

Niedersächsische Geisterfahrer – Landesfinanzpolitik auf Irrfahrt

Über Staatsverschuldung, öffentliche Aufgaben und das Wachstum

Die niedersächsische Landesregierung oder zumindest Teile dieser, werden nicht müde sich als finanzpolitische Geisterfahrer zu betätigen. Nach dem Stufenplan zum Exit vom Corona-Shut-down wäre es jetzt hilfreich auch die Finanzpolitik des Landes mit einem Plan auszustatten.

Heute sieht der Finanzminister des Landes Niedersachsen schon wieder „harte Zeiten“ für Niedersachsen. „Das wird uns noch jahrelang beschäftigen“. „Das wird den Wohlstand in unserem Land schmälern und unsere Spielräume erheblich einengen.“ Alle staatlichen Ebenen seien gleichermaßen betroffen und würden „schmerzhaft Maßnahmen“ ergreifen müssen, alle Ausgaben müssten in den kommenden Jahren auf den Prüfstand gestellt werden.“ Für die CDU eine durchaus erwartbare Position, wenn auch konträr zur Position der CDU-geführten Bundesregierung und in ihrer Striktheit ungewöhnlich scharf unter den Landesregierungen.

FDP-Mann Christian Grascha geht dann einen Schritt weiter und fordert, für die FDP wenig überraschend, „jede Ausgabe, die den wirtschaftlichen Aufschwung nicht unterstützt“ auf den Prüfstand zu stellen.

Stefan Wenzel, Vorsitzender des Haushaltsausschusses und finanzpolitischer Sprecher von Bündnis 90/Die Grünen im niedersächsischen Landtag kontert: „Es wäre falsch, in die Krise hinein zu sparen“. Auch dies erwartbar in Betrachtung der parteipolitischen Linien.¹

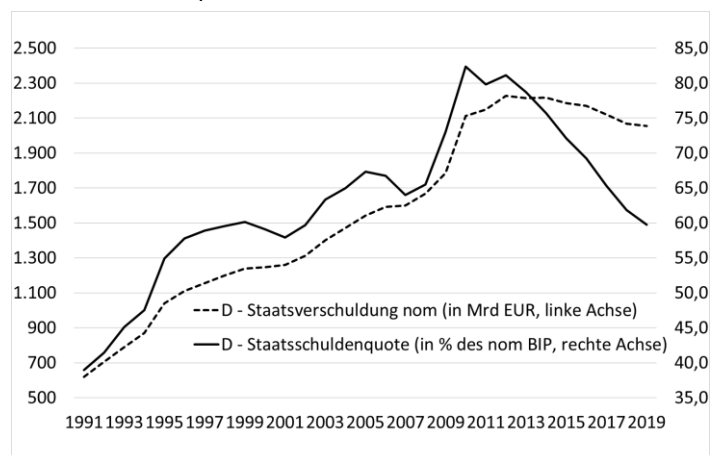
Frauke Heiligenstadt, die finanzpolitische Sprecherin der niedersächsischen SPD-Landtagsfraktion sprach sich gestern ebenfalls gegen ein Ansparen gegen die Krise und für ein konjunkturpolitisches Programm aus.²

Regierungsseitig erfährt Bundesfinanzminister Olaf Scholz (SPD) damit keine Unterstützung aus Niedersachsen. Scholz hat in dieser Krise sehr schnell von „schwarzer Null“ auf eine rasche und nach jetziger Erkenntnis wirksame Krisendämpfungspolitik umgeschaltet. Dies wurde durch entsprechende Nachtragshaushalte der Bundesländer unterstützt. Auch von Niedersachsen. Die wiederkehrende Forderung von niedersächsischen Ministern von „Haushaltssperren“ und „Kürzungen in allen

Bereichen“ kommt viel zu früh und konterkariert damit die Stabilisierung.³ Hier ist eine Leitlinie für die mittelfristige Finanzpolitik des Landes dringend geboten. Oder sind die Äußerungen von Finanzminister Hilbers und Wirtschaftsminister Althusmann die Finanzpolitik des Landes?

