

Eine Zeitwende in der Haushaltspolitik?

Die Staatsverschuldung in Deutschland ist in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich angestiegen. Dies schien fast ein Naturgesetz zu sein. Alle Versuche wieder zu ausgeglichenen Haushalten zurück zu kommen scheiterten. Mal torpedierten die Kosten der deutschen Einheit die Haushaltskonsolidierung, mal scheiterte es an der Konjunktur und letztendlich fehlte immer auch der politische Willen. Deshalb war es eine sehr gute Nachricht, dass sich Bundesregierung und Bundestag darauf verständigt hatten, den Haushalt 2015 mit einer schwarzen Null zu planen. Wobei Papier bekanntlich geduldig ist und Pläne auch von der Realität überholt werden können. Insofern ist es noch viel bemerkenswerter, dass es der Bundesregierung gelungen ist, den Bundeshaushalt schon im Ist 2014, also im tatsächlichen Haushaltsvollzug auszugleichen. Angesichts der vergangenen Jahrzehnte der ungehemmten Staatsverschuldung fast ein kleines Wunder.

Damit dies kein einmaliger Erfolg bleibt, sondern der Einstieg in eine dauerhaft solide Haushaltspolitik wird, sollten wir uns keine Illusionen über die eigentlichen Ursachen machen. An allererster Stelle steht die gute Konjunktur – wenn die Wirtschaft brummt, dann sprudeln die Steuereinnahmen und viele Sozialausgaben sinken. An zweiter Stelle kommen die niedrigen Zinsen, die es dem Finanzministerium ermöglicht haben, die Zinsausgaben im Bundeshaushalt massiv zu reduzieren. Und erst an dritter Stelle kommt der politische Willen, jedenfalls ein bisschen. In der Legislaturperiode von 2009 bis 2013 hat die Politik zwar auch kontinuierlich die Ausgaben erhöht – allerdings in einem geringeren Maße, als die Einnahmen anstiegen und die Zinsausgaben zurückgingen. Die große Koalition hat diese Politik zwar bei den Haushaltsausgaben fortgeführt – gleichzeitig hat sie jedoch massive Mehrausgaben in der Rentenversicherung beschlossen, die in einigen Jahren auch den Haushalt belasten werden. Allein dies zeigt, auf welch wackeligen Füßen der ausgeglichene Haushalt steht. Hinzu kommen natürlich die Risiken einer schwächelnden Konjunktur für den Haushalt und das Zinsänderungsrisiko.

Es ist also deutlich verfrüht, jetzt in Jubel auszubrechen. Die schwarze Null ist das Ergebnis günstiger Umstände und kluger politischer Entscheidungen. Damit sie keine Eintagsfliege wird, müssen wir die politischen Anstrengungen verstärken und dem Impuls widerstehen, das Geld jetzt wieder mit vollen Händen auszugeben. Diesen Fehler hat die Große Koalition bereits in ihrem Koalitionsvertrag mit dem Rentenpakets gemacht. Wiederholen darf sich dieser Fehler nicht. Es verwundert auch deswegen, dass jetzt viele Akteure angesichts der niedrigen Zinsen danach rufen, wieder zur Neuverschuldung zurück zu kehren – angeblich um Investitionen zu finanzieren. Das Gegenteil ist nötig: Wir müssen zusehen, dass wir bei der soliden Haushaltspolitik bleiben, um die dann entstehenden Überschüsse zu nutzen.

Und was soll nach der schwarzen Null kommen?

Unser Vorschlag zur Verwendung von Haushaltsüberschüssen

Falls die Konjunktur in den nächsten Jahren weiter gut läuft, das Zinsniveau niedrig bleibt sowie Bundesregierung und Parlament keine großen Ausgabenerhöhungen beschließen, wird die schwarze Null im Ist 2014 keine Eintagsfliege bleiben. In diesem Falle wird es sogar zu Haushaltsüberschüssen kommen. Dies ist aber nicht garantiert, sondern wird entscheidend von der Erfüllung der oben genannten Rahmenbedingungen abhängen. Trotzdem müssen wir jetzt die Diskussion führen, wie solche Überschüsse verwendet werden sollen. Dies umso mehr, da die Versuchung groß sein wird, das Geld in den Konsum zu stecken und so die haushaltspolitischen Fehler der Vergangenheit zu wiederholen.

