FileNr:12|id:A114459861|date:2022-06-02|source:SZ|title:Mehr Schulden &ndash; n&ouml;tig oder gef&auml;hrlich?

#######DONT CHANGE THE ABOVE############

Sollten die Staatsschulden in Deutschland nicht weiter steigen oder geht da noch was? Darueber streiten Oekonomen, denn hierbei geht es um Grundsaetze der Wirtschaftspolitik. Die SZ hat zwei in der Hauptstadt gut vernetzte Experten zur Debatte geladen: Philippa Sigl-Gloeckner ist Direktorin der Denkfabrik „Dezernat Zukunft“. Stefan Kooths ist Direktor des Kieler Instituts fuer Weltwirtschaft (IfW).

SZ: Die Ampel will 140 Milliarden Euro Schulden machen. Eine gute Idee?

Stefan Kooths : Keineswegs. Eine Kernaufgabe des Staats, die aeussere Sicherheit, wird in ein neues Schuldenvehikel ausgelagert. Stabilitaetsorientierte Finanzpolitik sieht anders aus. Wenn wir gesellschaftlich neue Prioritaeten setzen und sagen, dass Verteidigung und Dekarbonisierung jetzt wichtiger sind, dann ist zugleich auf der Prioritaetenliste etwas nach unten gerutscht. Doch die Bundesregierung will nirgendwo kuerzen, sondern verlaengert die Ausgabenliste immer weiter.

Philippa Sigl-Gloeckner : Wir muessen jetzt nicht zurueckschneiden. Das waere oekonomisch falsch. Es gibt keinen begrenzten Stapel Staatsanleihen, der irgendwann verbraucht ist. Uebrigens verdient der Staat seit Jahren mit Anleihen sogar Geld, die Zinsen liegen unter der Inflationsrate. Aber wenn Sie von stabilitaetsorientierter Finanzpolitik reden, geht es um die Inflation. Also muessen wir schauen, ob Neuverschuldung die Inflation senkt oder befeuert. Das kommt stark auf die Art der Ausgabe an. Wichtig waere es, in produktive Kapazitaeten zu investieren. Das haelt die Inflation nachhaltig in Schach.

Was waeren das fuer Investitionen?

Sigl-Gloeckner : Zum Beispiel Kitaplaetze. Frauen ueber 25 Jahre arbeiten haeufig Teilzeit. Was fuer eine Vergeudung von Potenzial. Mit mehr Kitaplaetzen koennten Frauen mehr arbeiten, die Volkswirtschaft bekaeme mehr Arbeitsstunden. Wir koennten oekonomisch mehr leisten, ohne dass die zusaetzlichen Staatsausgaben in Inflation muenden. Kooths: Stabilitaetspolitik bedeutet Wirtschaften im Einklang mit den Moeglichkeiten. Klar, es kommt auch darauf an, wofuer der Staat Geld ausgibt. Aber die vergangenen Bundesregierungen und die bisherige haben sich vor allem darum gekuemmert, die Altersvorsorge auskoemmlicher zu gestalten. Sie meinen die Rente mit 63, die Grundsicherung, den Ausschluss von Rentenkuerzungen.

Kooths: Und auch die Weigerung, ueberhaupt ein hoeheres Renteneintrittsalter zu diskutieren. Bei den Frauen auf dem Arbeitsmarkt hat sich schon vieles verbessert. Da ist zwar noch etwas Luft nach oben, aber nicht so viel, dass wir uns erhebliche Ausgaben zusaetzlich leisten koennen.

Sigl-Gloeckner : Waere der Arbeitsmarkt so ausgelastet, wie Sie sagen, wuerden die Loehne sich nicht so schwach entwickeln.

Kooths: So schwach ist die Lohnentwicklung gar nicht. Zudem sind die Firmen vorlaeufig noch durch Materialengpaesse und nachwirkende Pandemielasten gestresst. Der Mangel an qualifizierten Arbeitskraeften ist jetzt schon hoch und wird noch zunehmen. Qualifikation ist ein Engpass. S

igl-Gloeckner: Bei der Verbesserung von Qualifikation hat der Staat eine zentrale Rolle. Das kostet Geld fuer Lehrkraefte, fuer Weiterbildung.

