FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Wirtschaftspolitik in Krisenzeiten: Die Schuldenbremse auf dem Prüfstand

Vortrag auf der Bundesfachtagung für Volkswirte an Fachhochschulen

Prof. Dr. Markus Fredebeul-Krein
AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften

Hachenburg
15. – 17. Mai 2024

1. Staatsverschuldung und Schuldenbremse

2. Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

3. Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

4. Fazit

1. Staatsverschuldung und Schuldenbremse

Staatsverschuldung und Schuldenbremse

Gesetzliche Regelungen

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Ziel der Schuldenbremse: Tragfähigkeit der deutschen Staatsfinanzen sichern

Seit der Grundgesetzänderung im Jahre 2009, mit der die so genannte "Schuldenbremse" in Art. 109, Abs. 3 und Art. 115, Abs. 2 GG aufgenommen wurde, ist die Nettoneuverschuldung des Staates nur noch begrenzt möglich.

- "Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 % im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. Zusätzlich sind bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen."

Die Vorschrift in Art. 115, Abs. 2 bezieht sich auf das **strukturelle Defizit** als einer zentralen Größe für die Haushaltspolitik.

- Dennoch werden Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme zugelassen*. Sie müssen auf einem Kontrollkonto erfasst werden.
- Belastungen, die den Schwellenwert von 1,5 % im Verhältnis zum BIP überschreiten, sind konjunkturgerecht zurückzuführen.

Staatsverschuldung und Schuldenbremse

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Klage gegen Bundesregierung

- Die Bundesregierung beabsichtigte 60 Milliarden Euro, die ursprünglich dafür gedacht waren, die gravierenden Folgen der Corona-Krise besser bewältigen zu können, für den Klimaschutz zu nutzen. Sie schichtete es mit Zustimmung des Bundestages 2022 rückwirkend um
- Die Unionsfraktion im Bundestag hatte hiergegen geklagt.

Das Urteil

- Die Änderung des Nachtragshaushalts 2021 ist verfassungswidrig: Nicht verwendete Kreditgenehmigungen in Höhe von 60 Mrd. € zur Bekämpfung der Corona-Krise dürfen nicht in den Klima- und Transformationsfonds umgeleitet werden.
- Somit können Kreditermächtigungen, die im Rahmen der Ausnahmeklausel begründet wurden, nur bis zum Ende des betreffenden Haushaltsjahres in Anspruch genommen werden und.

Staatsverschuldung und Schuldenbremse

Folgen des Urteils

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Urteilsbegründung

- Haushaltsprinzipien der Jährlichkeit und der Jährigkeit gelten auch für die Ausnahmeklausel der Schuldenbremse: Kredite und Ausgaben müssen grundsätzlich in dem Jahr zugeordnet werden, in dem sie fällig werden (und nicht in dem Jahr, in dem sie beschlossen werden). Anschließend verfallen sie ersatzlos.
- Wirksamkeit der Schuldenbremse darf nicht unterminiert werden.

→ Ausgaben der Sondervermögen müssen nun im Kernhaushalt dargestellt werden

Folgen des Urteils: Bundeshaushalte 2023 und 2024

- Lösung für 2023 ist ein Nachtragshaushalt in Verbindung mit einer Notlage (→ Schuldenbremse muss dann nicht eingehalten werden).
- Nach wochenlangem politischen Ringen und harten Sparbeschlüssen beschloss der Haushaltsausschuss des Bundestags Anfang Februar 2024 einen verfassungskonformen Etat mit Ausgaben von ca. 477 Milliarden Euro und neuen Krediten in Höhe von ca. 39 Milliarden.

Staatsverschuldung und Schuldenbremse

Folgen des Urteils: Sparbeschlüsse

Back Up

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Sparbeschlüsse des Bundeshaushalt 2024

- Der CO2-Preis steigt zum 1. Januar 2024 nicht wie bisher geplant auf 40 Euro pro Tonne - sondern auf 45 Euro. Die Einnahmen aus der CO2-Bepreisung fließen in den Klima- und Transformationsfonds (KTF).
- Die Förderung für den Kauf von Elektroautos soll früher auslaufen als geplant, bereits Anfang 2024 statt 2025.
- Für den KTF im kommenden Jahr 12,7 Milliarden Euro weniger zur Verfügung, bis 2027 sollen 45 Milliarden Euro wegfallen.*
- Die ursprünglich im KTF vorgesehenen 12,5 Milliarden Euro für die Bahn-Sanierung bis 2027 anders finanziert werden (Kapitalerhöhung, Privatisierungserlöse).
- Es sollen klimaschädliche Subventionen im Umfang von insgesamt drei Milliarden Euro abgebaut werden (Agrardiesel, Kerosinsteuer für innerdeutsche Flüge)
- 1,5 Milliarden Euro sollen im Bereich des Arbeitsmarkts eingespart werden (bessere Arbeitsvermittlung von Geflüchteten aus der Ukraine, Bürgergeld: Jobcenter dürfen Arbeitslosen das Bürgergeld für maximal zwei Monate streichen, wenn die Betroffenen zumutbare Jobs immer wieder verweigern.)

Staatsverschuldung und Schuldenbremse

Kritik am Urteil

Die Schuldenbremse ist immer wieder Gegenstand von Kritik, gerade auch in jüngster Zeit. Es werden sowohl ökonomische als auch polit-ökonomische Gründe angeführt.

Argumente gegen die derzeitige Schuldenbremse

- Obergrenze für Staatsverschuldung berücksichtigt nicht die **Art der Staatsausgaben**: **Investitionen** müssten anders behandelt werden als **Konsumausgaben** des Staates.
- Damit zusammenhängend: Ein **polit-ökonomisches Problem** der Finanzpolitik wird durch die Schuldenbremse gerade nicht adressiert: Politiker neigen dazu, Ausgaben, die sich erst in ferner Zukunft auszahlen in zu geringem Umfang zu tätigen (**anti-investment bias**).→ Finanzpolitik **auf Kosten** der Wohlfahrt **künftiger Generationen**.
- **Wachstumseinbußen**: Der zur Einhaltung der Schuldenbremse erforderliche Konsolidierungsbedarf könnte für eine noch schwächelnde Wirtschaft unnötig starke, negative Impulse setzen.
- Ein wichtiges Instrument der Krisenbekämpfung besteht darin, **Erwartungen** zu **stabilisieren** und wirtschaftlichen Akteuren **Planungssicherheit** zu geben, was durch die Schuldenbremse gefährdet sei.

Staatsverschuldung und Schuldenbremse

Gründe für die Schuldenbremse

Es gibt sowohl ökonomische als auch polit-ökonomische Gründe für die gesetzliche Verankerung einer Schuldenbremse.

Ökonomisch	Polit-ökonomisch
▪ Wachsende Ausgaben für Schuldzinsen und Versorgungsleistungen schränken den Handlungsspielraum des Staates zunehmend ein und führen im Extremfall zu einer Staatsschuldenkrise. ▪ Sie wirkt nachhaltig im Sinne künftiger Generationen: Ohne Schuldenbremse würden unsere Nachkommen deutlich mehr Zinsen zahlen und keine Handlungsspielräume mehr haben. ▪ Schuldenbremse berücksichtigt die konjunkturelle Entwicklung, gibt alle Möglichkeiten, zu investieren und in Notlagen zu handeln.	▪ Schuldenregeln sind gerade in föderalen Systemen unerlässlich, damit nicht einer auf Kosten des anderen lebt. ▪ Übersteigt die Neuverschuldung die Investitionssumme (Goldene Regel), so hat dies keine Konsequenzen für die verantwortlichen Politiker. ▪ Politiker unterliegen der Versuchung, Steuereinnahmen bei einem Wirtschaftsaufschwung nicht zur Tilgung von Schulden sondern für neue Staatsausgaben zu verwenden → Belastungen und Lasten der Finanzierung laufender Ausgaben werden in die Zukunft verschoben (**present bias** und **deficit bias**)

2. Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

Krisenbedingte Verschuldung der öffentlichen Haushalte seit 2020

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

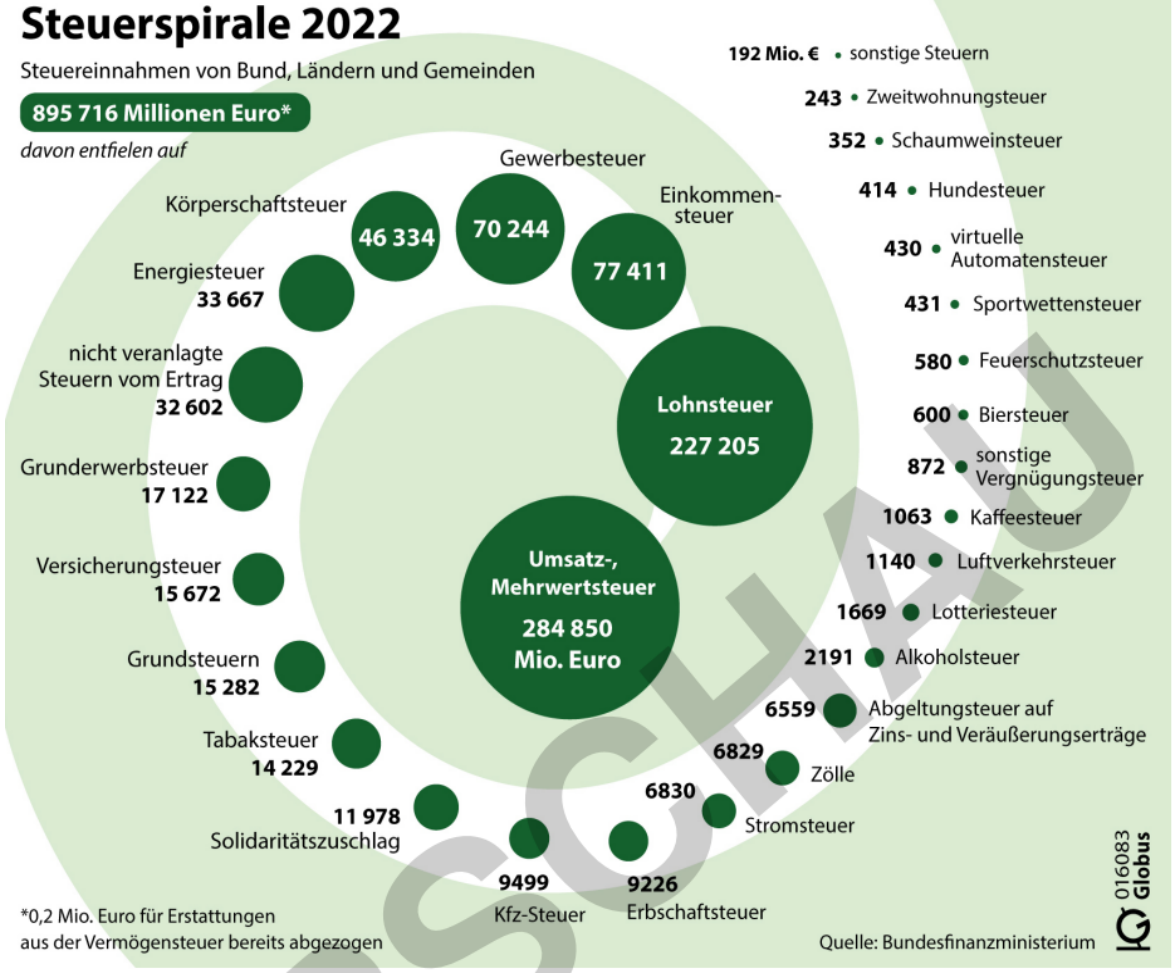
Lage der öffentlichen Haushalte angespannt!

- 2023 nahm der Bund **Nettokredite** in Höhe von **68,7 Mrd. Euro** auf (Bundeshaushalt: 27,2 Mrd. € + Wirtschaftsstabilisierungsfonds Energie: 41,5 Mrd. €).
- Die Schuldenbremse hätte 25,8 Mrd. € erlaubt. Um die Schuldenbremse auszusetzen wurde das vierte Jahr hintereinander eine Notlage ausgerufen (Begründung: hohe Energiepreise infolge des Ukraine-Krieges, Folgen der Flutkatastrophe Ahrtal 2021).
- Anfang 2024 beschloss der Bundestags einen verfassungskonformen Etat mit Ausgaben von ca. **477 Milliarden Euro** und neuen Krediten in Höhe von ca. **39 Mrd. Euro**.

Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

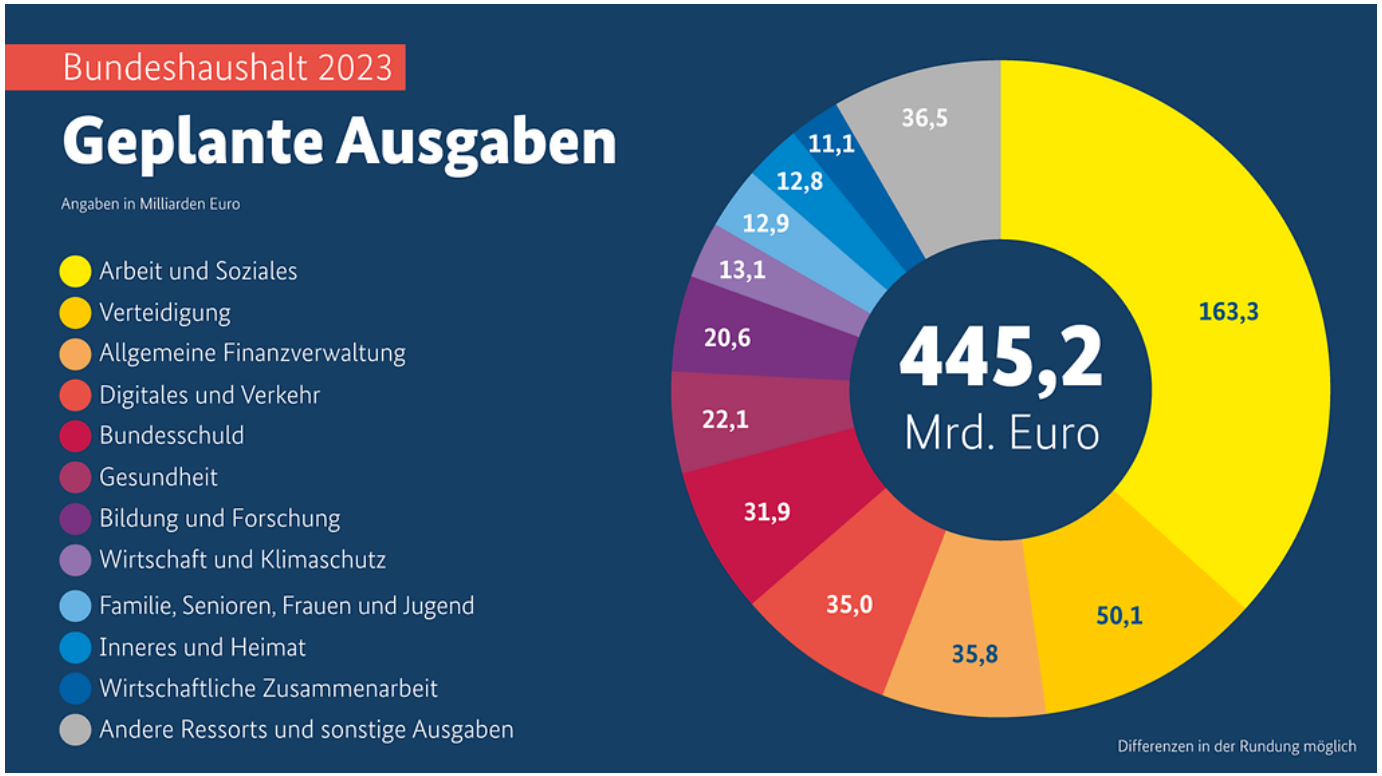
Steueraufkommen in Deutschland

Innerhalb von 10 Jahren ist das Steueraufkommen von Bund, Ländern und Gemeinden um fast 50% gestiegen!



Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

Bundeshaushalt in Deutschland



Quelle: Bundesfinanzministerium

Kennziffern zum Nachtragshaushalt 2023

in Milliarden Euro

	Soll 2023	RegE Nachtrag 2023	Veränderung
Ausgaben	**476,3**	**461,2**	**-15,1**
Einnahmen (ohne NKA)	**430,7**	**433,8**	**+3,1**
davon: Steuereinnahmen	358,1	356,3	-1,8
Nettokreditaufnahme	**45,6**	**27,4**	**-18,2**

© Bundesministerium der Finanzen

Wesentliche Kennziffern der Haushaltsplanung

in Milliarden Euro

				Finanzplan		
	Ist 2022	Soll 2023	Regierungsentwurf 2024	2025	2026	2027
Ausgaben davon: **Investitionen**	**481,3** 46,2	**476,3** 71,5[1]	**445,7** 54,2	**451,8** 60,2	**460,3** 59,1	**467,2** 57,2
Einnahmen davon: Steuereinnahmen Rücklage Stand Ende 2022: rund **48,2 Mrd. Euro**	**481,3** 337,2 –	**476,3** 358,1 40,5	**445,7** 375,3 1,4	**451,8** 394,6 6,4	**460,3** 409,1 –	**467,2** 421,3 –
Neuverschuldung	**115,4**	**45,6[1]**	**16,6**	**16,0**	**15,4**	**15,0**

[1] Die Angaben beinhalten NKA-wirksame, aber als finanzielle Transaktionen schuldenregelneutrale Darlehen an das Generationenkapital i. H. v. 10 Mrd. Euro, an den RST-Trust des IWF i. H. v. 6,3 Mrd. Euro sowie an den Gesundheitsfonds der GKV i. H. v. 1 Mrd. Euro (haushaltsrechtlich als Investitionen zu verbuchen).

© Bundesministerium der Finanzen

Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

Staatsverschuldung in Deutschland, Entwicklung

- Ende 2023 markiert der Schuldenstand Deutschlands einen neuen historischen Rekordstand.
- Der gesamtstaatliche Schuldenstand in Relation zum BIP befindet sich nach dem kräftigen Anstieg zu Beginn der Corona-Pandemie wieder auf einem abnehmendem Pfad: In Relation zum Bruttoinlandsprodukt lag die Verschuldung zum Stichtag 30.09.2023 bei 65 Prozent (Staatsschuldenquote).
- Das liegt zwar 5 Prozentpunkte über den Maastrichtkriterien (EU-Stabilitätspakt), gilt aber als unproblematisch in Sachen Schuldentragfähigkeit.

Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen
Sondervermögen

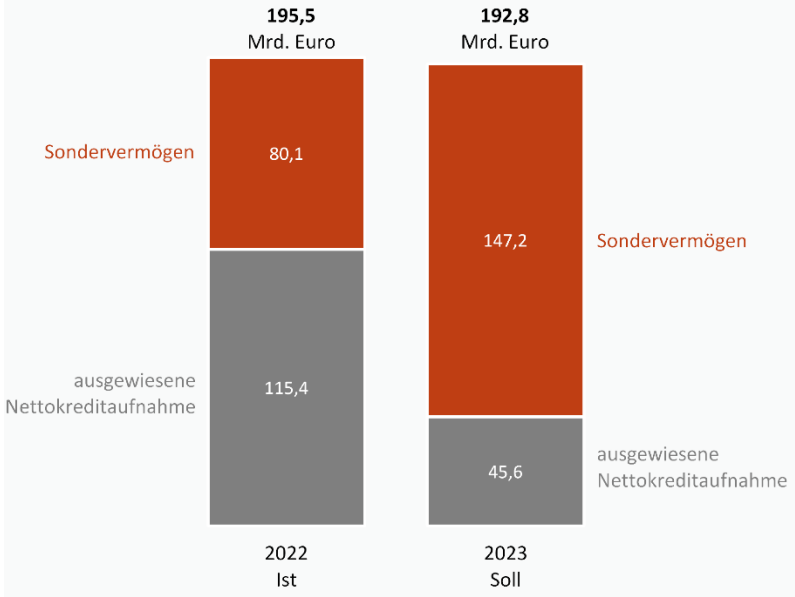
Sondervermögen als Sonderschulden

Die tatsächliche Nettokreditaufnahme ist unter Einbeziehung der Sondervermögen deutlich höher als die im Bundeshaushalt ausgewiesene Nettokreditaufnahme:

- 29 Sondervermögen gibt es zurzeit auf Bundesebene. Hierzu zählen z.B. das Sondervermögen von 100 Mrd. € für die Bundeswehr und der Wirtschaftsstabilisierungs-fonds in der Energiekrise von 200 Mrd. Euro.
- Der weit überwiegende Teil ist kreditfinanziert. Das Verschuldungspotenzial der Sondervermögen lag Ende 2022 bei insgesamt rund 522 Mrd. Euro.
- Die Ausgaben der Sondervermögen und ihre Kreditfinanzierung gefährden die Wirksamkeit der Schuldenregel.

Nettokreditaufnahme deutlich höher bei Einbeziehung der Sondervermögen

Unter Einbeziehung der Sondervermögen würde die Nettokreditaufnahme im Jahr 2023 von 45,6 Mrd. Euro auf insgesamt 192,8 Mrd. Euro steigen.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Bundeshaushalt 2022 und 2023, Haushaltsrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2022.

Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

Sonderfonds

Klima- und Transfomationsfonds

Der Klima- und Transformationsfonds wurde aufgelegt, um den klimaneutralen Umbau der Wirtschaft zu fördern.

- Er hat ein Gesamtvolumen" von insgesamt 160 Milliarden Euro (nach Reduktion durch BVerfG-Urteil).
- Er finanziert sich aus verschiedenen Finanzquellen. U.a. waren Krediten in Höhe von 60 Mrd. € vorgesehen, die aus dem Coronafonds übrig blieben.

Wirtschaftsstabilisierungsfonds

Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds ist mit einem Volumen von 200 Mrd. Euro ausgestattet. Da der WSF auch mit Krediten finanziert ist, könnte er auch verfassungswidrig sein, weshalb er vorsorglich gesperrt ist.

- 2022 wurden davon 30 Mrd. € ausgegeben. Für 2023 waren Ausgaben in Höhe von 106 Mrd. € geplant, 44 Mrd. € alleine für Strom- und Gaspreisbremse*, 5,5 Mrd. € für Netzbetreiber, 20 Mrd. € wurden für die Rettung von Uniper ausgegeben
- Aber: Marktpreise für Strom und Gas liegen derzeit unterhalb des staatlichen Deckels → Jeder Haushalt kann durch Wechsel des Anbieters preiswerte Lieferverträge abschließen.**

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Projekte des Klima- und Transformationsfonds

Der Klima- und Transformationsfonds wurde aufgelegt, um den klimaneutralen Umbau der Wirtschaft zu fördern. Er finanziert sich aus verschiedenen Finanzquellen. U.a. waren Krediten in Höhe von 60 Mrd. € vorgesehen, die aus dem Coronafonds übrig blieben.