Wir Familienunternehmer sind der festen Überzeugung, dass wir dies verhindern müssen. Die konsumtiven Staatsausgaben sind schon in der Vergangenheit viel zu stark erhöht worden. Stattdessen sollten wir mögliche zukünftige Haushaltsüberschüsse nutzen, um die Zukunftsfähigkeit Deutschlands zu stärken. Deshalb schlagen wir einen Dreiklang für die Verwendung möglicher Überschüsse vor:

1/3 Zukunftsinvestitionen

- Sanierung maroder (Verkehrs-)Infrastruktur / Forschung und Bildung

1/3 Schuldentilgung

- alleine zur Wahrung der Generationengerechtigkeit nötig und richtig

1/3 Entlastung der Steuerzahler

- beispielsweise bei der kalten Progression, Solidarzuschlag oder beim Einstieg in ein finanzierungsneutrales Steuersystem

Das Problem der Staatsverschuldung

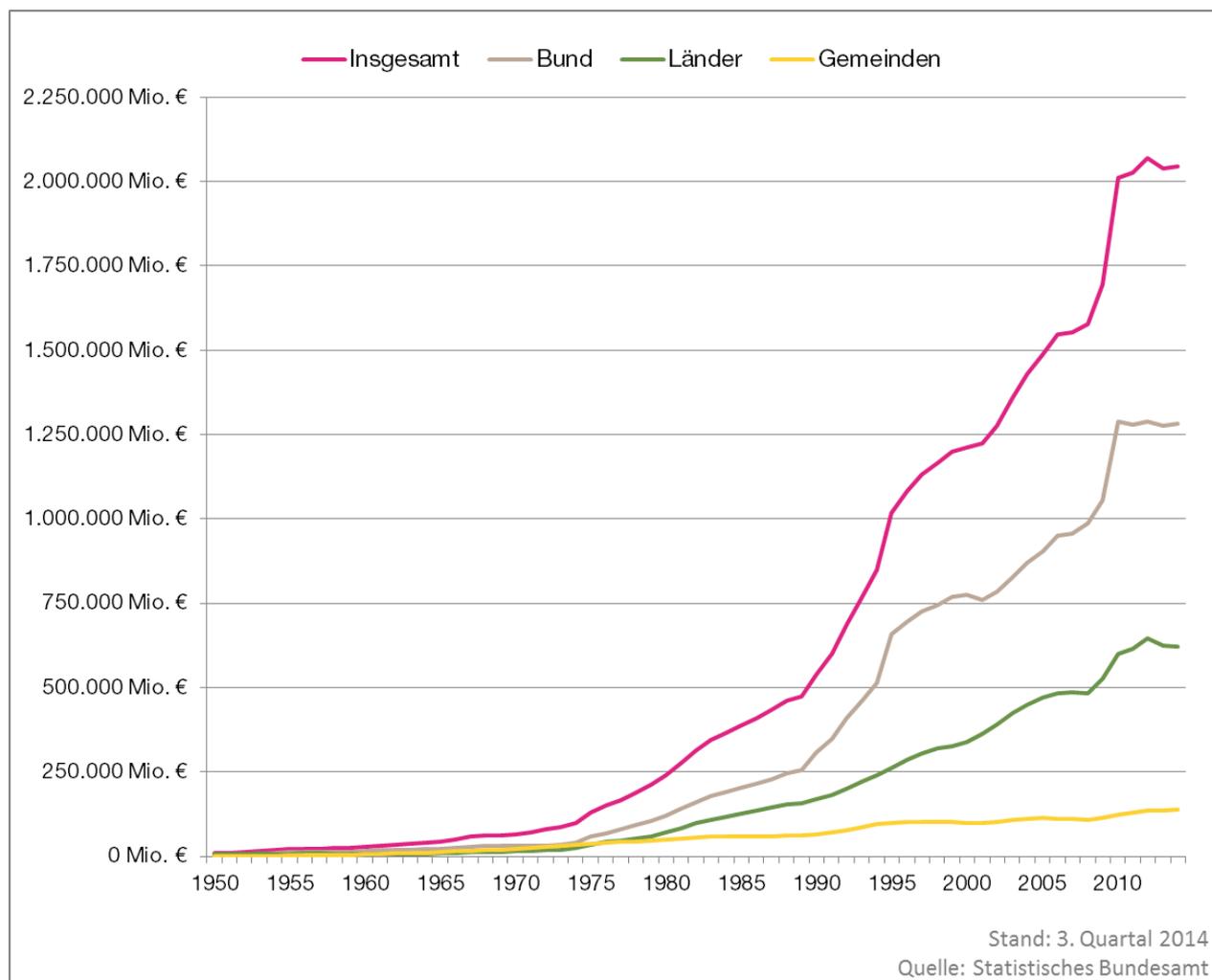
Auch wenn wir in 2014 auf Bundesebene keine neuen Schulden aufnehmen mussten, liegt die Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Deutschland bei der besorgniserregenden Summe von 2,04 Billionen Euro. Dabei zeigt die Entwicklung der letzten Jahre auf europäischer und internationaler Ebene deutlich, dass ausufernde Staatsschulden eine Gefahr für Wachstum und Währungsstabilität darstellen sowie Staaten in die Handlungsunfähigkeit treiben können. Die zunächst abstrakt bleibende Gefahr steigender Staatsschulden schlägt bei zu hohen Schuldenständen voll auf die Lebenswirklichkeit der Bürger um.