Kooths: Spaetestens bei der beruflichen und akademischen Bildung muss man Unternehmen und Arbeitnehmer in die Pflicht nehmen, da sehe ich primaer keine Staatsaufgabe. Aber es ist schon bezeichnend: Wo dem Staat am ehesten eine Finanzierungsaufgabe zukommt, etwa bei grundstaendiger Bildung oder aeusserer Sicherheit, treten erhebliche Schwaechen zutage. Wenn man dem Staat Kreditspielraeume einraeumt, adressiert er leider nicht das, was besonders wichtig ist. Sondern das, was besonders populaer ist. Klar: Als Oekonom kann ich das leicht sagen, anders als Politiker muss ich nicht wiedergewaehlt werden. Und genau deshalb brauchen wir eine Form der Schuldenbremse denn sie verhindert nicht die wichtigen Ausgaben, sondern die unwichtigen.

Sigl-Gloeckner: Das sehe ich anders. Der Ausbau der Bahn kommt trotz baureifer Projekte nicht voran, weil Geld fehlt. Die Bahn ist unabdingbar fuer Klimaneutralitaet, wir sind hier schon viel zu spaet dran. Solche wichtigen Investitionen schnelle Umstellung auf regenerative Energien, Bildung nicht zu taetigen, hat fuer uns als Gesellschaft reale, harte Kosten.

Kooths: Die Kosten werden durch zusaetzliche Schulden nicht kleiner, sondern nur verschleiert. Die ganzen erwaehnten Projekte koennen Sie doch angehen. Die scheitern nicht an zu wenig Staatsschulden.

Sigl-Gloeckner: Doch. Die Politik sagt sonst naemlich, dass dafuer leider, leider kein Geld da sei. Und dann passiert nichts. Wir sparen auf Kosten der Zukunft.

Kooths: Alle Ausgaben, die bei Bund und Laendern in den Haushaltsplaenen stehen, sind wichtiger als die Projekte, die Sie gerade erwaehnt haben?

Sigl-Gloeckner: Was wie hoch priorisiert wird, ist eine politische Frage, keine oekonomische. Ich kann als Oekonomin der Politik sagen, ob sie finanziellen Spielraum hat oder nicht. Und den hat sie. Sehen auch Sie Spielraum, Herr Kooths?

Kooths : Deutschland ist nicht ueberschuldet, aber darum geht es ja auch gar nicht. Dass sich der Staat verschulden kann, heisst nicht, dass er es auch sollte. Neben aktuell gesamtwirtschaftlich destabilisierenden Effekten hat Staatsverschuldung immer auch eine politoekonomische Ursache: In Parlamenten finden sich immer Mehrheiten fuer neue Projekte. Sich jedoch zu einigen, wer das bezahlen soll, ist schon schwieriger. Die Politik weicht dann regelmaessig in die Verschuldung aus, und der Verteilungskonflikt, wer am Ende zahlt, wird der naechsten Generation uebergeben wie eine heisse Kartoffel. Und diese Kartoffel kuehlt im Laufe der Zeit nicht ab, sondern wird immer heisser. Das ist unfair. Wer mehr Staatsausgaben will, kann ja die Abgaben erhoehen und dann das Paket zur Wahl stellen.

Sigl-Gloeckner : Sie sagen, Politik haette generell die Tendenz, zu viel auszugeben. Wenn man sich jedoch die Daten anschaut, sieht man diese Tendenz nicht.

In diesem Gespraech treffen auch zwei Staatsbilder aufeinander. Im einen ist der Staat im Zweifel zu gierig, und es waere besser, wenn er sich mal zurueckhalten wuerde. Im anderen kuemmert sich der Staat und sollte im Zweifel mal einen Euro zu viel als einen zu wenig ausgeben. Beiden Perspektiven sind politisch und beeinflussen oekonomische Analysen.

Sigl-Gloeckner: Ich sehe das als Risikoabwaegung. Die Naturwissenschaftler sagen, dass wir beim Klima ein Plus von 1,5 Grad nicht ueberschreiten duerfen. Also sollten wir lieber einen Euro mehr fuer die Klimatransformation ausgeben als einen zu wenig. Mit gewissen Ineffizienzen bei Staatsausgaben muessen wir leben. Wir koennen uns keine alternative Bahn bauen, sondern muessen mit der Bahn arbeiten, die wir haben.

Kooths: Die Bahn ist kein Schicksal, sondern das Ergebnis von Politik. In einer Welt knapper Ressourcen kommt es darauf an, wie man am intelligentesten mit der Knappheit umgeht. In der Regel gelingt das ueber Maerkte am besten. Vorteile hat der Staat nur, wo privatrechtliche Mittel nicht ausreichen, sondern Zwang ausgeuebt werden muss. Dazu gehoert das Steuerprivileg, um oeffentliche Gueter bereitzustellen. Staatsschulden koennen temporaer fuer die Konjunkturstabilisierung nuetzlich sein. Fuer den Aufbau von Infrastrukturen brauchen wir sie nicht, zumal sie dort auch meistens nie ankommen. Bei der Bahn werden Versprechungen seit 20 Jahren nicht eingeloest. Aber wie wird die Bahn puenktlicher, wenn nicht mit mehr Investitionen per Staatsschulden?

Kooths: Am besten ueber Infrastrukturgesellschaften, die sich selbst tragen, also ohne am Tropf des Staates zu haengen. Jeder Buerger finanziert dann die Infrastruktur, die er auch nutzen moechte. Bei hohem Gebuehrenaufkommen wuerde auch viel investiert werden, ganz ohne Parlamentsbeschluss.

Sigl-Gloeckner: England hat eine privatisierte Bahn, und das funktioniert ueberhaupt nicht. Natuerlich ist die Bahn hierzulande nicht perfekt. Aber es liegt nun mal ein natuerliches Monopol vor. Es lohnt sich kaum, zwei verschiedene Eisenbahnnetze zu haben. Und es ist schwierig, Schienen und Fahrbetrieb zu trennen, da es sehr grosse Abhaengigkeiten gibt. Versuchen wir, es so gut wie moeglich zu machen. Wenn die Bahn sich selbst tragen soll in Ihrer Infrastrukturgesellschaft, schnellen die Ticketpreise in erhebliche Hoehen.

Kooths: Das waere in Ordnung. Wir sollten jedem Verkehrsmittel seine vollen Kosten anlasten, auch per CO-Zertifikat. Bei denen hat die Bahn einen Vorteil gegenueber dem Strassenverkehr. Wenn Steuergeld kuenstlich den Preis senkt, egal ob an der Zapfsaeule oder bei Bahntickets, wird das Ergebnis schlechter. Statt immer neuer Staatsausgaben geht es mir um die Frage, wo der Staat sich mal zuruecknehmen kann.

Sigl-Gloeckner : Die Frage, wie gross der Staat sein soll, ist keine oekonomische. Wer einen groesseren oder kleinen Staat haben will, sollte das sagen. Und nicht argumentieren, der Staat muesse schrumpfen, damit die Schuldenquote nicht ueber 70 Prozent steigt.

Kooths: Das darf man in der Tat nicht mit der Schuldenquote begruenden, sondern aus der Effizienz heraus. Wenn staatliche Bereitstellung die Menschen teurer kommt als eine marktwirtschaftliche Loesung, dann ist der Staat zu gross, andernfalls zu klein. Das ist eine originaer oekonomische Frage. Ineffizienzen auch die politoekonomischen mit Schulden zuzukleistern, ist keine Loesung. Ja, Deutschland hat seine Schuldentragfaehigkeit nicht ausgereizt. Das suggeriert, dass da noch was geht. Aber es ist doch kein sinnvolles politisches Ziel, die Schuldentragfaehigkeit auszureizen. Frau Sigl-Gloeckner, besteht nicht in der Tat das Risiko, dass die Staatsausgaben irgendwann zu hoch werden und wir in eine Krise kippen?

Sigl-Gloeckner: Die Frage suggeriert, dass die relevante Groesse die Schuldenquote ist, das Verhaeltnis der gesamten Staatsschulden zum Bruttoinlandsprodukt. Dieser Wert ist aber nicht aussagekraeftig. Wichtig ist das jaehrliche Defizit. Uebertreibt man es hier, gefaehrdet man das Vertrauen in die eigene Waehrung, in die eigenen Anleihen, es kommt zu Inflation.

Da waere ich vorsichtig. Wer nur aufs jaehrliche Defizit schaut, merkt doch zu spaet, wenn der Notfall eintritt.

Sigl-Gloeckner: Stimmt. Daher sollte man die Zinsen im Auge behalten. Und zwar nicht die Zinsquote, also die jaehrlichen Ausgaben fuer Zinsen im Staatshaushalt, denn die zeigt den Trend nicht an. Vorausschauender waere es, zu beobachten, ob der Anstieg der Zinsen eine gefaehrliche Dynamik entwickelt.

Kooths: Leider sind die Defizite von heute die Altschulden von morgen. Die aussergewoehnliche Nullzinsphase der vergangenen Jahre laesst manche glauben, die Schuldenquote sei irrelevant. Das verkennt die Sondersituation und die Tatsache, dass Notenbanken dabei in massiver Weise interveniert haben. Demografie und Dekarbonisierung sprechen in den kommenden Jahrzehnten fuer hoehere Zinsen. Daher gilt es umzusteuern. Das schafft auch mehr Transparenz und dient der Demokratie. Bei Staatsverschuldung bleibt unklar, wer am Ende die Finanzierungslast traegt. Noch intransparenter ist der Weg ueber die Notenpresse. Ein inflationaeres Regime ist Umverteilung von unten nach ganz oben. Das halte ich fuer keine gute Idee.

Sigl-Gloeckner: Es ist die ureigene Aufgabe der Notenbank, das Zinsniveau zu beeinflussen. Die Geldpolitik soll die Inflation steuern, indem sie die Kosten von Kreditaufnahmen veraendert und so mehr beziehungsweise weniger Ausgaben anreizt. Naechstes Jahr will die Ampel die Schuldenbremse wieder einhalten.

Kooths: Na, warten wirs mal ab.

Sigl-Gloeckner: Jedenfalls klappt das nur mit zahlreichen Verrenkungen. Mit den EU-Regeln kalkuliert betraegt das Defizit das Bundes naechstes Jahr gut 50 Milliarden Euro. Das ist weit ueber dem, was unter der Schuldenbremse zulaessig ist. Die Politik haelt sich jetzt formal an die Schuldenbremse, indem sie die Rechenregeln aendert. Das halte ich fuer undemokratisch, da man drei Doktortitel braucht, um den Bundeshaushalt zu lesen. So sollte das nicht sein.

Kooths: Ich stimme zu. Den EU-Fiskalregeln wurden von der Kommission aber auch schon die Zaehne gezogen. All das fuehrt weg von einer stabilitaetsorientierten Finanzpolitik.

Sigl-Gloeckner: Wir muessen unsere Finanzregeln so weiterentwickeln, dass es in der oeffentlichen Debatte nicht mehr um aussagelose Zahlen wie die Schuldenquote geht. Stattdessen sollte der Finanzminister sich daran messen lassen, ob er gut investiert hat, in Produktives, in Weiterbildung. Wir muessen ueber diese Ausgaben diskutieren, nicht darueber, ob wir rechtlich die Schuldenbremse einhalten oder nicht.

Kooths: Um wohlklingende Investitionsideen und das Versprechen hochrentabler Staatsausgaben war noch nie ein Finanz- oder Fachminister verlegen. Damit wuerden wir der Staatsverschuldung freien Lauf lassen. Daher: antizyklische Finanzpolitik ja, strukturelle Ausgaben aber ueber Steuern finanzieren. Der Konjunktur ist es egal, ob Defizite bei der Schuldenbremse angerechnet werden duerfen oder nicht. Deutschland driftet 2023 in die Ueberauslastung. Dass der Staat zusaetzlich Gas gibt, passt daher nicht (Anm:: impliziert Crowding-Out).

Was ist generationengerechter: Wenn der Staatshaushalt ausgeglichener ist, aber weniger in Klimaschutz investiert wurde, oder wenn mehr in Klimaschutz investiert wurde, aber der Haushalt weniger ausgeglichen ist?

Kooths: Das ist kein Gegensatz. Man kann mit stabilitaetsorientierter Finanzpolitik die Klimapolitik machen, die man fuer richtig haelt. Weniger CO-Emissionen schraenken auf Jahre hinaus die Konsummoeglichkeiten ein. Hoehere Steuern beziehungsweise CO-Zertifikate bewirken genau das. Ein Ausweichen in Defizite wuerde ueber hoehere Inflation den Konsum einbremsen. Das bietet keinen Vorteil, nur Nachteile.

Sigl-Gloeckner: Das erste Prinzip sollte immer sein, Schaden abzuwenden. Heute Klimaausgaben zu unterlassen, richtet garantiert grossen Schaden an. Das gilt fuer mehr ausstehende Staatsanleihen in 2030 nicht. Daher wuerde ich heute die Investitionen taetigen....

Fokus Deutschland

Warnend-Negativ: Neutral