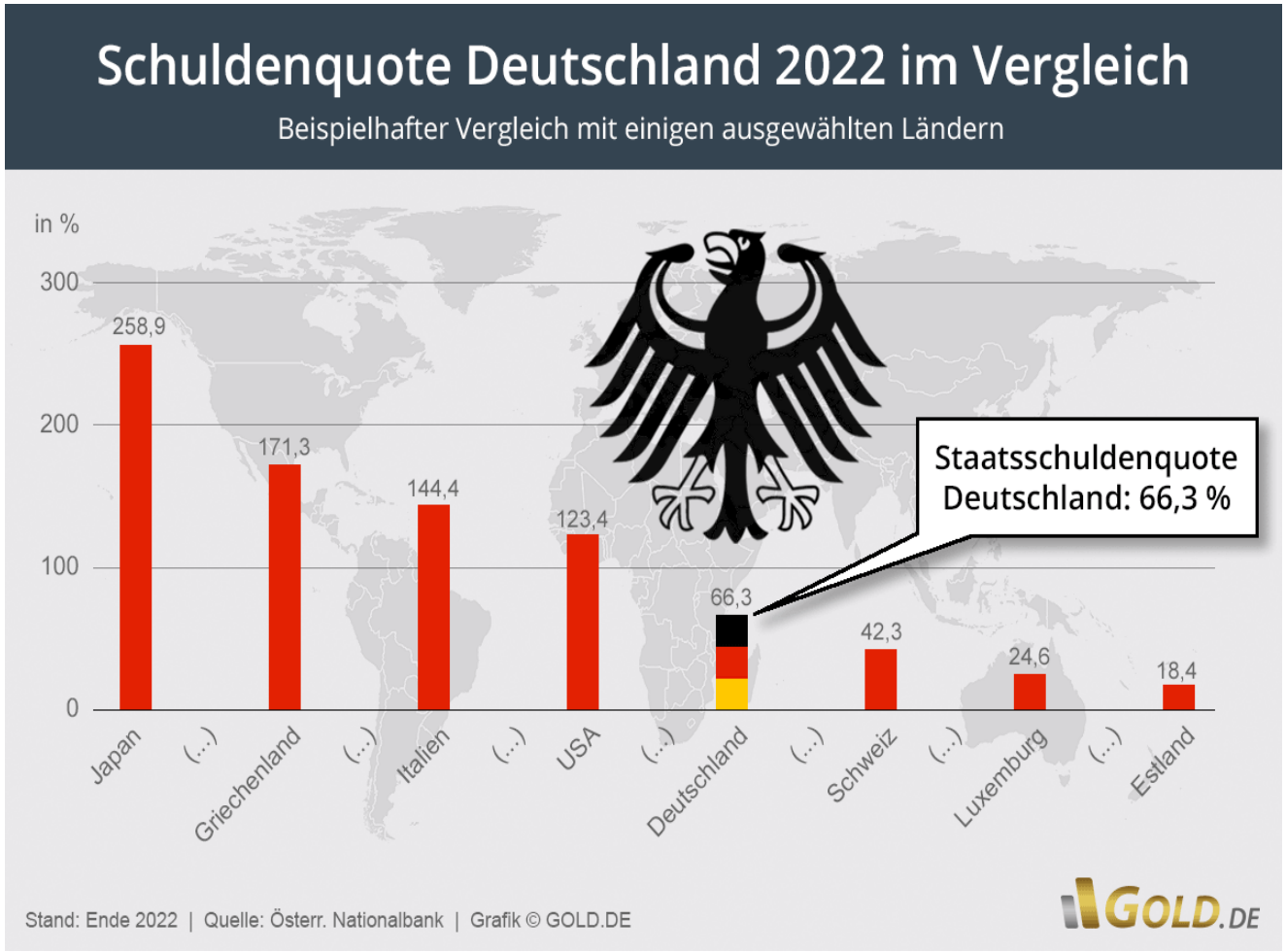
- Ausgaben, die für 2024 geplant waren.
  - 2,6 Mrd. € Strompreiskompensation
  - 3,8 Mrd. € Wasserstoffindustrie
  - 4,0 Mrd. € Halbleiterproduktion
  - 4,0 Mrd. € Eisenbahninfrastruktur**
  - 4,7 Mrd. € Elektromobilität
  - 12,6 Mrd. € EEG-Förderung*
  - 18,9 Mrd. € Gebäudesanierung
  - 7,0 Mrd. € weitere Projekte

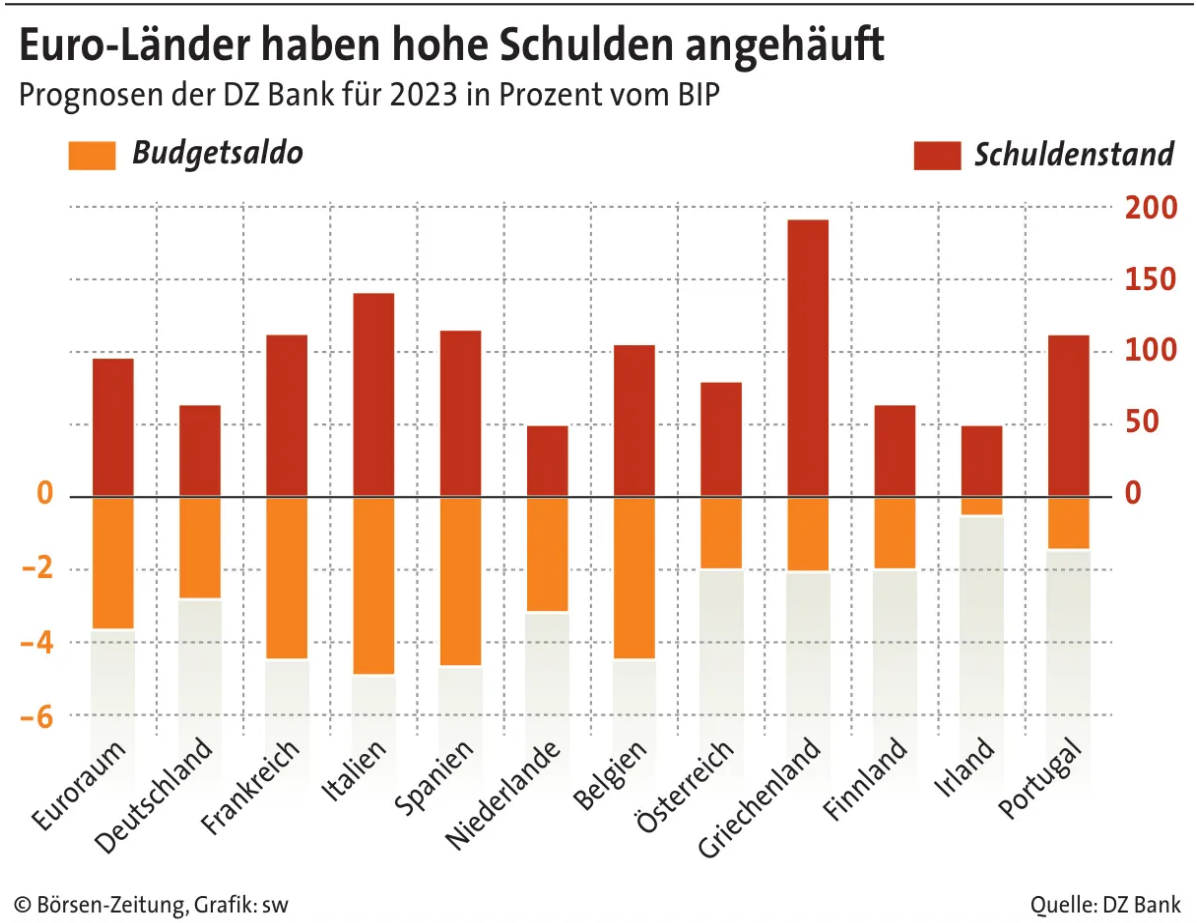
Argumente:

- Das Land zukunftsfähig und die Wirtschaft global wettbewerbsfähig machen.
- Auch China und die USA subventionieren ihre „wirtschaftliche Transformation".
- Mit den Geldern werden Jobs finanziert, was sich wiederum auszahlt.
- Extrem hoher Investitionsbedarf (Bundeswehr, Digitalisierung, bezahlbarer Wohnraum, Klimaschutz) erfordert Aufweichen der Schuldenbremse.

Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

Schuldenstände in ausgewählten Ländern, in % des BIP





Quelle: Statista

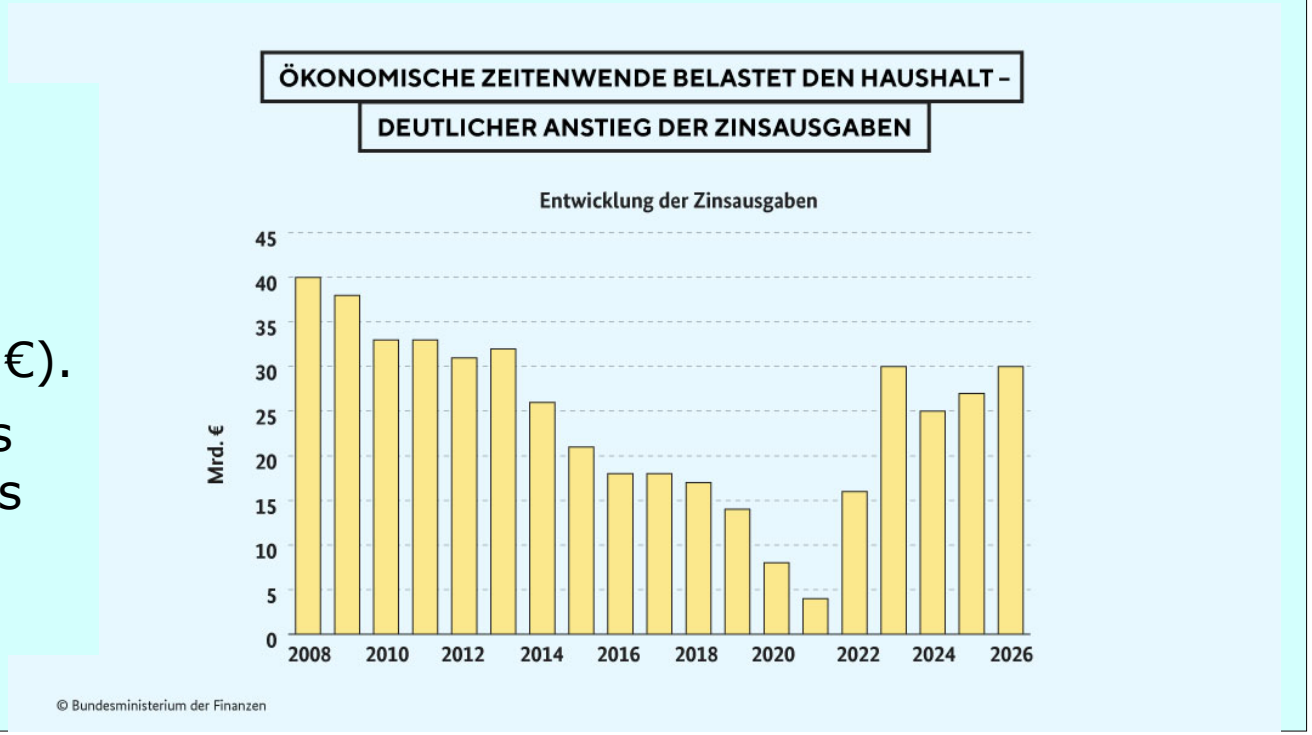
Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

Erhöhte Ausgaben durch Zinsanstieg auch in Zukunft zu erwarten

Steigende Zinsausgaben belasten dauerhaft

- **Schulden** werden teurer: hohe Inflation erfordert Anhebung der Zinsen durch EZB -> Refinanzierung von Schulden kostet zukünftig deutlich mehr.
- Für den Haushalt 2023 waren Zinszahlungen in Höhe von über 30 Milliarden Euro eingeplant.

- Dies ist deutlich mehr als in den zurückliegenden Jahren, als der Staat aufgrund eines günstigen Zinsumfeldes weniger für Zinszahlungen ausgab (2021: 4 Mrd. €).
- Es wird davon ausgegangen, dass sich die Zinsausgaben des Bundes im Verhältnis zum BIP bis 2027 gegenüber dem Jahr 2021 verdreifachen.



Aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen

Weitere Ausgabenpläne der Bundesregierung

Back Up

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Konsolidierung in Richtung nachhaltige Finanzen fragwürdig

Weitere Ausgabensteigerungen sind geplant/wahrscheinlich:

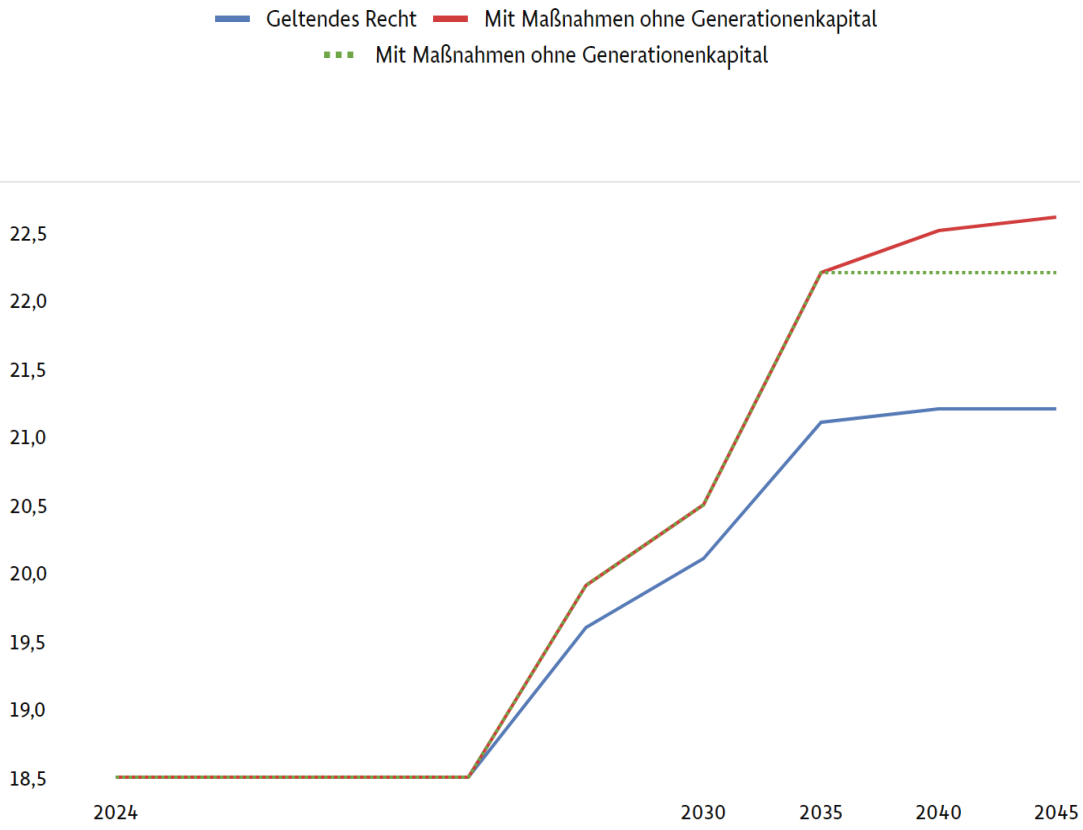
- Zukünftig hoher zusätzlicher Finanzierungsbedarf der Bundesehr im **zweistelligen Milliardenbereich** jährlich.
- Steigende Haushaltsmittel zur Finanzierung höherer Renten (Anhebung der gesetzlichen Renten im Juli 2023: 4,39 Prozent im Westen und 5,86 Prozent im Osten, Juli 2022: 5,35 Prozent Westen und 6,12 Osten) = Zusatzkosten von **über 30 Mrd. Euro/Jahr**
- Ein neues Rentenpaket der Regierung soll den Nachhaltigkeitsfaktor bei den Renten außer Kraft setzen und wird bis 2035 zusätzliche jährliche Ausgaben von **28,2 Mrd. €** verursachen, davon ca. **7 Mrd. €** aus dem Bundeshaushalt finanziert.
- Anhebung der Erwerbsminderungsrente um bis zu 7,5 Prozent ab 2024 = Zusatzkosten von **2,6 Mrd. Euro/Jahr**
- Einführung der **Kindergrundsicherung** verursacht Zusatzkosten von über **4 Mrd. Euro/Jahr** an.

Neues Rentenpaket setzt Nachhaltigkeitsfaktor außer Kraft

Mit dem neuen Gesetz soll das Rentenniveau bis zum Jahr 2040 auf 48 Prozent festgeschrieben werden.*

Der 2004 als Antwort auf die Demographie eingeführte Nachhaltigkeitsfaktor wird außer Kraft gesetzt.