Dies konnte und kann man in einigen europäischen Ländern, beispielsweise in Griechenland, Spanien und Irland beobachten. Auch andere Länder machen aktuell die Erfahrung, welche negativen Folgen zu hohe Staatsschulden haben. Historisch gesehen gibt es zudem viele weitere jüngere und ältere Beispiele (z.B. Hyperinflation in Deutschland, Schuldenkrisen Argentiniens und Mexikos, die wirtschaftliche Stagnation Japans). Empirische Studien zeigen deutlich: Schuldenquoten ab 90 Prozent des BIP führen zu einer durchschnittlichen Verringerung des Wachstums um rund ein Prozent. Neben den unmittelbaren negativen Folgen sprechen auch grundsätzliche Erwägungen gegen eine Fortführung der Verschuldungspolitik. Denn Staatsschulden stellen eine ungerechte Belastung zukünftiger Generationen dar, indem die Bezahlung aktueller Ausgaben in die Zukunft verschoben wird. Kinder und Ungeborene haben noch keine Stimme, werden aber massiv durch Schulden belastet.

Ausufernde Staatsschulden sind abzulehnen, da sie:

- gegen die Generationengerechtigkeit verstoßen
- unsere Kinder belasten, ohne dass sie vorher gefragt wurden
- das Wirtschaftswachstum hemmen
- die höheren Steuern von morgen begründen
- die Inflationsgefahr steigern und die Geldwertstabilität gefährden
- den Kapitalmärkten Geld entziehen, das bei der Finanzierung privater Investitionen fehlt
- öffentliche Gelder für Zinsen binden, die dann an anderer Stelle fehlen (z.B. für Bildungs- und Infrastrukturausgaben).

Die Entwicklung der öffentlichen Verschuldung seit 1950



Wir Familienunternehmer fordern eine solide Haushaltspolitik

Die dauerhafte Konsolidierung der öffentlichen Haushalte Deutschlands ist nötig, um die staatliche Handlungsfähigkeit für die Kernbereiche öffentlicher Aufgaben wie Infrastruktur und Bildung zu bewahren, die Lastenverschiebung auf zukünftige Generationen zu beenden und die Geldwertstabilität zu sichern. Eine solide Finanzpolitik ist aus Sicht der Wirtschaft unabdingbar! Wir Familienunternehmer erwarten deswegen nicht nur, dass die Politik auf die Aufnahme neuer Schulden verzichtet. Wir fordern darüber hinaus, dass mit der Tilgung der Altschulden begonnen wird!