Der Corona-shut-down in Deutschland kann bis hierher als erfolgreich angesehen werden. Die Seuchengefahr in Deutschland konnte eingedämmt werden und scheint jetzt kontrollierbar. Und die begleitende Finanzpolitik des Bundes und der Länder zur Überbrückung des shut-down hat durch eine frühzeitige „Whatever it takes“-Ansage der Bundesregierung viel ermöglicht, um den wirtschaftlichen Schaden deutlich zu begrenzen.

Grafik 1: Entwicklung der deutschen Staatsverschuldung (Gesamtstaat, in EUR und in % des nominalen BIP, Quelle: Stat. BA)



Die Rolle der Finanzpolitik

Die Finanzpolitik ist eine der wirkmächtigsten Instrumente des Staates. Zunächst natürlich um die allgemeine Politik mit Finanzmitteln auszustatten und damit Politik überhaupt erst möglich zu machen. Daneben lenken Steuern, Abgaben und Subventionen das Verhalten der Menschen und Institutionen (z.B. Wissenschaftsförderung oder Tabaksteuer). Jenseits dieser mikro-

¹ Alle Zitate und Äußerungen aus: HAZ, „Krise wird den Wohlstand in unserem Land schmälern“, 19.05.2020, S. 1

² <https://spd-fraktion-niedersachsen.de/pressemitteilung/statement-der-haushalts-und-finanzpolitischen->

[sprecherin-frauke-heiligenstadt-zu-dem-ergebnis-der-mai-steuerschaetzung-fuer-niedersachsen/](https://www.sprecherin-frauke-heiligenstadt-zu-dem-ergebnis-der-mai-steuerschaetzung-fuer-niedersachsen/)

³ s. hierzu Im Gegenlicht Nr. 01 und Nr. 05

ökonomischen Aufgaben hat die Fiskalpolitik neben der Geldpolitik zentrale makroökonomische Wirkungen. Der Staat ist einer der größten Nachfrager in einer Volkswirtschaft. Sein Konsum, seine Investitionen und seine Spar- oder Verschuldungsaktivitäten wirken sich auf alle Größen der Volkswirtschaft aus. Löhne, Preise, Zinsen, Wachstum. Die antizyklische Rolle der Finanzpolitik ist nach der fatalen und sprichwörtlichen Brüning'schen Austeritätspolitik im Deutschen Reich Anfang der 1930er Jahre sowie den entgegengesetzten wirtschaftspolitischen Konzepten von John Maynard Keynes weitgehender Konsens unter den Finanzpolitikern der Welt.

Diese Erkenntnis hat die Finanzkrise 2008/2009 entscheidend verkürzt. Und die Rückkehr zur Austerität in der EU hat die Eurokrise 2011/2012 vertieft und verlängert sowie die Einheit der EU wesentlich belastet.

Entsprechend sind Finanzpolitiker, insbesondere Finanzminister mehr als die Regierungskassenwarte. Finanzpolitik ist Regierungspolitik oberster Ordnung.⁴

„... schließlich müssten alle Schulden zurückgezahlt werden“ (Finanzminister Hilbers, HAZ 19.05.2020)

Zur Präzisierung: Die vom Staat ausgegebenen Anleihen als konkrete Kredite sollen zurückgezahlt werden. Soweit einverstanden mit Finanzminister Hilbers.

Es gibt hierzu zwar auch eine interessante Debatte über Schuldenschnitte, doch dies ist nicht mein Einwand oder Thema an dieser Stelle.

Mir geht es darum, dass man finanzpolitisch die Rückzahlung von Anleihen nicht verwechseln darf mit dem Abbau der Staatsverschuldung oder Nettotilgungen.

Und hier habe ich einen Dissens mit Finanzminister Hilbers. Staatskredite sind volkswirtschaftlich Ersparnisse der anderen Sektoren (private Haushalte, Unternehmen oder Ausland).

Nettotilgungen sind ökonomisch nicht notwendig, zumal wenn die Schuldenquote unter dem Durchschnitt vergleichbarer Länder liegt (hier gesamtdeutsch im Vergleich zur EU). Auch die Vorteilhaftigkeit von

⁴ „Wenn die Reaktion von Unternehmen und Haushalten in Risikovermeidung und Flucht in Sicherheit besteht, wird dies die Kräfte der Stagnation noch verstärken. Wenn die öffentliche Reaktion auf die durch die Krise angehäuften Schulden Sparsamkeit ist, wird die Sache noch schlimmer. Es ist sinnvoll, stattdessen eine aktivere, visionärere Regierung zu fordern, die den Weg aus der Krise weist.“ Adam Tooze, Die normale Wirtschaft kommt nie wieder zurück, in Foreign Policy, 15.04.2020, <https://foreignpolicy.com/2020/04/15/how-the-economy-will-look-after-the-coronavirus-pandemic/>

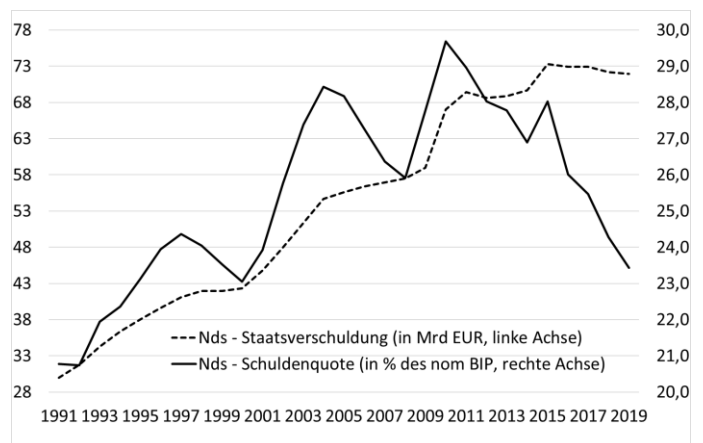
⁵ „Durch Corona wird die Weltwirtschaft auf Jahre hinweg noch tiefer in einem deflationären Labyrinth feststecken als es schon vor der Krise der Fall war. Hier den Gürtel enger zu

Nettotilgungen ist derzeit höchst zweifelhaft, insbesondere weil der Zins derzeit sogar unter null liegt.

Der niedrige Zins deutet auf Kapitalmarktüberhänge hin. D.h. die Sparer einer Volkswirtschaft sparen mehr als andere als Kredit oder Beteiligung haben wollen. In dieser Situation in staatliche Nettotilgungen zu gehen, verschärft die Sparüberhänge und wird negative Wirkungen auf das Wachstum der Volkswirtschaft haben. Schlimmstenfalls steigt am Ende die Staatsschuldenquote trotz bzw. wegen der Sparanstrengungen.

Es geht nicht um die Enteignung der Sparer durch Nicht-Rückzahlung der Kredite. Es geht um staatliches Sparen in der Situation von Überersparnissen. Alle Anleihen werden zurückgezahlt durch die Ausgabe neuer Anleihen (Prolongation der Kredite). Sollte die Finanzpolitik des Landes der Meinung sein, die Schuldenquote sei zu hoch, reicht es völlig aus, die Wachstumsrate der Staatsschulden unter das nominale Wachstum des BIP zu bringen. Dann reduziert sich die Schuldenquote im Laufe der Zeit von selbst (c.p., s. Grafik 1 und 2).⁵

Grafik 2: Entwicklung der niedersächsischen Staatsverschuldung (inkl. Kommunen, in EUR und in % des nominalen BIP, Quelle: Stat. BA, VGR der Länder)



Konkret: orientierte sich die niedersächsische Finanzpolitik an der Schuldenquote und nicht an den nominalen Euro-Beträgen und würde dem Landeshaushalt in Krisenzeiten Luft nach oben gelassen wie 2010 (29,7%) und

schnallen, wie jetzt schon einige fordern, wäre genau die falsche Politik. (...) Corona-Schulden (...) sollten möglichst langfristig finanziert und durch permanentes Überwälzen – also die Ausgabe neuer Anleihen zur Bedienung der alten – immer weiter in die Zukunft geschoben werden. So können Industriestaaten aus dem Schuldenproblem der Corona-Krise einfach herauswachsen. Absolut betrachtet bleiben die Schulden zwar immer da, aber relativ zum BIP sinkt die Quote wieder ab.“ Jens Südekum, Wir dürfen die Corona-Schulden nicht zurückzahlen, Handelsblatt, 10.05.2020, <https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-wir-duerfen-die-corona-schulden-nicht-zurueckzahlen/25813024.html>