- Derzeit beträgt der Beitragssatz zur Rentenversicherung 18,6 Prozent des Bruttolohns. Er würde in den kommenden zehn Jahren schrittweise auf 21,2 Prozent steigen.
- Ein Gesetzentwurf vom März 2024 sieht nun eine Steigerung der jährlichen Rentenerhöhungen vor, so dass schon 2035 zusätzliche Ausgaben von 28,2 Milliarden Euro anfallen.**
  - Mit dem Gesetz beschleunigt sich der Anstieg auf 22,3 Prozent im Jahr 2035, also um 1,1 Prozentpunkte.
  - ¼ des Betrags soll über höhere Rentenzuschüsse aus dem Bundeshaushalt kommen (ca. 7 Mrd. €).
  - Gleichzeitig wird die gesetzliche Rente um ein Element der Kapitaldeckung („Generationenkapital") verstärkt



Grafik: Brocker, saco. / Quelle: Bundesregierung (Referenzentwurf des BMAS und BMF)

3. Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Zukunftsaufgaben: Finanzierungsbedarf hoch

Zukünftiger öffentlicher Finanzierungsbedarf ist hoch

Verschiedene Zukunftsaufgaben erfordern gewaltige Investitionen des Staates:

1. Wehrfähigkeit der Bundeswehr,
2. Erneuerung der Infrastruktur, einschließlich Digitalisierung der Wirtschaft
3. klimagerechter Umbau der Wirtschaft,

Schätzungen gehen davon aus, dass sich daraus über die nächsten 10 Jahre ein jährlicher Finanzierungsbedarf von etwa 60 Milliarden Euro für den Bundeshaushalt ergibt.

Zusätzlich wird der demografische Wandel die Staatsausgaben in den kommenden Jahrzehnten weiter in die Höhe treiben.

Verschiedene Optionen stehen zur Debatte, diese Aufgaben zu bewältigen:

1. Weitere im Grundgesetz abgesicherte Sondervermögen,
2. Auflockerung der Schuldenbremse,
3. Konsolidierung des Haushalts.

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Auflockerung der Schuldenbremse

Reformoptionen der Schuldenbremse

- SVR plädiert für eine pragmatische Reform der Schuldenbremse, wonach die strukturellen **Defizitgrenzen** an die bislang geltenden **EU-Fiskalregeln** angepasst werden sollen: maximal 1% des BIP bei einer Schuldenstandsquote unter 60 % des BIP, 0,5% des BIP falls oberhalb der 60-%-Grenze.
- Der wissenschaftliche Beirat des Bundeswirtschaftsministeriums schlägt eine **Nettoinvestitionsregel** vor, wonach der Staat Nettoinvestitionen durch Schulden finanzieren kann. Ein unabhängiges Gremium soll darüber wachen, dass die Regierung keinen Konsum unter den Investitionen versteckt.
- Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) regt an, die Kosten für die Klimapolitik in einen verfassungsrechtlich abgesicherten **Transformations- und Infrastrukturfonds** stecken (Volumen: 400 Mrd. € über 10 Jahre). Grund: Mehr Transparenz, wenn man Investitionen für die Transformation oder die Infrastruktur in einem Fonds offen legt.

Back Up

Überarbeitung der Schuldenbremse: SVR-Vorschlag

SVR schlägt pragmatische Reform der Schuldenbremse an drei Stellen vor, die die finanz-politischen Spielräume erweitert, ohne die „Tragfähigkeit der Staatsfinanzen zu gefährden":

1. Einführung einer **Übergangsphase** in den Jahren unmittelbar nach der Anwendung der Ausnahmeklausel der Schuldenbremse. In dieser Phase: zulässiges strukturelle Defizit über der normalen Regelgrenze; Annäherung von Jahr zu Jahr (analog zu europäischen Fiskalregeln).
2. Aktuell starre Regelgrenze für das jährliche **strukturelle Defizit** von 0,35 % des BIP **von Höhe der Schuldenstandsquote abhängig** machen: Bei geringerer Schuldenstandsquote höhere Defizite, bei höherer Schuldenstandsquote weiter 0,35 % des BIP.
3. Konjunkturbereinigung durch **methodische Reformen** anpassen, um weniger revisions-anfällige Anpassungen der Konjunkturkomponente zu verursachen.

Konkret schlägt der Sachverständigenrat vor, die strukturellen Defizitgrenzen an die bislang geltenden EU-Fiskalregeln anzupassen:

- Gesamtstaatliches strukturelles Defizit in Höhe des länderspezifischen „Medium Term Objectives" maximal 1% des BIP bei einer Schuldenstandsquote unter 60 % des BIP, 0,5% des BIP falls oberhalb der 60-%-Grenze, und 0,35% des BIP falls Schuldenstandsquote 90 % überschreitet. Die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen wäre dadurch sichergestellt.

Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Auflockerung der Schuldenbremse

Nettoinvestitionsregel: Beirat BMWK-Vorschlag

Fraglich, ob künftige Generation tatsächlich zu wenig belastet werden, weil wir uns nicht genügend verschulden: Schon heute hat Deutschland neben den vorhandenen Staatsschulden hohe implizite Schulden im Rentensystem sowie in Krankenversicherung und Pflege.

Auch unter der früheren Investitionsregel (vor der Schuldenbremse: Stichwort „goldene Investitionsregel") waren die staatlichen Investitionen sehr niedrig.* Letztendlich war die Verschuldung von Bund und Ländern über die Jahrzehnte immer weiter gestiegen.

Unterscheidung zwischen Staatsverbrauch und Staatsinvestitionen ist nicht trennscharf:

- Fraglich ist, ob das, was die Politik als Investitionen benennt, künftig einen finanziellen Ertrag erwirtschaftet.
- Auch sind Ausgaben für Bildung, Landesverteidigung oder den Rechtsstaat sind überwiegend konsumtiv und trotzdem wesentlich für die private Investitionstätigkeit.

→ **Diskussionen darüber, was Investitionen sind und wie Abschreibungen zu erfassen sind, würden die Schuldenbremse verwässern.**

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Handlungsfelder für wirtschaftspolitische Maßnahmen

Konsolidierung des Staatshaushalts ohne zusätzliche Schulden

Die Produktionskapazitäten sind in Deutschland derzeit weitestgehend ausgelastet, die Corona-Pandemie ist gerade überwunden und der fortdauernde Ukraine-Krieg führt zu eine Eintrübung der Konjunkturaussichten.

Eine Konsolidierung der Staatsfinanzen kann an verschiedenen Stellschrauben ansetzen:

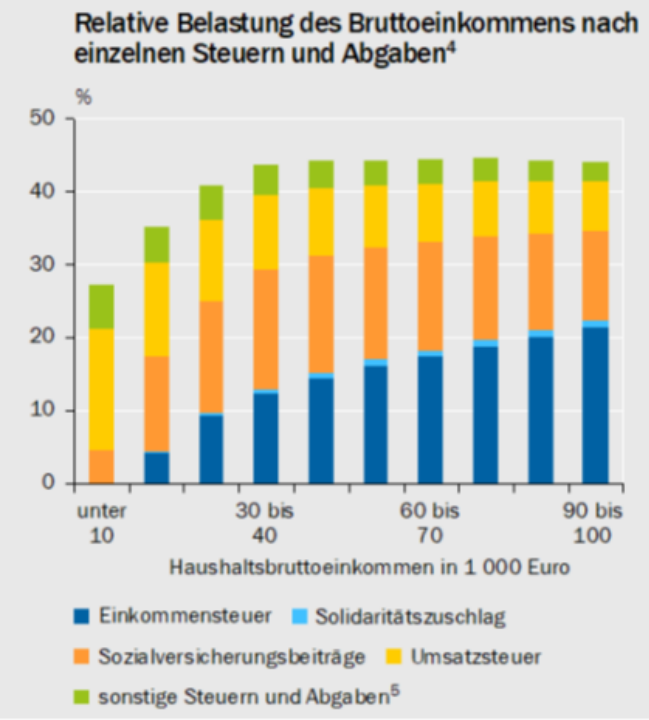
1. **Wachstumspotenzial verbessern**
2. **Marktwirtschaftliche Energiewende**
3. **Eindämmung staatlicher Subventionen**
4. **Reduzierung konsumtiver Ausgaben**
5. Demographischer Wandel: Arbeitskräftepotenzial erhöhen / modernes Einwanderungsgesetz

Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Wachstumspotenzial verbessern

Vorschläge zur Überwindung der Wachstumsschwäche

- Das deutsche Wirtschaftswachstum kann dauerhaft gesteigert werden, wenn es gelingt eine **wachstumsfördernde wirtschaftspolitischen Neuausrichtung** (einschließlich struktureller Reformen) einzuleiten:
  - Lebensarbeitszeit verlängern
  - Gezielte Investitionen in Infrastruktur und besonders Bildung
  - Innovationssystem leistungsfähiger machen und Dynamik bei Unternehmensneugründungen verbessern (Vereinfachung des Steuersystems, verbesserte Abschreibungen einschl. Entlastung)
  - Reduktion der Sozialabgaben
  - Abbau von Subventionen (derzeit 150 Mrd. Euro jährlich)
- Gleichzeitig Maßnahmen, um **„sozialen Frieden"** zu stärken



Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Wachstumspotenzial verbessern: Gezielte Entlastung von Unternehmen

Back Up

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Überwindung der Wachstumsschwäche: Steuern senken?

Derzeit werden diverse Vorschläge diskutiert, wie die Wachstumsschwäche Deutschlands überwunden werden kann:

- Sondervermögen für Steuersenkungen mit neuen Schulden finanzieren (Grüne)
- Soli für Unternehmen abschaffen (FDP)
- Unternehmenssteuern senken (CDU)
- Eine stärkere Verschuldung würde inflationär wirken, das die Produktionskapazitäten weitestgehend ausgelastet sind (wg. Facharbeitermangel und Kapitalknappheit)
- Eine Senkung von Steuersätzen befördert nicht nur reale Investitionen sondern auch Finanzinvestitionen am Kapitalmarkt, die auf der ganzen Welt getätigt werden können.

Steuerliche Maßnahmen müssen deshalb die Unternehmen anregen mehr zu investieren:

- Sinnvoll wäre es, steuerliche Abschreibungen zu erleichtern, die nur den in Deutschland getätigten Sachinvestitionen zugute kommen würden.
- Wichtig wäre auch, die konsumtiven Ausgaben des Staates zu senken.

Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Marktwirtschaftliche Energiewende

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Umdenken in der Klimapolitik erforderlich

Problem besteht darin, dass Klimaneutralität mit planwirtschaftlichen Methoden erreicht werden soll, wobei die handelnden Akteure mit üppigen Subventionszahlungen zum Stillschweigen gedrängt werden:

- erzwungene Elektrifizierung (E-Autos, Stahlkraftwerke etc.),
- überbordende Wärmeverordnung

Statt Ordnungsrecht und üppigen Förderprogrammen sollten wieder stärker marktwirtschaftliche Instrumente zum Einsatz kommen: Ausweitung des **Emissionshandels** und höhere **CO_2-Steuern** als Leitinstrumente; Preis für Ausstoß von Kohlendioxid drastisch erhöhen → Unternehmen würden dann verstärkt in regenerative Technologien investieren.

- Emissionsreduktionsziele könnten zu den niedrigsten möglichen Kosten erreicht werden.
- Einnahmen würden generiert, mit denen sozial schlechter gestellte Menschen entlastet werden könnten.
- Stärkung der Kapital- und Energiemärkte, um private Energieinvestitionen zu mobilisieren.

Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Klima- und Transformationsfonds

Back Up

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Zahlreiche Maßnahmen der jüngsten Vergangenheit waren kontraproduktiv

Erforderlich wäre eine **Anreizpolitik**, die das **Verhalten der Verbraucher ändert** und die **Erforschung neuer Technologien** fördert. Viele in jüngster Vergangenheit verabschiedeten Maßnahmen bewirkten jedoch das Gegenteil einer Transformation des Landes hin zur Klimaneutralität.

- Die im KTF vorgesehenen 2,6 Mrd. € Strompreiskompensation machen Strom billiger und regen gerade nicht zum Einsparen an. → Subventionierung alter Strukturen
- Gleiches gilt für den Wegfall der EEG-Umlage (2021 noch 6,5 Cent/kWh). Stromkunden müssen seit dem 1. Juli 2022 keine EEG -Umlage mehr zahlen. Stattdessen ist diese aus dem KTF finanziert worden (12,6 Mrd. € in 2023).
- 2023 wurde die Erhöhung des ohnehin schon niedrigen CO_2-Preises (30 Euro pro Tonne) um 5 Euro auf 35 Euro ausgesetzt.* 2024 steigt die Abgabe aber dafür stärker als ursprünglich angekündigt. Ab dem 1. Januar 2024 liegt der CO_2-Preis bei 45 Euro pro Tonne.
- Im Jahr 2021 wurde die Pendlerpauschale von 30 Cent auf 35 Cent pro Kilometer erhöht, im Jahr 2022 stieg sie auf 38 Cent pro Kilometer.

Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Eindämmung staatlicher Subventionen

Back Up

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Abbau von (insbesondere umweltschädlichen) Subventionen

- Laut Kieler Institut für Weltwirtschaft betragen die Subventionen derzeit 150 Mrd. Euro jährlich. Alleine die jährlichen **umweltschädlichen Subventionen** betragen mehr als **65 Milliarden Euro** (Umweltbundesamt):
  - 8,2 Mrd. € Steuerermäßigung auf Diesel
  - 8,4 Mrd. € Steuerbefreiung Flugbenzin
  - 6,0 Mrd. € Entfernungspauschale für Pendler
  - 3,0 Mrd. € Förderung Eigenheim- und Wohnungsbau
  - 25,4 Mrd. € Energiebereitstellung und -nutzung
  - 5,0 Mrd. € Dienstwagenprivileg*
- Ein Abbau dieser Subventionen in einem zweistelligen Milliardenbereich ist möglich.
- Derzeit scheitert er vor allem an politischen Wiederständen, teilweise auch an Sachargumenten: Wohnungsbauförderung ist politisch gewünscht, ebenso Ausgleichszahlungen für energieintensive Unternehmen. Besteuerung von Flugbenzin müsste europaweit geregelt werden, ebenso LKW-Diesel.

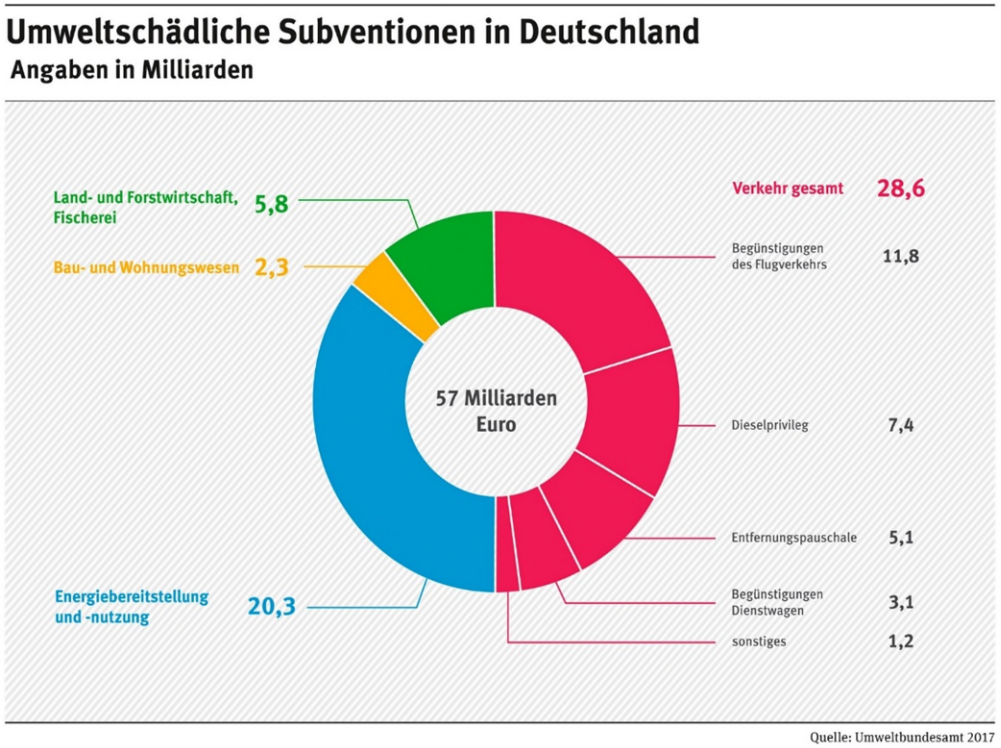
Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