Damit die dauerhafte Sanierung der öffentlichen Haushalte gelingen kann, müssen wir die föderalen Finanzbeziehungen entflechten und eine innerstaatliche Schuldenselbstverantwortung einführen. Diese no-bailout-Klausel darf dann allerdings auch im Falle der Überschuldung eines Bundeslandes oder einer Kommune nicht gebrochen

werden – stattdessen muss die betroffene Gebietskörperschaft in einer geordneten Insolvenz saniert werden. Denn schon die Zusage eines Mithaftens, wie sie zurzeit vorliegt, führt zu verantwortungslosem Handeln, da sie schuldensüchtige Körperschaften aus der Verantwortung und Haftung entlässt. Die negativen Konsequenzen dieser Haftungsvergemeinschaftung können in Deutschland seit mehreren Jahrzehnten beobachtet werden.

Die Konsolidierung sollte dabei auf allen staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) über die Ausgabenseite erfolgen. Steuererhöhungen zur Haushaltskonsolidierung lehnen wir ab. Dies gilt nicht zuletzt für die heimlichen Steuererhöhungen aufgrund der kalten Progression. Stattdessen sollten Entlastungen geprüft werden. Gerade die Herstellung von echter Finanzierungsneutralität in der Unternehmensbesteuerung muss nicht viel kosten, brächte aber enorme Stabilitäts- und Wachstumsgewinne. Davon würden schon auf mittlere Sicht auch die öffentlichen Haushalte profitieren!

Zudem ist auch die überwältigende Mehrheit der deutschen Bevölkerung der Ansicht, dem Staat stehen bereits genügend Steuereinnahmen zur Verfügung. Laut einer repräsentativen Umfrage von TNS Emnid (veröffentlicht am 21.03.2013) sind nur 7 Prozent der Deutschen der Ansicht der Staat nehme zu wenig Geld ein. 92 Prozent sind dagegen der Meinung der Staat kassiere genug (56 Prozent) bzw. zu viel Steuern (36 Prozent). Die Befragung zeigt zudem, dass die Bevölkerung mit der Qualität der staatlichen Ausgaben nicht zufrieden ist: Nur 1 Prozent der Befragten hält die Art und Weise, wie Steuern ausgegeben werden für sehr sinnvoll, 35 Prozent finden sie eher sinnvoll eingesetzt. 62 Prozent sind der Meinung, der Staat verwende das Geld eher nicht (42 Prozent), bzw. überhaupt nicht sinnvoll (16 Prozent).

Konsolidierungsoptionen

Regierungen haben im Wesentlichen drei Möglichkeiten Staatsschulden abzubauen:

- Tilgung (Rückzahlung der Schulden),
- Wirtschaftswachstum (Verringerung der Schuldenquote im Verhältnis zum BIP),
- Inflation (Verringerung des realen Werts der Schulden).

Inflation sollte wegen ihrer negativen Folgen jedoch ausgeschlossen sein. Der Weg einer stark erhöhten Inflationsrate ist zwar historisch oft von Staaten beschritten worden, die so ihre hohen Staatsschulden entwertet haben. Er ist aber aus wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Gründen absolut abzulehnen. Inflation führt zu einer Enteignung von Sparvermögen, zur Hemmung wirtschaftlichen Wachstums und damit zu einer oft dramatischen Wohlstandsvernichtung. Wirtschaftswachstum dagegen kann Politik zwar unterstützen aber nicht anordnen, weswegen man sich zur Haushaltskonsolidierung nicht auf Wachstum allein verlassen kann und sollte. Hinzu kommt natürlich noch der außergewöhnliche Weg des Schuldenschnitts, der jedoch lediglich eine Notlösung für bereits überschuldete Staaten darstellt und möglichst vermieden werden sollte.

Als einzig gangbarer Weg bleibt der Politik folglich der Abbau der Verschuldung, wofür sich wiederum zwei Stellschrauben anbieten:

- 1) Höhere Einnahmen und/oder

2) Niedrigere Ausgaben.

Obwohl es viele Versuche gab, eine Haushaltskonsolidierung über die Einnahmeseite zu erreichen, führte dies meist nicht zum Erfolg. Hierzu liegt eine umfassende empirische Studie der Harvard-Ökonomen Alberto Alesina und Silvia Ardagna vom Oktober 2009 vor, die die Konsolidierungsbemühungen in OECD-Ländern von 1970 bis 2007 analysiert. Die Untersuchung zeigt, dass Konsolidierungsbemühungen im untersuchten Zeitraum nur erfolgreich waren, wenn sie über eine Reduktion der Ausgaben erfolgten, die mit einer moderaten Steuersenkung verbunden war. Hintergrund dieser Koppelung ist wohl, dass der Verbund von Ausgabenreduzierung mit moderater Steuersenkung ein deutliches Signal des Sparwillens an die Bürger und auch an Politik und Verwaltung selbst sendet. Neben den konkreten Einsparungen führt diese Doppelpolitik so zu einem gesteigerten Wirtschaftswachstum, das wiederum über Steuererhöhungen auch zur Haushaltskonsolidierung führt. Steuererhöhungen führen auf der anderen Seite in Demokratien erfahrungsgemäß dazu, dass neue Ausgabenwünsche artikuliert und beschlossen werden.

Steuererhöhungen führen nicht zur Schuldentilgung

Das oft vorgetragene Argument, Steuererhöhungen wären zur zusätzlichen Haushaltskonsolidierung und Schuldentilgung nötig und würden auch dafür verwandt, stimmt nicht. Die Ausgabenwünsche von Politikern und Öffentlichkeit sind immer unbegrenzt und vollkommen unabhängig davon, wie viel Geld zur Verfügung steht. Schon die größte Steuererhöhung der bundesdeutschen Geschichte, die Anhebung der Mehrwertsteuer von 16 auf 19 Prozent in 2007 durch die damaligen Koalition von CDU, CSU und SPD hat nicht dazu geführt, dass die öffentlichen Haushalte konsolidiert wurden. Stattdessen wurden neue Sozialleistungen eingeführt, beispielsweise das Elterngeld.

Steuermittelverschwendung beenden!

Auch um keine neuen Begehrlichkeiten zu wecken, sollte die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte über die Ausgabenseite erfolgen.

Dies gilt umso mehr, da das vorhandene Geld zunächst effizient ausgegeben werden sollte, bevor der Staat neues Geld einfordert. Hier gibt es im Wesentlichen vier große Bereiche, in denen Ausgaben verschwendet werden:

Subventionen

Je nach Definition und Auslegung des Begriffes kommt man auf hohe zwei- oder niedrige dreistellige Milliardenbeträge, die in Deutschland pro Jahr an Subventionen geleistet werden. Das Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel kommt in seinem Subventionsbericht auf eine Summe von 166,7 Milliarden Euro ausgezahlter Subvention für 2011 (Stand März 2013).

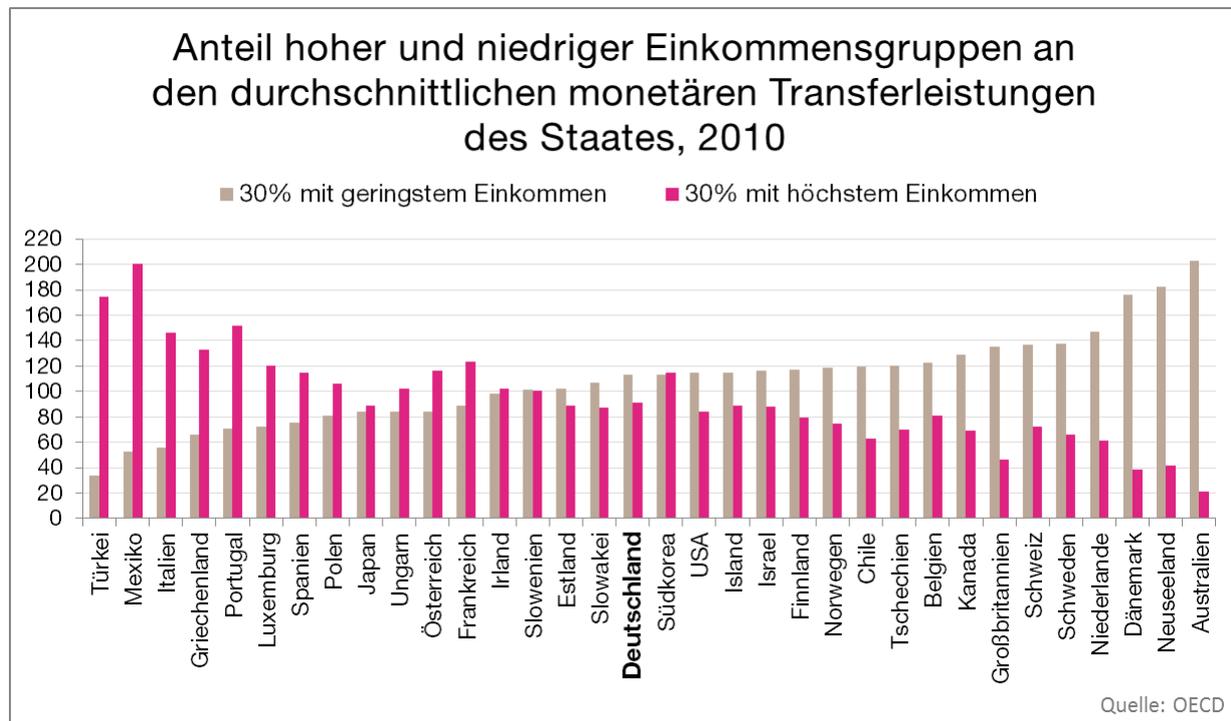
Die Wirkung dieser Zahlungen ist fraglich, oft erzeugen sie nur Mitnahmeeffekte. Im schlimmsten Falle haben sie sogar negative Auswirkungen, da sie z. B. notwendige Strukturveränderungen verzögern können.

Zudem gilt: Subventionen sind extrem teuer, da eine Heerschar an Verwaltungsbeamten mit ihrer Verteilung beschäftigt ist. Vergabekriterien müssen aufgestellt, Anträge beschieden und Ausgaben überprüft werden. Hinzu kommen natürlich noch weitere Kosten bei Unternehmen, IHKs und auf anderen Verwaltungsebenen. Zudem können Subventionen dazu verleiten, bei unternehmerischen Entscheidungen zu sehr auf die Möglichkeit zur Subventionsmitnahme zu schauen – sie verursachen also auch massive Opportunitätskosten bei der wirtschaftlichen Entwicklung (siehe Anlage I für Beispiele von unsinnigen Subventionen).

Sozialleistungen

Die Ausgaben im Bereich Soziales machen rund 50 % der Bundesausgaben aus, also knapp 150 Milliarden Euro – angefangen vom Kindergeld bis zum Zuschuss zur staatlichen Rentenversicherung. Frappierend ist jedoch, dass die Sozialleistungen oft gar nicht bei wirklich Bedürftigen ankommen. Stattdessen wird der Mittelschicht Geld über hohe Steuern und Abgaben entzogen, um es dann durch die Umverteilungsbürokratie wieder an die Mittelschicht auszuschütten – abzüglich der Bürokratiekosten selbstverständlich.

Bei den richtig Armen kommt nur ein kleiner Teil der Transfers an. Laut der OECD erhielten die 30 % der einkommensschwächsten Haushalte in Deutschland 113,1 % der durchschnittlichen Sozialtransfers in 2010, während die 30 % der einkommensstärksten Haushalte noch 91,3 % der durchschnittlichen Sozialtransfers bekamen. Dies wiegt angesichts der demographischen Entwicklung besonders schwer: Da absehbar immer weniger Steuer- und Sozialversicherungszahler Beiträge zahlen können, sollte die Effizienz der Ausgaben besonders genau unter die Lupe genommen werden.



Verwaltungsausgaben

Hier können sowohl bei den eigentlichen Verwaltungskosten, beispielsweise bei den Personalausgaben, als auch bei den durch Verwaltungshandlungen ausgelösten Ausgaben enorme Einsparungen erzielt werden. Die Rechnungshöfe listen jedes Jahr aufs Neue

Beispiele für unnötige, teils grob fahrlässige Verschwendungen durch die öffentliche Hand auf. Ein Konzept, wie sich diese Kosten minimieren lassen, liegt bisher noch von keiner Partei vor. Hier geht es sowohl um die bekannten großen Projekte, wie beispielsweise Berliner Flughafen oder Elbphilharmonie, als auch um viele kleine Fehl Ausgaben, die sich summieren (siehe Anlage II für Einsparmöglichkeiten im Bundeshaushalt).

Banken- und Eurorettung

Während die ersten drei Fehlentwicklungen seit Jahrzehnten dazu beitragen, dass Steuermittel verschwendet werden, kommt seit 2009 eine weitere Komponente hinzu: Die Banken- und Eurorettungspolitik. Auch wenn hier die vollen Kosten noch nicht abzusehen sind, so steht doch bereits jetzt fest, dass erhebliche Steuermittel durch die Vergemeinschaftung von Bankverlusten und Staatsschulden verloren gehen werden.

Die bereits realisierten Kosten der Bankenrettung belaufen sich in Deutschland auf 23 Milliarden Euro (Quelle: Soffin 2013), wobei sich diese Summe noch erhöhen kann. Der Haftungspegel des ifo-Instituts, in dem die Risiken aus den verschiedenen Haftungsübernahmen für Deutschland zusammengefasst werden, steht sogar bei 576 Milliarden Euro (Stand 21.03.2014), wobei es sich um Risiken und nicht um bereits realisierte Kosten handelt.

Anlage I: Beispiele abzuschaffender Subventionen

(Alle Zahlen sind dem 25. Subventionsbericht der Bundesregierung entnommen)

- Absatz- und Stilllegungshilfe für den Steinkohlenbergbau:
1.085 Mio. Euro in 2015
- Zuschüsse an die Bundesmonopolverwaltung für Branntwein:
55,5 Mio. Euro in 2015
- Anreiz zur Stärkung der Filmproduktion in Deutschland:
50 Mio. Euro in 2015
- Förderung von Einzelmaßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien:
355,5 Mio. Euro in 2016
- Prämien nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz:
364,6 Mio. Euro in 2015
- Ermäßigter Steuersatz für die Umsätze aus der Tätigkeit als Zahntechniker sowie für die Lieferungen und Wiederherstellungen von Zahnprothesen und kieferorthopädischen Apparaten durch Zahnärzte:
485 Mio. Euro in 2015
- Ermäßigter Umsatzsteuersatzes für Beherbergungsleistungen:
1.125 Mio. Euro in 2015
- Steuerbefreiung der gesetzlichen oder tariflichen Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit:
2.755 Mio. Euro in 2015
- Arbeitnehmer-Sparzulage bei Anlage vermögenswirksamer Leistungen:
100 Mio. Euro in 2015
- Steuerbegünstigung für Energieerzeugnisse, die in der Binnenschifffahrt verwendet werden:
160 Mio. Euro in 2015
- Steuerbegünstigung für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Agrardiesel):
400 Mio. Euro in 2015

Summe der Einsparung aufgrund dieser Beispiele:

6,9356 Mrd. Euro in 2015

Anlage II: Mögliche Einsparungen im Bundeshaushalt

- Verkleinerung des EU-Haushalts durch Kürzung und Fokussierung der Subventionen und Zuweisungen in den Bereichen Agrar- und Strukturpolitik um jeweils 50 % führen zu einer Reduzierung der deutschen Beiträge zum EU-Haushalt um geschätzt mindestens: 10 Mrd. Euro (basierend auf Ansatz EU-Haushalt 2016)
- Verzicht auf die Ausgabenerhöhungen aus den Koalitionsverhandlungen, die zurzeit nicht durch Einsparungen gegenfinanziert werden (insgesamt 23 Milliarden Euro): 5,75 Mrd. Euro (im Durchschnitt pro Jahr der Legislaturperiode)
- Reduzierung der Ausgaben im Verteidigungshaushalt um 1 % (bessere Beschaffung, Hebung von Effizienzreserven): 343 Mio. Euro (basierend auf dem Ansatz im Bundeshaushalt 2016)
- Jährliche Reduzierung der Personalausgaben des Bundes um 0,5 %: 100 Mio. Euro Einsparung (basierend auf dem Ansatz im Bundeshaushalt 2016)
- Reduzierung der Ausgaben im Entwicklungshilfeministerium um 1 % durch Hebung von Effizienzreserven: 74 Mio. Euro (basierend auf dem Ansatz im Bundeshaushalt 2016)

**Summe der Einsparung aufgrund dieser Beispiele:
16,23 Mrd. Euro**

Anlage III: Ausgabenstruktur des Bundeshaushalts 2016