2004 (28,4%) hätte die Landesfinanzpolitik nach den Werten für 2019 (23,4%) Spielraum von 5-6,3% des nominalen BIP's. Dieses betrug 2019 307 Mrd EUR. Vorsichtig kalkuliert bricht das BIP 2020 um 10% ein. Es fällt damit auf 276 Mrd EUR. Die Schuldenspitze von 2010 böte damit Raum bis 82 Mrd EUR. Ende 2019 lag die Verschuldung des Landes (inklusive Kommunalschulden) bei 72 Mrd EUR. Ohne die Schuldenquote von 2010 zu reißen, bietet der Landeshaushalt auch unter Berücksichtigung eines sehr starken Wachstumseinbruchs Spielraum von 10 Mrd EUR.

Es gibt mithin keine Notwendigkeit die sehr gute Antikrisenpolitik der Bundesregierung zu konterkarieren und sogar den vom Bund angebotenen Schutzschirm für Kommunen abzulehnen.

Öffentliche Aufgaben umsetzen

Der Finanzminister und die Finanzpolitik des Landes mögen zudem bitte nicht verkennen, dass auch vor Corona

schon erhebliche Defizite in der Infrastruktur des Landes erkennbar waren (s. Im Gegenlicht Nr. 00). Die Bewältigung der Rückstände in der öffentlichen Infrastruktur (Straßen, Schienen, Schulen, Hochschulen, ...) und den Herausforderungen der niedersächsischen Wirtschaftsstruktur (Elektromobilität, Energiewende, Klimaschutz, Digitalisierung) sind durch Corona weiter gestiegen (Pflege, Forschung, ...). Die Bewältigung dieser Aufgaben wird durch staatliches Sparen nicht gelingen. Die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die staatliche Daseinsvorsorge ist gestiegen, nicht gesunken. Öffentliche Investitionen dürfen nicht gegen staatliche Sozial- und/oder Forschungspolitik ausgespielt werden. Nur gemeinsam ist die notwendige Modernisierung zu bewältigen. Verschuldung ist hierfür ein legitimes und ökonomisch vernünftiges Mittel. Die Bundesregierung ist hier weiter.

Torsten Windels ist Ökonom und lebt in Hannover. Er war von 2007-2018 Chefvolkswirt der NORD/LB und ist seit 2019 als Beratender Ökonom tätig und Koordinator der Keynes-Gesellschaft, Regionalgruppe Nord

Im Gegenlicht - Rückblick

Nr. 00 – 1. Februar 2020

Niedersachsen: Öffentliche Investitionen dringend geboten

– Analyse des Standes, des Bedarfs und der Finanzierungsmöglichkeiten öffentlicher Investitionen in Niedersachsen

Nr. 01 – 2. April 2020

Finanzminister Hilbers in der Sackgasse – Kommentar zum Artikel „Riesenverluste im Landesetat: Bald droht eine Haushaltssperre des Finanzministers“, runderblick vom 31.03.2020

Nr. 02 – 13. April 2020

Corona – Was passiert im Shutdown mit Einkommen, Beschäftigung, Verschuldung und Zins?

Nr. 03 – 19. April 2020

Ständestaat – In der Krise werden Konflikte klarer – „Dass, was der Staat aktuell an Hilfen zahlt, hat er vorher von der Wirtschaft bekommen.“

Nr. 04 – 21. April 2020

Mehr Europa wagen – Die deutsche Wirtschaft stellt die falschen Fragen

Nr. 05 – 30. April 2020

Althusmann will 15 Jahre sparen! – Die CDU kann es nicht und kann es nicht lassen