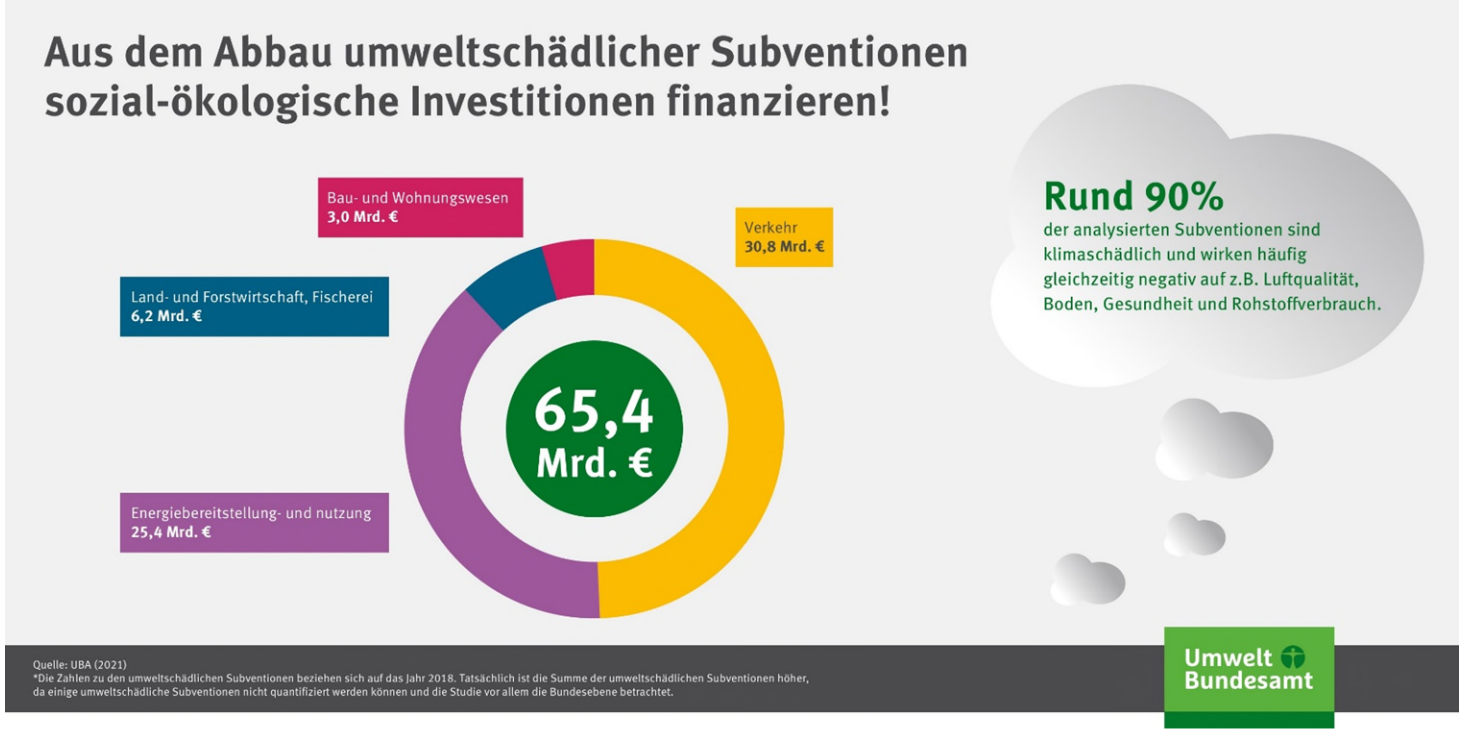
Subventionsabbau: Umweltschädliche Subventionen

Back Up

Im Koalitionsvertrag gibt es eine Zusicherung *„überflüssige, unwirksame und umwelt- und klimaschädliche Subventionen und Ausgaben"* abzubauen.

Es fehlt jedoch jegliche Konkretisierung dieses Vorhabens.





Handlungsoptionen auf dem Prüfstand

Ein verfassungskonformer Staatshaushalt

Konsumtive Staatsausgabe reduzieren

Angesichts von zu erwartenden 1000 Milliarden Euro Steuereinnahmen können die gegenwärtigen Krisen auch ohne immer neue Schulden gelöst werden.

Zu diesem Zweck ist es erforderlich, die konsumtiven Ausgaben und damit insbesondere Sozialausgaben zu überdenken:

- Sozialausgaben stärker auf Bedürftige konzentrieren: Tankrabatt, Energiepreisbremse, Elterngeld, Verwaltungskosten der Kindergrundsicherung (400 Mrd. €), Förderprogramme für Hauseigentümer (Ladestationen, Solaranlagen etc.)
- Leistungen für Asylbewerber in Sammelunterkünften reduzieren
- Mütterrente und Rente mit 63 auf dem Prüfstand stellen
- Auf Korrektur des Nachhaltigkeitsfaktors bei Renten verzichten (geringere Erhöhung von Bestandsrenten)
- Ggf. mehrjähriges Moratorium bei Sozialausgaben und Subventionen

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

4. Fazit

Fazit

Finanzpolitik: Solide Finanzen, um für Krisen gerüstet zu sein

Schuldenbremse hat sich bewährt

Die 2009 eingeführte Schuldenbremse hat sich bewährt und deren Bindungswirkung muss erhalten bleiben:

- Solide Staatsfinanzen haben es erst ermöglicht, in Krisenzeiten kräftig gegenzusteuern
- Fängt man erst an, bestimmte Ausgaben herauszurechnen, ist die Büchse der Pandorra geöffnet
- Krisen treten immer wieder auf, meist kommen sie überraschend: Finanz- und Euro-Krise, Migrationskrise und Ukraine-Krieg sind nur einige Beispiele der jüngsten Vergangenheit.
- Es gilt hier Vorsorge zu treffen, um finanziellen Spielraum zu haben und auf Krisen dann reagieren zu können. Die Corona-Pandemie war hierfür ein gutes Beispiel.
- Auch in den kommenden Jahren ist damit zu rechnen dass neue Krisensituationen auftreten: extreme Wetterereignisse, Cyberkrieg, eine neue Pandemie, eine neue Staatsschuldenkrise, enorme Inflation oder das Platzen einer Immobilienblase.

FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Fazit
Reformvorschläge

1 **Die 2009 eingeführte Schuldenbremse hat sich bewährt und sollte allenfalls leicht modifiziert werden.**

2 **Die Finanzierung anstehender Zukunftsaufgaben lässt sich durch konsequente Reduzierung konsumtiver Ausgaben sowie Subventionskürzungen bewältigen.**

3 **Nur durch strenge Ausgabendisziplin lässt sich das Problem der Staatsverschuldung dauerhaft in den Griff bekommen.**

Krisen sind auch Chancen. Sie können nur mit tragfähigen Staatsfinanzen wirksam bewältigt werden. Kreativität ist gefragt, aber nicht bei der Schaffung neuer Schattenhaushalte.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof Dr. Markus Fredebeul-Krein
FH Aachen
Aachen University of Applied Science
Eupener Str. 70
52066 Aachen (Germany)
T +49. 241. 6009 51915
F +49. 241. 6009 52280
M +49. 170. 8525507
fredebeul-krein@fh-aachen.de
www.fh-aachen.de

© FH AACHEN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES