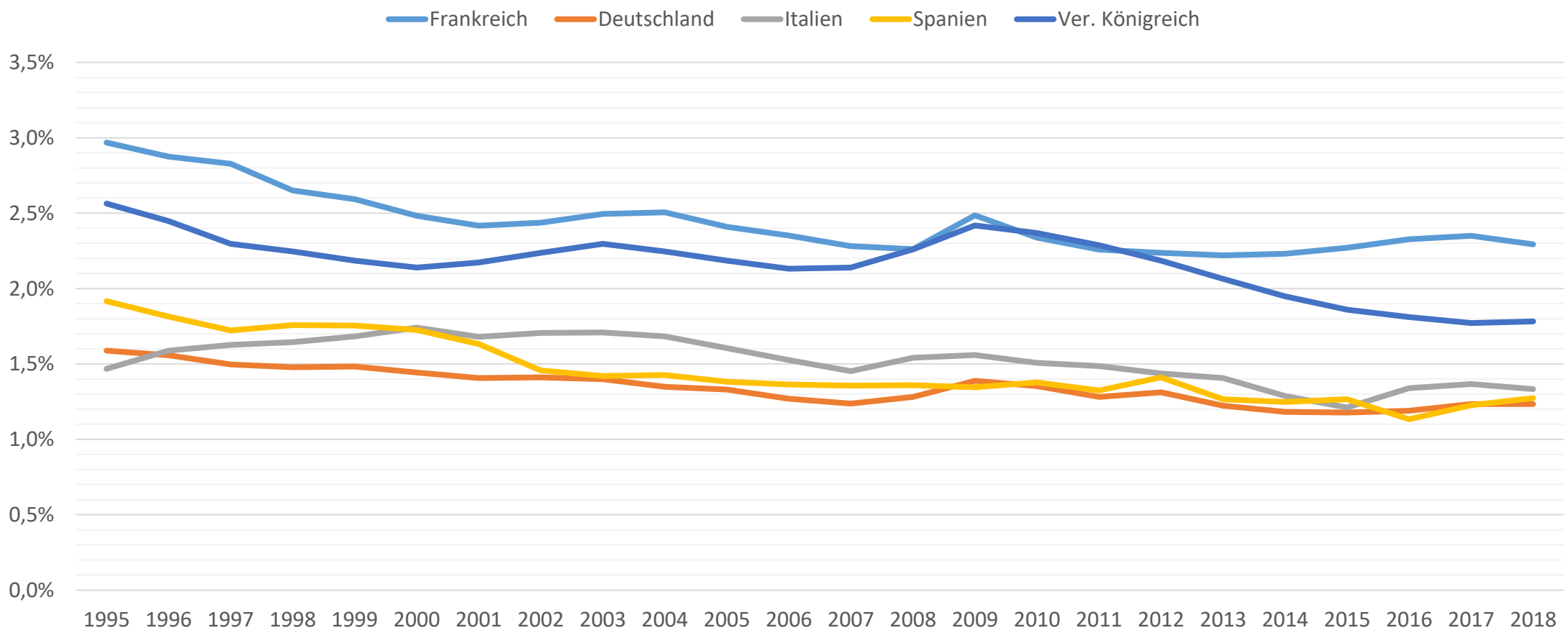
Quelle: Kreditanstalt für Wiederaufbau

Zukunftsinvestitionen: Deutschland im Abstiegsbereich



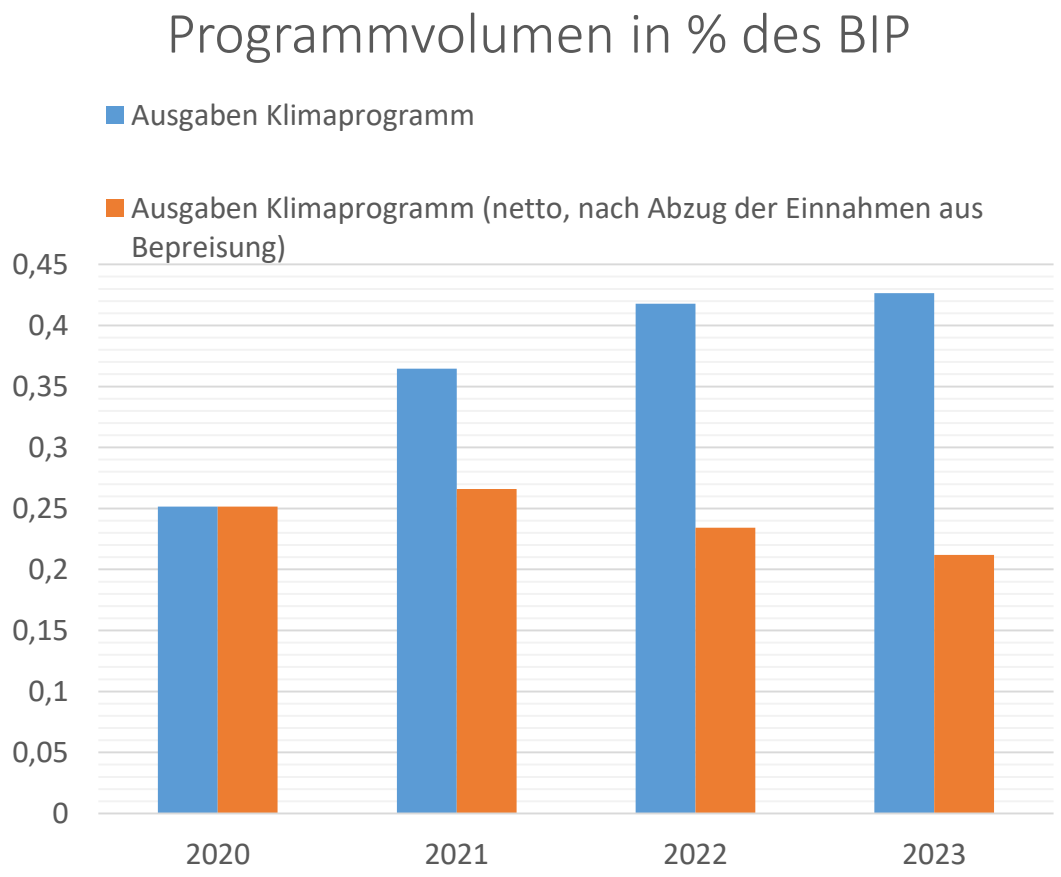
Quelle: OECD, Going for Growth)

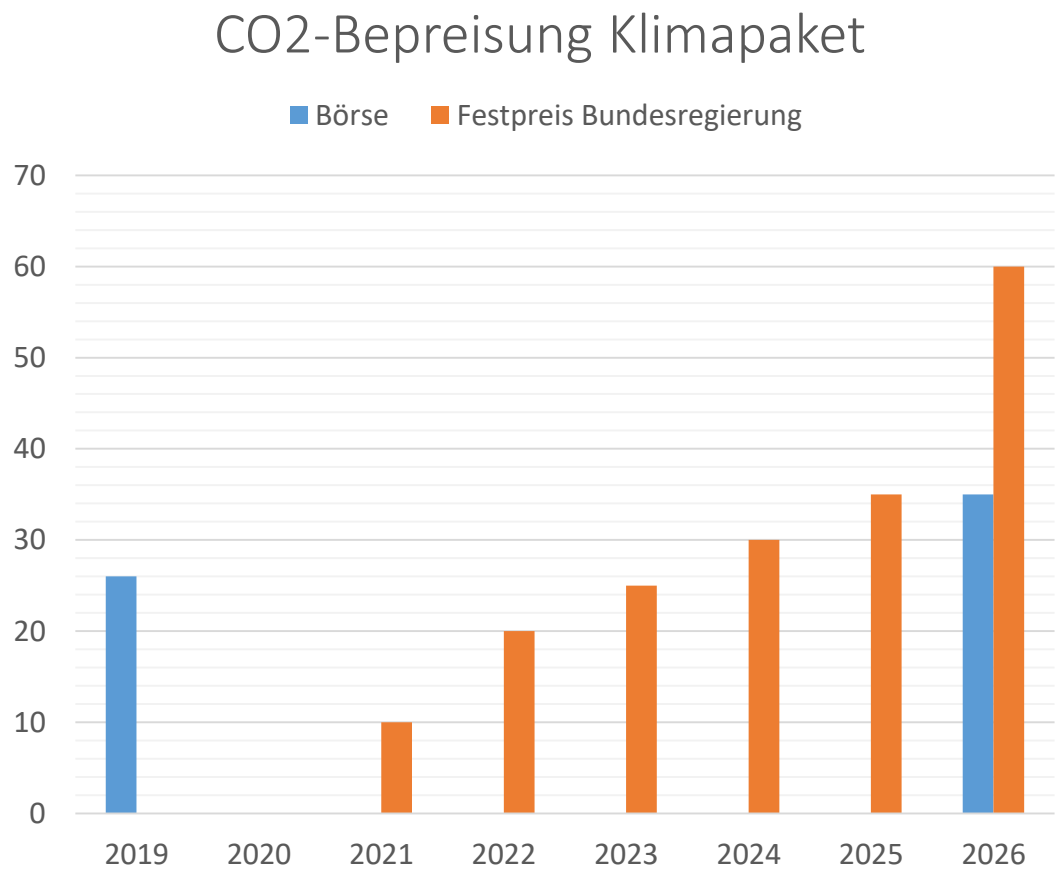
Verteidigungsausgaben (in % des BIP)



Quelle: SIPRI

Klimapaket unzureichend





Arbeitgeber und Gewerkschaften: Schuldenbremse lockern!

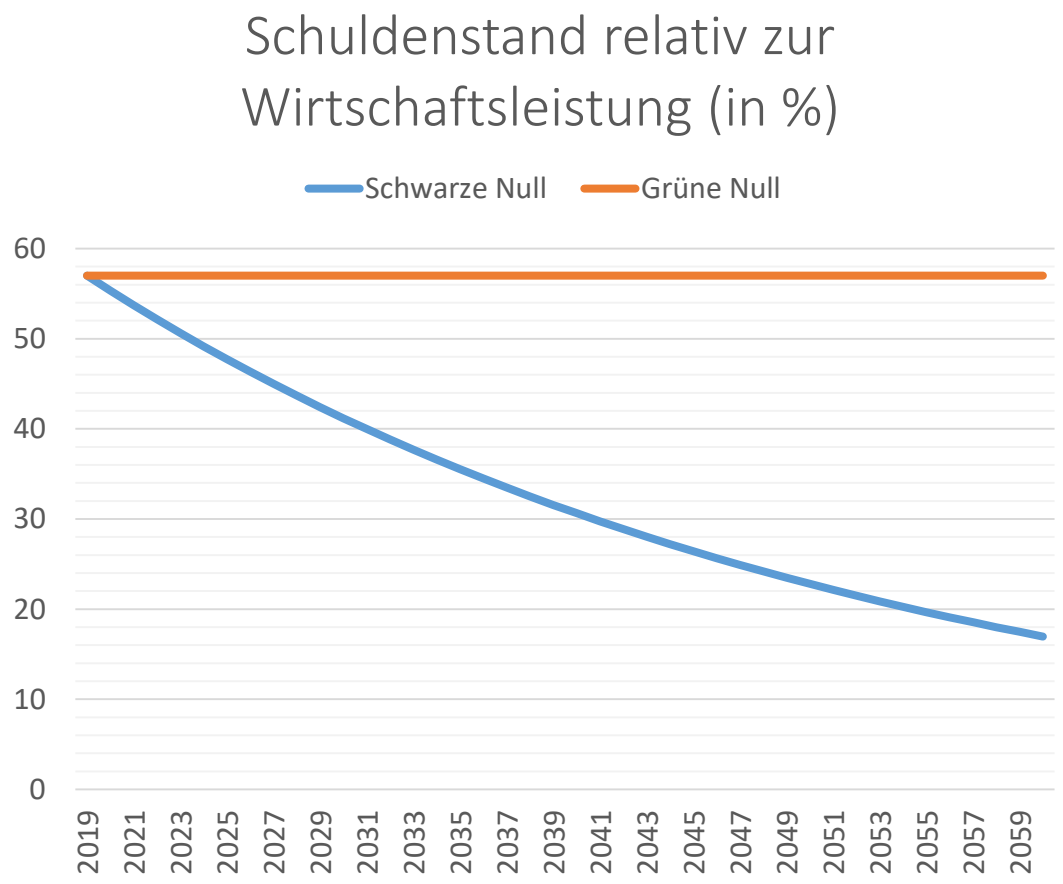
Öffentliche Investitionsbedarfe in Deutschland für die nächsten 10 Jahre
(Mrd. Euro)

	Summe über 10 Jahre, Preise des Basisjahrs
Infrastruktur auf kommunaler Ebene	
Kommunale Infrastruktur	138
Ausbau des ÖPNV	20
Bildung	
Frühkindliche Bildung	50
Ausbau von Ganztagsschulen	9
Betrieb der Ganztagsschulen	25
Erhöhung der Ausgaben für Hochschulen und Forschungsförderung	25
Wohnungsbau	
staatlicher Anteil	15
Überregionale Infrastruktur	
Breitbandausbau/5G	20
Bahn (Bundesanteil laut Leistungs- und Finanzierungs-vereinbarung; Ertüchtigung Güterverkehr)	60
Ausbau Fernstraßen	20
Dekarbonisierung	
staatlicher Anteil	75
Summe	**457**

Pressekonferenz von IMK und IW am 18. November 2019

„Grüne Null“ statt „Schwarzer Null“

- Grüne Null: Schulden relativ zur Wirtschaftsleitung konstant halten
- Bei 3 % nominellem BIP-Wachstum kann Schuldenstandsquote von rund 60 % mit einem Defizit von 1,8 % konstant gehalten
- Das entspricht zusätzlichen öffentlichen Investitionen von rund 60 Mrd. Euro p.a.
- Bei aktuellem Zinsniveau keinerlei zusätzliche Zinsbelastung



Konkretes Vorgehen

- Festlegung eines umfassenden Klima- und Zukunftspakets für Deutschland für das nächste Jahrzehnt
  - Öffentlicher Personennahverkehr, nationale und europäische Zugverbindungen
  - Modernisierung des Wohnungsbestands und Neubau von Sozialwohnungen
  - Förderung der Elektromobilität: Ladestationen, Autonomes Fahren, öffentlicher Fahrzeugbestand, Kaufprämien
  - Förderung der Wasserstoffwirtschaft: Forschung, Netze, Ladestationen
  - Förderung künstliche Intelligenz
- Ausnahme für die Ausgaben im Rahmen des Pakets von der Schuldenbremse
- Vermeidet staatliche Ausgaben/Steuersenkungen, die nur kurzfristigen Wahlgeschenken diesen

Fazit

- Entwicklung und Niveau der öffentlichen Verschuldung in Deutschland unproblematisch
- Wenn alle Staaten in der Welt Überschüsse erzielen wollten, würde das die Weltwirtschaft in ein schwarzes Loch stürzen
- Schuldenbremse nimmt dem Staat die Möglichkeit als Investor für die Zukunft in angemessenem Umfang aktiv zu werden.
- Klimawandel sollte als zumindest ähnlich epochale Herausforderung angesehen werden die Deutsche Einheit
- Ausnahme für Klima- und Zukunftspaket von Schuldenbremse