

# Eine grüne Handschrift für die Finanzpolitik

Ein Diskussionsbeitrag von  
Klaus Seipp

## 0. In Kürze

Die deutsche Finanzpolitik krankt an drei sehr wichtigen Problemen:

- einer wachsenden gesamtstaatlichen Schuldenquote
- zu niedrigen Investitionsausgaben für zukünftiges Wachstum
- einer oft nicht konjunkturgerechten Haushaltspolitik

Die Ursachen dafür sind vielfältig, eines jedoch ist klar: Eine Politik, welche nicht alle drei Probleme erkennt und gleichzeitig angeht läuft Gefahr Lösungen vorzuschlagen, die langfristig nicht tragfähig sind oder gar die Situation zu verschlimmern. Bestehende Regelungen haben die Probleme nicht lösen können wie im Fall des Artikel 115 Grundgesetz oder haben sogar eines der Probleme verschlimmert wie im Falle des Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Daher werden momentan vielerorts neue Regeln diskutiert.

Eine dieser Regeln ist die Schweizer Schuldenbremse. Diese ist jedoch einseitig restriktiv und für die deutsche Situation in der Form in der sie in der Schweiz praktiziert wird nicht Erfolg versprechend, da in Deutschland anders als in der Schweiz keine eigenständige Geldpolitik existiert, die zur Stabilisierungspolitik dienen könnte. Das von der Bundestagsfraktion in Auftrag gegebene Gutachten der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich stellt dennoch einen interessanten Beitrag in der Diskussion geeigneter Instrumente dar. Besonders das Problem der niedrigen Investitionen und der vernachlässigten makroökonomischen Politik kann durch die Regel allerdings nicht gelöst werden. Damit wird aber auch die Lösung für das Problem wachsender öffentlicher Schulden unwahrscheinlich. Der Vorschlag des deutschen Sachverständigenrates weist sehr ähnliche Schwachstellen auf.

Eine Alternativlösung mit grüner Handschrift sollte folgende Komponenten enthalten:

- eine Orientierung am Primärsaldo statt am ungeeigneten Defizit, mit dem Ziel einer ökonomisch verträglichen Stabilisierung der gesamtstaatlichen Schuldenquote
- einem Konjunkturfaktor für das zulässige Primärdefizit, der den Namen auch verdient und nicht nur die einnahmeseitigen automatischen Stabilisatoren wirken lässt, sondern auch die ausgabeseitigen und darüber hinaus eine aktive antizyklische Ausgabenpolitik in symmetrischer Weise vorschreibt.
- einer darüber hinausgehenden Möglichkeit zur Verschuldung in Höhe von Nettoinvestitionen, die dem Staat eine ausreichende Rendite erwirtschaften um mindestens die Zinsen der dafür aufgenommenen Schuld zu bedienen
- einer öffentlichen Vermögensrechnung, die die ganze Wahrheit über die Entwicklung des Kapitalstocks zeigt und dabei hilft eine langfristig ausgelegte staatliche Investitions- und damit Zukunftsplanung vorzunehmen.
- Der Vereinbarung von Ausgabenpfaden für investive Ausgaben, die diese Teile der Ausgaben schneller wachsen lässt als die anderen Haushaltskomponenten

- Einer Vermeidung von pro-zyklischer Steuerpolitik durch die Primärsaldoregel, einem Bezug auf strukturelle Defizite und einer besseren öffentlichen Vermittlung von makroökonomischen Notwendigkeiten
- Einer Entrümpelung des deutschen Haushaltsrechts. Statt unsinniger kameralistischer Höchstverschuldungsregeln muss das Für und Wider von Schuldenaufnahme einer stärkeren betriebswirtschaftlichen Rationalität unterworfen werden.
- Einem gesamtstaatlichen Schuldenmanagement, welches Ländern und Kommunen ihre Finanzsouveränität sichert zugleich aber die Umsetzung der beschriebenen Regeln gesamtstaatliche ermöglicht.

Darüber hinaus müssen wir uns stärker mit der europäischen Dimension der Finanzpolitik auseinandersetzen. Für die Nachhaltigkeit der deutschen Finanzpolitik ist es beispielsweise unerlässlich, dass die Geldpolitik symmetrisch auf die konjunkturelle Lage reagiert und große außenwirtschaftliche Ungleichgewichte in der Währungsunion vermieden werden.

Eine Diskussion über sinnvolle Regeln hilft allein allerdings nicht. Uns muss es auch gelingen die aufgezeigten Probleme differenziert an die BürgerInnen und Bürger zu vermitteln und auch mit den politischen Konkurrenten in eine entsprechende Diskussion eintreten, denn auch noch so kluge Regeln brauchen politische Mehrheiten, die sie einführen.

# 1. Einführung

Die Diskussion über eine richtige Finanzpolitik ist in unserer Partei in jüngster Zeit wieder belebt worden. Zwei in der letzten Zeit vorliegende Stellungnahmen haben die Debatte besonders belebt und befruchtet. Ende vergangenen Jahres fasste die BAG Wirtschaft und Finanzen einen Beschluss zur makroökonomischen Steuerungsmöglichkeiten in Deutschland, der sich explizit mit den Möglichkeiten der Finanzpolitik zur makroökonomischen Steuerung und der Vereinbarkeit mit der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen befasste und hierzu einen neuen teilweise europäisierten Rahmen vorschlug.<sup>1</sup> Die grüne Fraktion im deutschen Bundestag befasst sich derzeit mit Möglichkeiten der Übertragung der Schuldenbremse der Schweiz auf Deutschland und hat dafür ein Gutachten in Auftrag gegeben, welches mittlerweile vorliegt und sich ebenso wie der genannte Beschluss der BAG sowohl mit der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen als auch mit den konjunkturpolitischen Notwendigkeiten der Haushaltspolitik befasst.

Der vorliegende Text soll einen weiteren Beitrag zu dieser Debatte liefern und versucht dabei auf den bereits bestehenden Papieren aufzubauen.

## 2. Der Status quo und drei Probleme der Finanzpolitik

### a. Problem 1: Steigende Schuldenquote im Zeitverlauf – Bedrohung der langfristigen Solvenz der öffentlichen Hand

Der nominale Schuldenstand in der Bundesrepublik weist einen klar steigenden Verlauf auf. Dies ist nicht weiter ungewöhnlich und kann so in fast allen Staaten und Jahren festgestellt werden. Staatsüberschüsse sind eine historische Seltenheit. Glücklicherweise sind sie aber auch nicht notwendig um die Solvenz des Staates zu garantieren. Wichtig hierfür ist nur, dass die staatliche Schuld nicht schneller wächst als die Einnahmehasis des Staates gemessen durch das nominale Bruttoinlandsprodukt. Wachsen beide Größen langfristig im Gleichschritt, bleibt die Schuldenstandsquote stabil und die Zinslastquote in den öffentlichen Haushalten ebenfalls. Daher gilt in der Finanzwissenschaft die Stabilität der Schuldenquote als Hauptindikator für eine nachhaltige Finanzpolitik, die die Solvenz des Staates nicht bedroht. Diese Bedingung für staatliche Solvenz ist aber in der Vergangenheit nicht erfüllt worden. Die Schuldenquote stieg in der Tendenz, zum Teil deutlich, an. Die Frage nach einer langfristig tragfähigen Schuldenquote kann wissenschaftlich nicht eindeutig beantwortet werden. Klar ist aber, dass ein ständiges Ansteigen der Quote das Solvenz Kriterium verletzt. In Abbildung 1 ist die zeitliche Entwicklung der Schuldenquote in Deutschland von 1975 bis 2005 aufgezeigt.

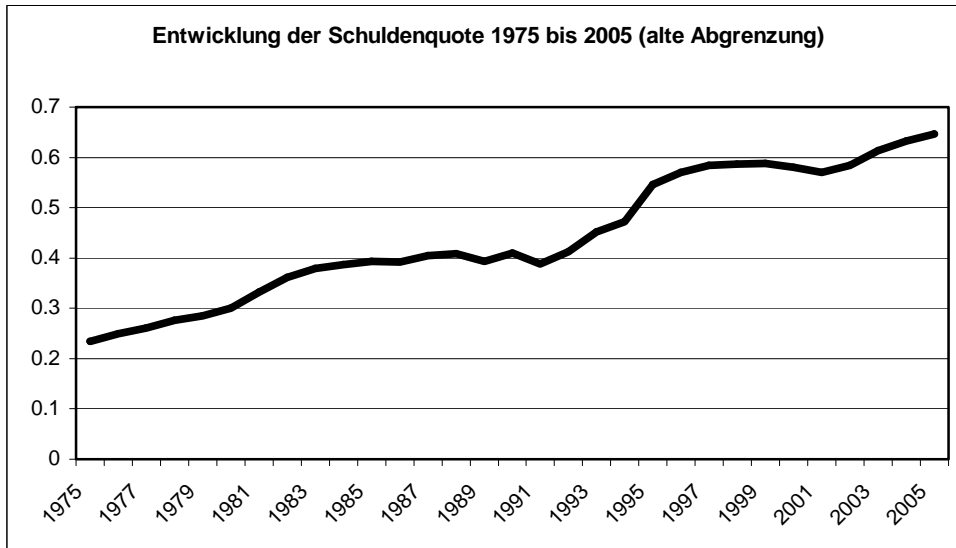
Zu beachten ist aber, dass die Schuldenquote im letzten und in diesem Jahr sinkt und dies bei unveränderter Steuer- und Ausgabenentwicklung auch 2008 der Fall sein wird.

Die Frage, die vor diesem Hintergrund interessant ist, ist ob die Schuldenquote in diesen konjunkturell guten Jahren genauso rasch sinkt wie sie in den davor liegenden Krisen Jahren gestiegen ist. Nicht die kurzfristige Konstanz von Jahr zu Jahr ist das entscheidende Kriterium, sondern die langfristige Stabilität der Quote.

---

<sup>1</sup> vgl. BAG Wirtschaft und Finanzen (2006)

Abbildung 1: Schuldenquote Gesamtstaat



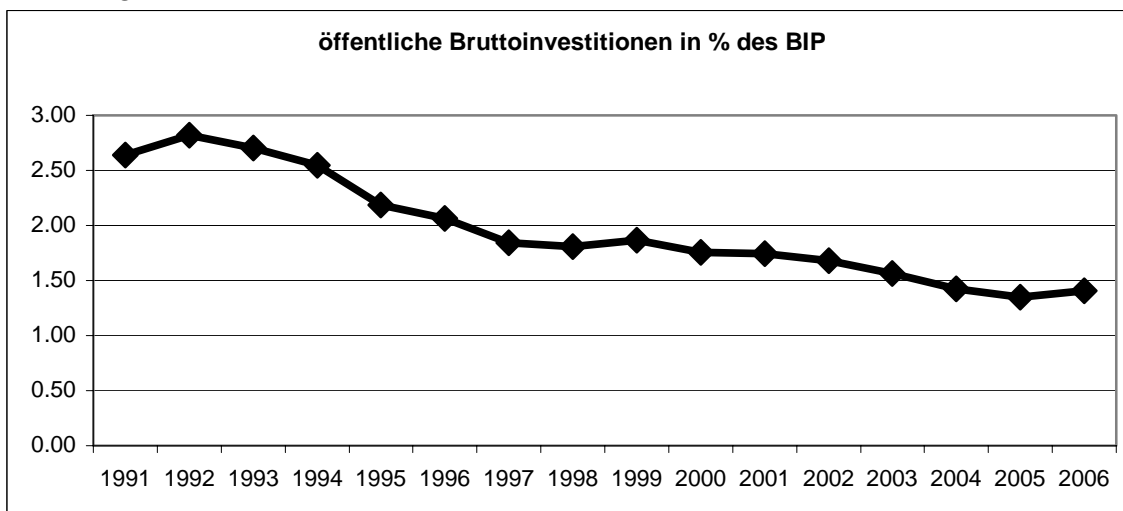
Quelle: Statistisches Bundesamt

Für die jüngste Zeit lässt sich daher kein abschließendes Urteil über die deutsche Finanzpolitik fällen, sehr wohl aber ist deutlich sichtbar, dass der Anstieg der Schuldenquote langfristig betrachtet dem Solvenz Kriterium nicht gerecht geworden ist.

**b. Problem 2: Abnehmender öffentlicher Kapitalstock, falsche Struktur der Staatsausgaben**

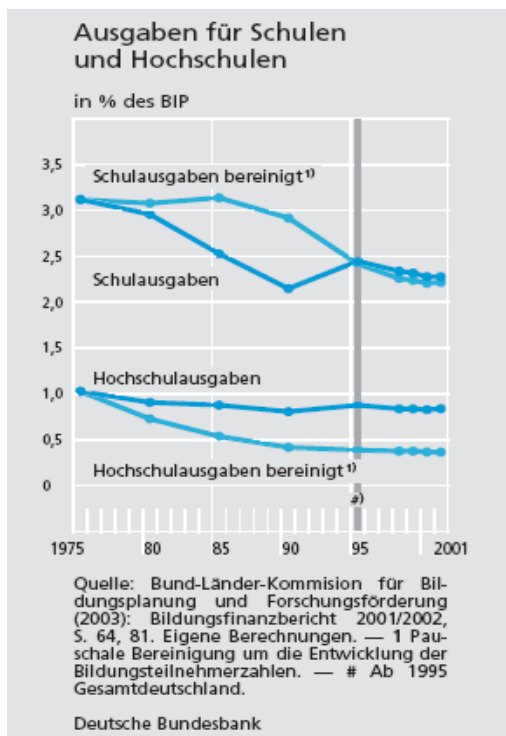
Es macht Sinn sich den Kapitalstock auch getrennt von den Schulden anzusehen, da sein Erhalt und möglichst sein Wachstum Grundlage für private Initiative und wirtschaftliches Wachstum in der Zukunft bilden. Der öffentliche Kapitalstock wird in der Bundesrepublik Deutschland nicht direkt gemessen. Was gemessen wird sind die Bruttoinvestitionen des Staates. Diese waren in Deutschland in den letzten Jahren stark rückläufig wie Abbildung 2 verdeutlicht. Eine Investitionsquote der öffentlichen Hand von nicht einmal mehr 1,5% des BIP macht Deutschland zum Schlusslicht in Europa und geht bei realistischen Annahmen hinsichtlich der Abschreibungen des öffentlichen Sektors mit negativen Nettoinvestitionen einher.

Abbildung 2: Bruttoinvestitionen Gesamtstaat



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen

Abbildung 3: Entwicklung der Bildungsausgaben



in Quelle: Deutsche Bundesbank  
Faktoren.

Ähnlich sieht die Situation bei den Ausgaben für Bildung aus, die momentan noch nicht als Investitionen gezählt werden (Abbildung 3). In den letzten Jahren setzte sich dieser Trend fort. Der Anteil der Bildungsausgaben in den Haushalten lag 2003 noch bei über 16% und ist inzwischen weiter auf 15,63% gesunken.<sup>2</sup> Dieses Problem wurde bisher von der Politik verkannt oder nur in Sonntagsreden angegangen. Jedoch handelt es sich um die zentrale Zukunftsfrage. Nur wachsende öffentliche Investitionen können auch langfristiges Wachstum garantieren. Versäumt das Land seine Infrastruktur zu erhalten und zu modernisieren und setzt sich nicht die Erkenntnis von der Wichtigkeit von Bildung auch in finanzpolitische Realitäten um, laufen wir Gefahr den Anschluss zu verlieren und das Wachstumspotential dauerhaft zu verringern.

Die Ursachen für den abnehmenden öffentlichen Kapitalstock in Deutschland sind vielfältig. Wichtig war den letzten Jahren das Zusammenspiel zweier

Eine Steuerpolitik, die im Gegensatz zu unseren grünen Vorschlägen nicht aufkommensneutral gestaltet werden konnte. Der Senkung der Steuersätze wurde keine entsprechende Streichung von Steuersubventionen gegenübergestellt. Die Weigerung der damaligen CDU-Opposition Gesetze wie das Steuervergünstigungsabbaugesetz mitzubeschließen hat dabei eine wichtige Rolle gespielt. Der andere wichtige Grund, war eine Unfähigkeit der Politik auf allen staatlichen Ebenen die Struktur der Staatsausgaben zu verbessern. Unsere Partei und die Bundestagsfraktion haben immer wieder darauf hingewiesen, wie wichtig es ist vergangenheitsbezogene Ausgaben wie Steinkohlesubventionen zurückzuführen und die Bildungsausgaben zu erhöhen. In praktische Politik konnte dies bislang leider kaum umgesetzt werden.

### **c. Problem 3: Falsche Stabilisierungspolitik – Deutschland, das makroökonomische Entwicklungsland**

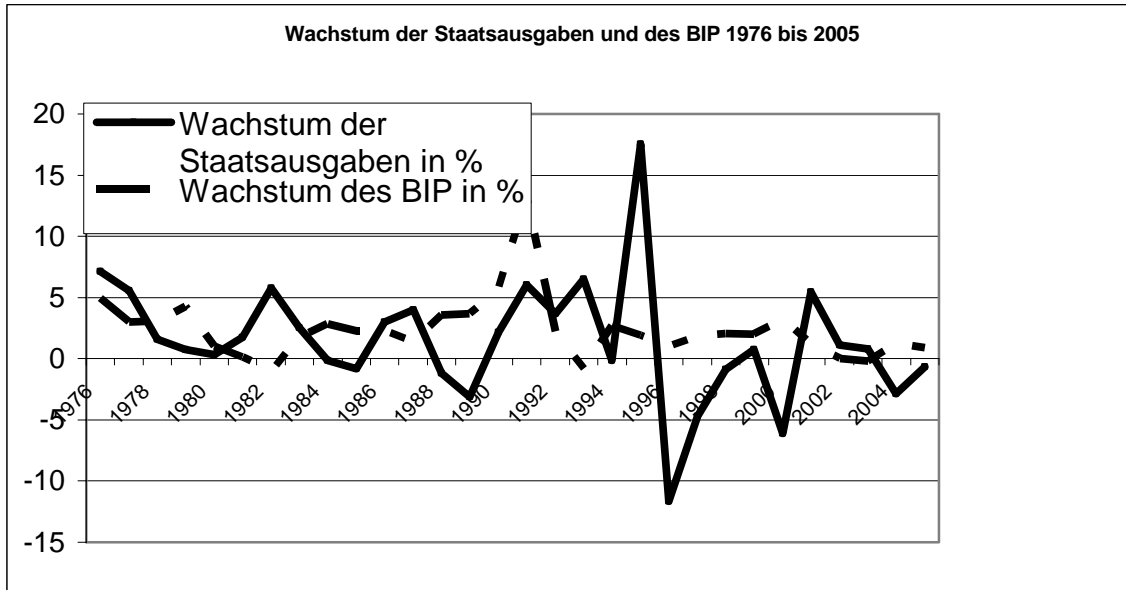
Ein weiterer, nicht minder besorgniserregender Umstand in der deutschen Finanzpolitik ist eine Ausgaben- und Einnahmeentwicklung des Staates, die weitgehend auf eine gesamtwirtschaftliche Steuerung, wie sie in anderen Industrieländern gängig ist, verzichtet.

Eine Untersuchung aus den letzten Jahren kam sogar zu dem Ergebnis, dass die deutsche Finanzpolitik ähnlich pro-zyklisch wirkt wie die von vielen Entwicklungsländern.<sup>3</sup> Das Wachstum der deutschen Staatsausgaben weist eine schwach positive Korrelation mit dem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts auf (Abbildung 4). Für eine wirksame Stabilisierungspolitik sollten das Wachstum Staatsausgaben jedoch negativ mit dem Wachstum des BIP korreliert sein; die Ausgaben sollten besonders stark wachsen, wenn die konjunkturelle Lage schlecht ist und umgekehrt.

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt: <http://www.destatis.de/basis/d/biwiku/ausgtabl.php>

<sup>3</sup> vgl Kaminsky, Reinhart und Vegh, (2004)

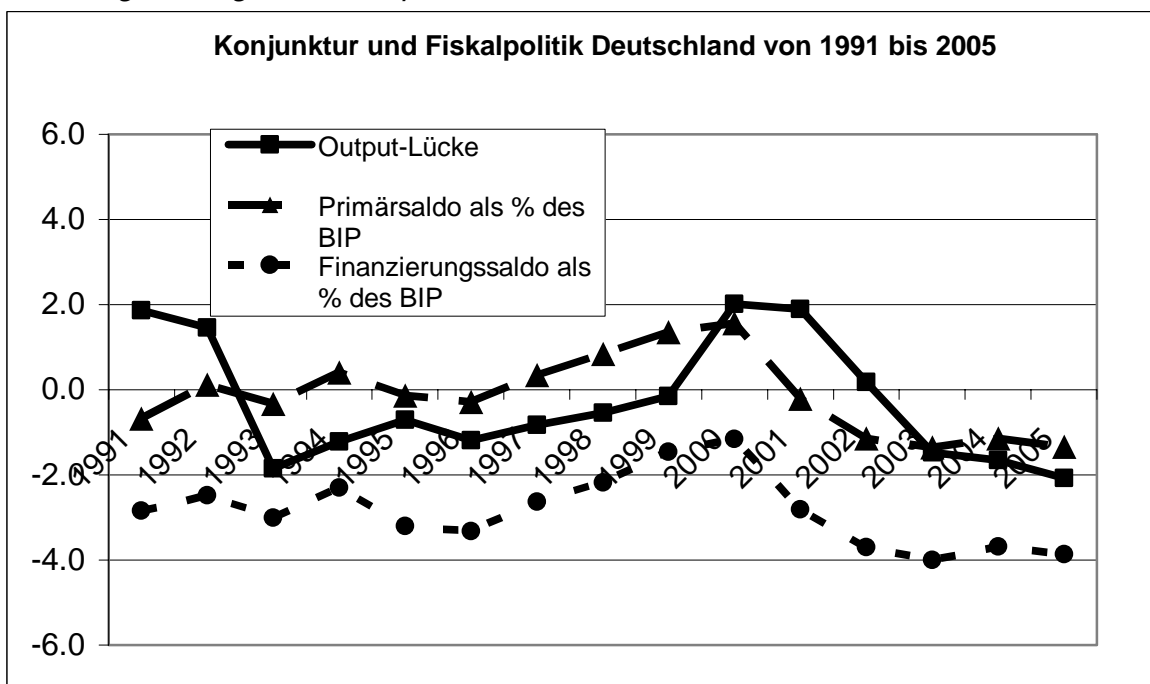
Abbildung 4: Wachstum von Staatsausgaben und BIP in %

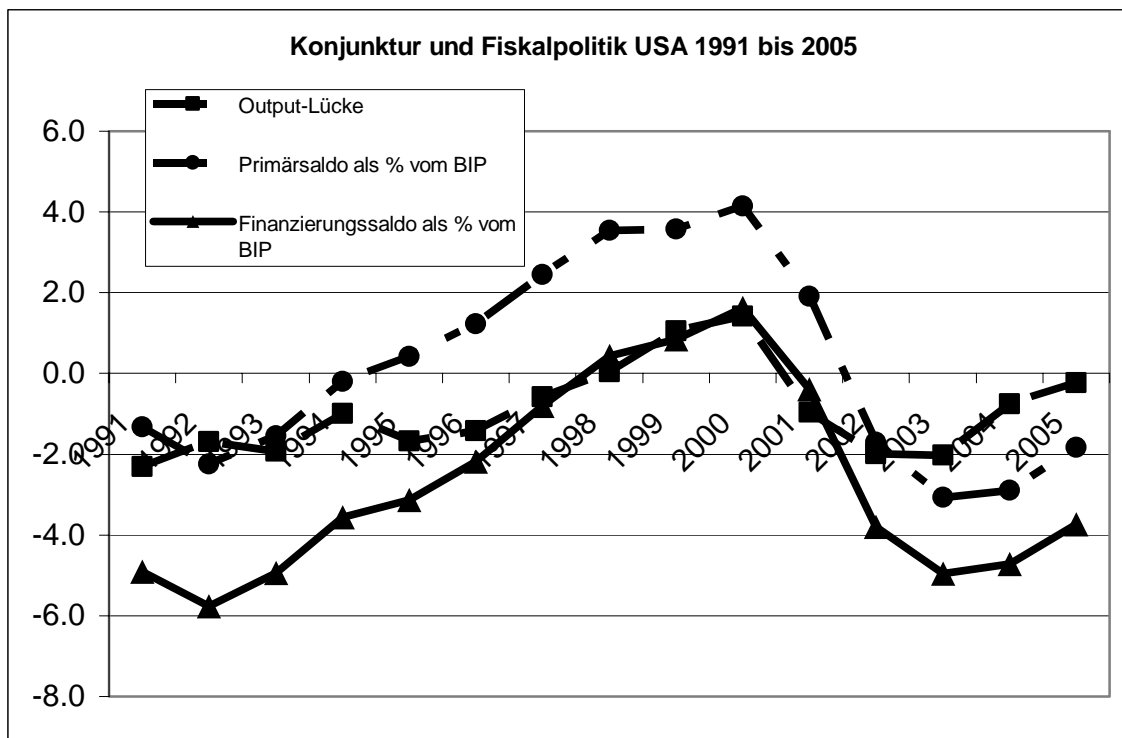


Quelle: Eurostat, Statistisches Bundesamt

Auch Abbildung 5 zeigt, dass die deutschen Schwankungen im Finanzierungssaldo bzw. Primärsaldo relativ gering ausfallen und eher eine Folge der jeweiligen konjunkturellen Lage sind, während in den USA die Fiskalpolitik aktiv zur Stabilisierung der Ökonomie eingesetzt wird.

Abbildung 5: Vergleich Fiskalpolitik Deutschland - USA





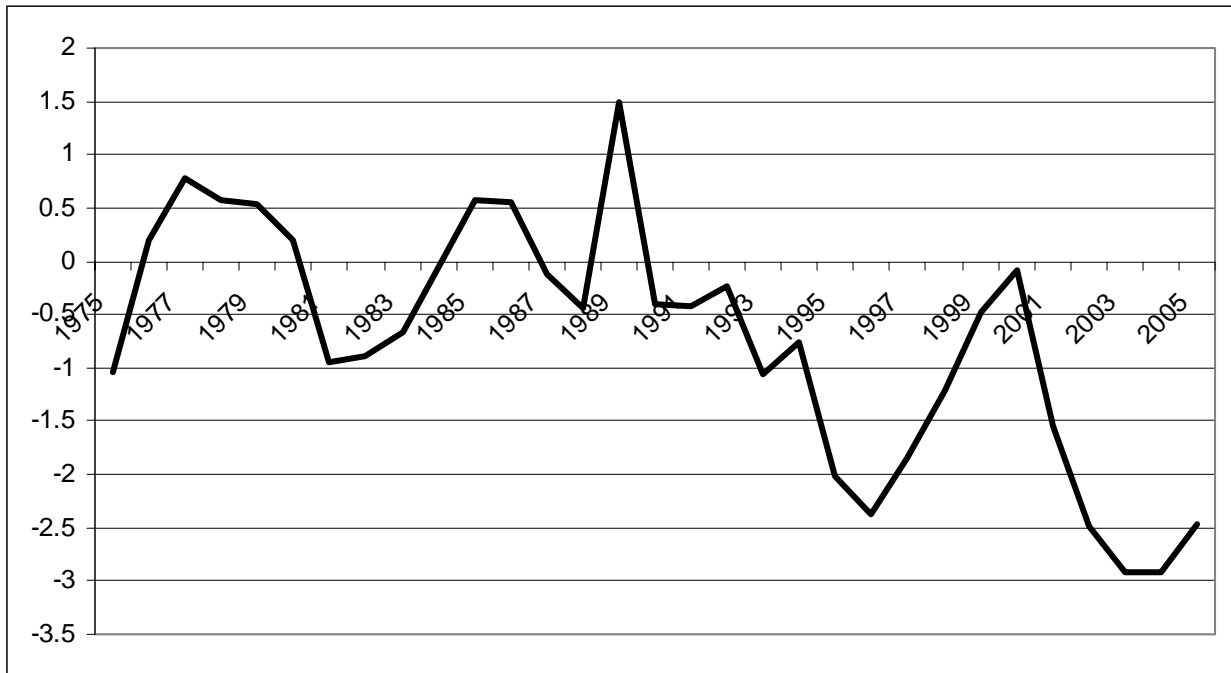
Quelle: Eurostat, OECD

Die besonders schlechte fiskalpolitische Performance in Deutschland ist vor allem darauf zurückzuführen, dass wenig Bewusstsein in Politik und Öffentlichkeit besteht, dass gesamtwirtschaftliche Steuerung notwendig ist und falsche Stabilisierungspolitik zu langfristigen Kosten in Form von höherer Arbeitslosigkeit führt. Im Gegenteil wird in Deutschland oft Politik nach Kassenlage gemacht. Ausgaben werden dann finanziert, wenn es konjunkturell bedingt zu Mehreinnahmen kommt, Steuern sogar gesenkt wenn die Wirtschaft bereits sehr gut läuft, wie die aktuelle absurde Debatte nur allzu deutlich belegt. Eine Ausnahme war lediglich die Mehrwertsteuererhöhung durch Schwarz-Rot, die – wenn auch von den Großkoalitionären unbeabsichtigt – zum konjunkturell richtigen Zeitpunkt kam. Das Problem der falschen Stabilisierungspolitik hängt mit den nicht nachhaltigen Staatsfinanzen zusammen.

#### d. Der Zusammenhang zwischen den drei Problemen

Ich behandle die genannten Probleme deshalb gemeinsam, weil – so meine These – eine Lösung für sie am ehesten möglich ist, wenn alle drei Probleme zusammen angegangen werden. Problem eins und zwei sind unmittelbar miteinander verbunden. Auch ist es möglich den öffentlichen Kapitalstock und die Schulden miteinander zu verrechnen um die Nettovermögensposition der öffentlichen Hand zu erhalten. Eine wenn auch ungenaue Annäherung an die Veränderung des eine solche Größe ist die Nettoersparnis des öffentlichen Sektors, die ich in Abbildung 6 zeige. Die Entwicklung über die Zeit zeigt deutlich, dass die Entwicklung des öffentlichen Vermögens in Deutschland trotz zum Teil heftiger Schwankungen in den 70er und 80er Jahren durchaus ausgeglichen war. Dies impliziert, dass dem Anstieg der Schulden in diesem Zeitraum durchaus positive Investitionen gegenüberstanden. Der Anstieg der Schuldenquote erscheint vor diesem Hintergrund wenig bis nicht problematisch. Dies ändert sich im Zeitraum ab dem Beginn der 90er Jahre deutlich. Die Nettoersparnis des Staates ist generell negativ. Hier spiegelt sich der Effekt der zurückgehenden Investitionsneigung des Staates in einer eindeutig nicht nachhaltigen Finanzpolitik wieder.

Abbildung 6: öffentliche Nettoersparnis in % des BIP von 1975 bis 2005



Quelle: OECD

Damit wird deutlich, dass es zum Beispiel theoretisch möglich ist Problem 1 auf Kosten von Problem 2 zu lösen, indem schlicht nicht mehr investiert wird. Dies wäre aber ganz offensichtlich eine Lösung, welche die Gesamtsituation des Landes verschlechtern statt verbessern würde.

Es ist weitgehend anerkannt dass es eine enge Verbindung zwischen Stabilisierungs- und Nachhaltigkeitszielen gibt. Umstritten ist jedoch ob eine Zielharmonie oder ein Zielkonflikt vorliegt. Für eine Zielharmonie spricht, dass eine gute Stabilisierungspolitik einen Beitrag zu langfristig höherem Wachstum beiträgt und damit die Beschäftigung und die Staatseinnahmen erhöht. Für einen Zielkonflikt sprechen Umsetzungsprobleme der Finanzpolitik, die zu einseitiger Stabilisierung führt, die nur in der Krise die Ausgaben erhöht ohne sie in Boomphasen wieder zu drosseln. Das durch einen Verzicht auf den aktiven konjunkturellen Einsatz der Finanzpolitik, aber ebenfalls das Ziel der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen bedroht ist hat die letzte Rezession gezeigt. Die Schuldenquote stieg trotz oder gerade wegen der Sparanstrengungen an. Umgekehrt führt eine zu hohe Staatsschuld dazu, dass der Staat weniger aktiv von Konjunkturpolitik Gebrauch macht. Daher macht es Sinn sich mit den drei Problemen gleichzeitig zu befassen und einen institutionellen Rahmen zu schaffen der diesem gerecht wird. Damit kann vermieden werden, dass eines der Probleme zu Lasten eines anderen gelöst wird, eine Situation die ihrerseits langfristig nicht tragfähig wäre.

#### **e. Der Ist-Zustand: zwei unangemessene Regeln und die verlorene Stabilisierungspolitik**

Die momentanen Regelungen zu den drei Problemen lassen sich wie folgt zusammenfassen. Um die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen sicherzustellen gilt im Grundgesetz wie in den meisten Landesverfassungen, dass eine Neuverschuldung nur in Höhe der Investitionen zulässig ist. Dies gilt unabhängig von der konjunkturellen Situation, was dem Staat aber ausreichend Spielraum für eine antizyklische Politik lässt, da es immer möglich ist die Investitionsausgaben zu erhöhen. Eine langfristig tragfähige Haushaltssituation wird durch Art. 115 GG nicht sichergestellt, da die Nettoersparnis des Staates wie in Abbildung 3 gezeigt durchaus negativ sein kann und auch oft ist. Hinzu kommt, dass die Regelung gerade in den letzten Jahren immer häufiger mit dem Hinweis auf einen gesamtwirtschaftlichen Notstand umgangen wurde. Eine Begrenzung der Schuldenquote existiert durch diese Gesetzeslage überhaupt nicht. Auch eine sachgerechte

Investitionspolitik der öffentlichen Hand ist wenn dann lediglich zufällig die Folge einer solchen Regelung kann aber durch sie nicht garantiert werden.

Die zweite Regelung, die eine Defizitregel und eine Schuldenstandsregel vorschreibt ist der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt. Die Betonung liegt auf der Defizitregel, was vom Standpunkt des Paktes verständlich ist, da er vor allem dafür geschaffen wurde, um inflationstreibende Defizite in einzelnen Ländern zu verhindern, deren Kosten über eine restriktive Zinspolitik der EZB dann alle Länder zu tragen hätten. Er sollte die Geldwertstabilität der Gemeinschaftswährung sichern. Der Stabilitätspakt hat dabei nur untergeordnet als Nebenziel die langfristig tragfähige Finanzpolitik im Auge. Je nach Schuldenstand und Nominalwachstum kann ein Defizit von 3% nachhaltig oder nicht nachhaltig gemessen an der Veränderung der Schuldenquote sein. Die wichtigere Kritik am SWP ist aber dessen prozyklische Wirkung im Konjunkturverlauf, da er das jährliche Defizit auf 3% fest schreibt und nicht etwa zyklische Schwankungen des Defizits vorsieht. Auch unterscheidet der Pakt nicht zwischen investiven und konsumtiven Ausgaben und ist daher auch ungeeignet einen Beitrag zur Lösung von Problem 2 zu leisten.

Beide beschriebenen Regelungen dienen also mehr oder weniger der Sicherstellung der staatlichen Solvenz. Beide können die Erreichung einer stabilen Schuldenquote jedoch nicht garantieren. Vor allem der SWP weist zusätzliche Defizite hinsichtlich einer sachgerechten makroökonomischen Politik auf. Auch kann sehr wohl eine Situation auftreten in der der Haushalt verfassungsgemäß lt. Grundgesetz ist, aber gegen den Stabilitätspakt verstößt oder umgekehrt. Da die Regeln beide asymmetrisch sind (eine maximale Verschuldung wird vorgeschrieben aber nicht eine minimale) ergibt sich aus einer Politik die beide Regeln zu jedem Zeitpunkt einhält eine restriktivere staatliche Budgetpolitik als durch jede Regel für sich allein genommen. Aber auch dieses Zusammenspiel kann eine Stabilität der Schuldenquote und damit der Zinslasten im Haushalt nicht garantieren, es sei denn die Schuldenquotenregelung des SWP wird angewandt, wovon momentan nicht auszugehen ist.

Vor allem der SWP schränkt die fiskalpolitische Stabilisierungsaufgabe massiv ein. Selbst bei einem langfristig tragfähigen Haushalt ist eine Neuverschuldung wie sie in Ländern, die nicht vom SWP betroffen sind in rezessiven Zeiten üblich ist (USA, Großbritannien, Schweden) nicht möglich. Zusätzlich werden keinerlei Anreize zum Sparen in konjunkturell guten Zeiten gesetzt. Ein Defizit von konstant 3% des BIP wäre daher – wenngleich ökonomisch dumm – so doch mit dem SWP vereinbar. Bei einem Land mit einem Nominalwachstum von 3,5% würde dies eine langfristige Schuldenquote von 90% implizieren.<sup>4</sup> Da ein Land wie Deutschland mit einer solchen Quote durchaus noch als solvent anzusehen wäre, könnte man den Stabilitätspakt als Schuldenbremse akzeptieren. Es ist aber aus meiner Sicht davon abzuraten eine solche hohe Schuldenquote für die BRD anzustreben.

In Deutschland kommt erschwerend hinzu, dass die politische Diskussion sehr wenig an einer makroökonomischen Betrachtungsweise interessiert ist und haushaltspolitisch eher die tagesaktuelle Situation im Fokus steht. Dies kann nur zu suboptimalen Ergebnissen führen. Ursache hierfür ist unter anderem auch, dass es in Deutschland keinen politischen Konsens für eine konjunkturell angemessene Fiskalpolitik gibt: Während die Notwendigkeit einer solchen Politik beispielsweise in den USA, Großbritannien und Frankreich über politische Lagergrenzen hinweg akzeptiert wird, entsteht in Deutschland nur allzu oft der Eindruck Konjunkturpolitik sei politisch links zu verorten. Ein schwerwiegender Fehler.

#### **f. Warum überhaupt Regeln?**

Die Debatte über eine regelgebundene versus eine diskretionäre Politik ist alt und immer noch nicht abschließend geklärt. Während eine diskretionäre Politik im Grunde einer Regel immer

---

<sup>4</sup> dem ursprünglichen Stabilitätspakt lag die Annahme eines Nominalwachstums von 5% zugrunde. Liegt dieses vor wachsenden Schulden und Bruttoinlandsprodukt bei einer Schuldenquote von 60% genau im Gleichschritt und die Schuldenquote wird bei diesem Wert stabilisiert.

überlegen ist, weil sie flexibler auf aktuelle Situationen eingehen kann und Regeln nie alle Eventualitäten berücksichtigen können, gibt es doch wichtige Gründe für die Verwendungen von Regeln in der Praxis. Erstens ist es möglich dass Entscheidungsträger sich irrational verhandeln. Ist dies der Fall führt eine rationale Regel zu einer klaren Verbesserung der Situation. Zweitens existiert das in den Wirtschaftswissenschaften sogenannte Zeitinkonsistenzproblem, welches besagt, dass eine Politik, die langfristig schädlich ist aber kurzfristig positiv ist, gewählt wird. Das Problem ist hauptsächlich aus der Geldpolitik bekannt, kann aber genauso in der Fiskalpolitik auftreten, indem sich Regierungen verschulden, weil sie wissen dass sie damit zwar zukünftige Handlungsspielräume verringern, aber ihre eigene Regierungszeit begrenzt ist und durch expansive Fiskalpolitik z.B. die Wiederwahlchancen gesteigert werden können. In der Geldpolitik wird das Problem durch unabhängige Zentralbanken und Regelbindungen (z.B. Inflation Targeting) zu lösen versucht.

Wir Grüne teilen das Misstrauen, welches konservative und liberale Ökonomen in die Politik im Allgemeinen haben, in einem Punkt: Auch wir glauben nicht dass eine rein diskretionäre Politik zu einer langfristig klugen Haushaltspolitik führt. Regeln sind für uns daher einer völlig ungebundenen Politik vorzuziehen, jedoch müssen die Regeln ihrerseits flexibel und klug gestaltet sein um die oben genannten Probleme auch wirklich lösen zu können. Auch soll nicht eines der Probleme auf Kosten eines anderen gelöst werden, sondern stattdessen Synergieeffekte durch institutionelle Regeln, die geeignet sind einen Beitrag zur Lösung aller genannten Probleme zu leisten, realisiert werden.

Die Defizite der bestehenden Regeln sind uns bewusst. Das bestehende Regelwerk garantiert weder eine gute Entwicklung der öffentlichen Investitionen, noch einen solventen Staat und eine konjunkturgerechte makroökonomische Steuerung. Diese Probleme könnten mittels einer oder mehrerer neuer Regeln angegangen werden. Eine solche Regel, die derzeit diskutiert wird ist die Schuldenbremse der Schweiz.

### **3. Die Schweizer Schuldenbremse – eine Lösung für die drei Probleme?**

#### **a. Wirkung der Schuldenbremse in der Schweiz**

Die Schweizer Schuldenbremse wurde von der Schweiz hauptsächlich eingeführt um die gesamtstaatliche Schuldenlast zu begrenzen und zurückzuführen. Das von uns aufgeführte Problem einer nicht zukunftsgerichteten Investitionspolitik der öffentlichen Hand, war und ist in der Schweiz nicht in dem Ausmaß wie in Deutschland vorhanden. Problem Nr. 3 schließlich wurde in der Schweiz als kleine offene Volkswirtschaft, deren konjunkturelle Lage hauptsächlich von der weltwirtschaftlichen Situation beeinflusst wird und deren eigene makroökonomische Politik aufgrund größerer Sickerverluste nicht so stark wirksam ist wie beispielsweise in Deutschland, nicht als vordringlich angenommen. Makropolitik ist in der Schweiz im wesentlichen Geld- und Wechsellpolitik, die Fiskalpolitik soll dafür nur ausnahmsweise eingesetzt werden und ansonsten ist das Ziel lediglich eine prozyklische Fiskalpolitik, die die Aufgabe der Geldpolitik erschweren würde, zu verhindern. Da die Schweiz eine eigene Währung und eine unabhängige Geldpolitik besitzt ist dies auch die optimale Vorgehensweise für ein Land dieser Größe.

Die Schuldenbremse wurde daher so konzipiert, dass die Einnahmen die Ausgaben immer dann übersteigen müssen, wenn die Output-Lücke positiv ist, umgekehrt aber bei Unterauslastung der Ressourcen ein öffentliches Defizit erlaubt ist.<sup>5</sup> Das Ausmaß des Defizits wird durch den sogenannten konjunkturellen Faktor bestimmt, der nichts anderes als auf eine auf 1 normierte Output-Lücke darstellt. Da dieser konjunkturelle Faktor aber auf die laufenden Einnahmen angewandt wird, erlaubt diese Regel keine aktive makroökonomische Steuerung, sondern gestattet bei einer angenommenen Einnahmeelastizität des Staates von eins lediglich das Wirken

---

<sup>5</sup> Die Output-Lücke misst die Differenz zwischen der aktuellen Produktion und der Produktion bei Normalauslastung der Kapazitäten. Eine positive Output-Lücke steht für eine konjunkturelle Boomphase, eine Negative für eine Rezession.

der automatischen Stabilisatoren. Im Ergebnis werden die Ausgaben also über den Konjunkturverlauf hinweg stabilisiert und verhalten sich konjunkturell neutral.

### **b. Eine kurze Betrachtung des Gutachtens der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich**

Das von der grünen Bundestagsfraktion in Auftrag gegebene Gutachten stellt eine interessante Diskussionsgrundlage für die weitere Debatte in unserer Partei dar. Im Gegensatz zu anderen Gutachten betont es auch die Notwendigkeit der Möglichkeit eines Staates sich verschulden zu können. Ich betrachte im folgenden Aspekte des Gutachtens, die ich für problematisch halte oder Lösungsvorschläge, die noch nicht ausgereift sind. Das soll aber nicht darüber hinweg täuschen, dass das Gutachten von Müller, Hartwig und Frick (2007) verglichen mit vergleichbaren Veröffentlichungen in der deutschen ökonomischen Debatte sehr differenziert argumentiert und die Partei bei der Suche nach angemessenen finanzpolitischen Lösungen behilflich sein kann.

Der wohl bemerkenswerteste Punkt an der Schuldenbremse ist, dass sie das Ziel der langfristigen staatlichen Solvenz übererfüllt. Die Schuldenquote wird nicht stabilisiert, sondern asymptotisch auf Null zurückgeführt. Dies ist deswegen so, weil sich bei einem symmetrischen Output-Gap die Defizite und Überschüsse ausgleichen, die Staatsverschuldung also nominal eingefroren wird, während der Nenner der Schuldenquote – das nominal Bruttoinlandsprodukt – weiter wächst. Bei einer unterstellten Inflationsrate in Höhe der Zielinflation der EZB (2%) und einem realen Wachstum in Höhe von durchschnittlich 1,5% jährlich würde die Schuldenquote (momentan ca. 67%) schon innerhalb von 10 Jahren auf unter 50% und innerhalb von 25 Jahren auf unter 30% sinken. Eine schnellere Reduzierung der Schuldenquote ist bislang lediglich im Falle Irlands, allerdings mit einem wesentlich höheren nominalen und realem Wachstum im Zuge eines ökonomischen Aufholprozesses, erfolgt. Keine Volkswirtschaft mit dem Entwicklungsstand der Bundesrepublik hat je seine Staatsverschuldung so rasch gesenkt. Dies ist aber zugleich auch problematisch, da wie die Autoren treffend bemerken eine Staatsverschuldung von 0 nicht sinnvoll sein kann:

*„Langfristige Staatsanleihen sind als „risikolose“ Anlageobjekte sehr begehrt. In Alterssicherungssystemen mit Kapitaldeckungsverfahren ist es oftmals vorgeschrieben, einen grossen Teil des Kapitals in Staatsanleihen zu investieren. Staatsanleihen benötigt auch die Europäische Zentralbank für ihre geldpolitischen Operationen (Repo-Geschäfte). Eine Welt ohne Staatsschulden ist nur schwer vorstellbar.“<sup>6</sup>*

Auch weisen die Autoren des Gutachtens auf einen Fehler der Diskussion über öffentliche Schulden hin. Das Problem der Staatsverschuldung wurde als Problem der Generationengerechtigkeit verstanden, ohne dass berücksichtigt wurde, dass der Staat bei seinen eigenen Bürgern verschuldet ist, also nicht nur die Schulden sondern auch die Staatsschuld-papiere vererbt werden. Daraus erwachsen Probleme der Verteilung innerhalb einer Generation zwischen Reich und Arm, die wir Ernst nehmen sollten, nicht aber Gerechtigkeitsprobleme zwischen den Generationen. Stattdessen, gilt die volkswirtschaftliche Erkenntnis, dass das Nettovermögen welches kommenden Generationen vererbt wird, der reale Kapitalstock ist. So halten z.B. die Gutachter fest, dass wenn die staatlichen Investitionen aufgrund einer Schuldenbremsen-Regelung zu gering ausfallen, dies den Abbau der Staatsverschuldung konterkariert.<sup>7</sup> Der Fehler einseitig auf die Staatsverschuldung zu schauen ohne die wichtigere Entwicklung der Investitionen dabei mit zu betrachten ist in der Vergangenheit auch von Teilen unserer Partei gemacht worden.

---

<sup>6</sup> vgl. Müller, Hartwig, Frick, (2007), S. 10

<sup>7</sup> vgl. Müller, Hartwig, Frick, (2007), S. 39

Daher ist es nur konsequent, dass die Autoren vorschlagen, zusätzlich zur Schuldenbremse auch noch Staatsverschuldung zu erlauben, wenn Nettoinvestitionen des Staates diesem entgegenstehen. Durch eine solche Regelung wäre es zwar wahrscheinlich dass die Schuldenquote stabilisiert oder gar gesenkt wird, aber auch ein Anstieg wäre denkbar wenn die staatlichen Nettoinvestitionen entsprechend hoch sind, ein wünschenswerter Zustand, von dem Deutschland aber Lichtjahre entfernt ist.

Das Problem einer schlechten öffentlichen Investitionspolitik der öffentlichen Hand wird aber durch die Schweizer Schuldenbremse nicht gelöst. Ohne die von den Autoren der Studie vorgeschlagene Ergänzung könnte es sich im Gegenteil sogar verschärfen, da die Finanzpolitik wesentlich restriktiver wirken würde als dies bisher der Fall ist. Die zusätzlich zu leistenden Einsparungen könnten, so die Erfahrung der vergangenen Jahre, gerade in investiven Bereichen stattfinden, da konsumtive Staatsausgaben in der Regel gesetzlich festgeschrieben sind und daher wenn überhaupt nur langfristig zu ändern sind.

Die Top-Down-Wirkung der Schuldenbremse gibt Anlass zu dieser Befürchtung, da die Einnahmen aus dem Blickfeld der Politik geraten und es stärker als bisher nur um die Verteilung der vorhandenen Steuereinnahmen, verändert um den Konjunkturfaktor, geht und die Steuerpolitik aus dem Blickfeld der Haushaltsaufstellung gerät. Dies muss aber nicht geschehen. Es kann auch ein umgekehrter Effekt auftreten: ein Bewusstsein der Politik, dass Ausgaben mit Einnahmen finanziert werden müssen. Dies könnte zu einer rationaleren Steuerpolitik beitragen und dazu führen, dass sich Fachpolitiker wirksamer als bisher gegen unsinnige Steuersenkungen zur Wehr setzen, da die Steuersenkungen nicht erst in den Folgejahren, sondern sofort zu einer Reduzierung der Ausgaben führen.

Auch das Problem einer konjunkturell falschen Fiskalpolitik, wie sie in Deutschland oft der Fall ist, wird mit der Schuldenbremse nicht gelöst. Im Gegenteil verbietet die Schuldenbremse eine Stabilisierungspolitik die über das Wirken der automatischen Stabilisatoren hinausgeht unterstellt man eine kurzfristige Steuereinnahmenelastizität auf die Veränderung des BIP von eins. Liegt die kurzfristige Elastizität darüber, was wie die Gutachter zutreffend feststellen nicht unwahrscheinlich ist, werden nicht einmal die Ausgaben an einem langfristigen Trend verstetigt; es kommt zu prozyklischen und konjunkturell verstärkend wirkenden Schwankungen der Staatsausgaben. Deutschland ist was die Aufgabe der konjunkturellen Steuerung angeht nicht mit der Schweiz zu vergleichen. Deutschland ist eine große Volkswirtschaft mit einem deutlich höheren Einkommensmultiplikator als die Schweiz. Das IFO beziffert den deutschen Multiplikator gar auf 2,4 für die kurze Frist, was impliziert, dass die Schuldenquote durch Sparpolitik bei dem derzeitigen Schuldenstand kurzfristig nicht gesenkt sondern erhöht wird, weil das nominale BIP deutlich stärker nachgibt als die Staatsschulden.<sup>8</sup>

Weiterhin:

*„Befindet sich die Wirtschaft in einem Zustand, in dem sie “um einen Zwischenzustand [pendelt], der beträchtlich unter der Vollbeschäftigung ... ist“ (Keynes, 1973, S. 213), so herrscht über den Zyklus hinweg eine Nachfrangelücke verbunden mit Unterbeschäftigung.*

*In einer solchen Situation wirkt die Schuldenbremse nicht konjunkturneutral – wie beabsichtigt – sondern restriktiv, da der Durchschnitt als Normalauslastung definiert und somit ein Budgetausgleich über den Konjunkturzyklus hinweg angestrebt wird.“<sup>9</sup>*

Folgt man der Meinung vieler Makroökonomien darin, dass nicht das Defizit sondern das Primärdefizit die fiskalischen Impulse am besten darstellt, da Zinszahlungen auf die Staatsschuld kaum nachfragewirksam werden, ergibt sich ohnehin eine im Durchschnitt stark

---

<sup>8</sup> vgl. Plötscher, Seidel, Westermann, (2004)

<sup>9</sup> vgl. Müller, Hartwig, Frick, (2007), S. 28/29

restriktive Wirkung der Schuldenbremse, da zumindest solange bis die Schuldenquote stark gesenkt wurde ständig Primärüberschüsse erwirtschaftet werden müssen.<sup>10</sup>

Damit wird ein weiteres Problem der Simulation der Schuldenbremse offenbar. So heißt es auf Seite 57 des Gutachtens:

*„In Absprache mit dem Auftraggeber und in Übereinstimmung mit der Praxis in der Schweiz wird angenommen, dass die Rückwirkung des Haushaltsaldos gemäss Schuldenbremse auf die Entwicklung des BIP und der Bundeseinnahmen vernachlässigbar ist.“*

Für die Schweiz erscheint eine solche Annahme zumindest gewagt, für Deutschland ist sie klar verletzt. Wie die Multiplikatoranalyse des IFO zeigt, kann kurzfristig sogar ein perverser Effekt der Sparanstrengungen auf die Schuldenquote eintreten, dessen Ursache das keynesianische Sparparadox ist. Würde die Schuldenbremse in Deutschland zusätzlich zur Verschlimmerung der Investitionslage der öffentlichen Hand führen und sind langfristige Effekte einer guten Stabilisierungspolitik vorhanden, wovon heute die meisten Ökonomen ausgehen, könnte durch eine Übertragung der Schuldenbremse sogar das langfristige Wachstumspotential des Landes reduziert werden. Diese Politik wäre dann gut gemeint, würde aber das Gegenteil von dem bewirken, was intendiert war: Die Finanzpolitik würde weniger nachhaltig sein als im status quo.

Weiterhin erscheint es für die Schweiz angemessen die Haushaltspolitik hauptsächlich auf die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen zu verpflichten. Das liegt daran, dass die Schweiz eine eigene Geldpolitik hat die zur Outputstabilisierung eingesetzt werden kann. Auch die Steuerung des Wechselkurses des Frankens zum Euro und zum Dollar kann zur Stabilisierung eingesetzt werden. Beides ist für Deutschland klar nicht der Fall, weil die Binnenwirtschaft für Deutschland wichtiger ist als für die Schweiz und die Geldpolitik der EZB lediglich auf die durchschnittliche konjunkturelle Lage in der Eurozone reagieren kann. Asymmetrische Schocks müssen von der nationalen Fiskalpolitik ausgeglichen werden, wofür eine klar antizyklische Ausgabenpolitik, anders als im Falle der Schweiz, unterlässig ist. Vor diesem Hintergrund ist auch der Vorschlag der Autoren zu verstehen, zusätzliche Neuverschuldung in Höhe der Nettoinvestitionen zuzulassen, soweit diese eine ausreichende volkswirtschaftliche Rendite erwarten lassen. Es handelt sich jedoch um den Versuch der Anpassung an die deutschen Verhältnisse, der nur zur Hälfte geglückt ist. Da die Nettoinvestitionen derzeit negativ sind, würde die Politik dadurch nicht wie von den Autoren intendiert expansiver sondern für die nächsten Jahre restriktiver. Erst mittel- bis langfristig nach erfolgreicher Anpassung der staatlichen Ausgabenstruktur und einer Neudefinition des Investitionsbegriffes, könnte die erhoffte Wirkung eintreten. Aber auch dies ist keinesfalls gesichert.

Die praktischen Probleme der Schuldenbremse wie die Berechnung der Output-Lücke sind nicht vernachlässigbar, treten aber bei jeder regelgebundenen und auch bei einer klugen diskretionären Haushaltspolitik auf. Das Verfahren zur Berechnung des Trendoutputs ist letztlich immer bestimmten Konventionen unterworfen. Keines der gängigen statistischen und ökonomischen bzw. Mischverfahren ist frei von Kritik. Eine besondere Schwäche aller Verfahren ist die Anfälligkeit des Trends gegenüber den letzten Realisationen der Zeitreihe: der auch im Gutachten angesprochenen Endpunktproblematik. Die Output-Lücke von heute wird in zwei Jahren oft völlig anders beurteilt als heute. Man muss sich daher auf ein Berechnungsverfahren verständigen, dass möglichst wenig anfällig gegenüber diesem Fehler ist. Die Verwendung von Prognosen des BIP der kommenden zwei Jahre und die Verwendung eines flexiblen statistischen Verfahrens wie es etwa mit einem Kalman-Filter mittlerweile üblich geworden ist, erscheint mir dabei geeigneter als der in der Schweiz verwendete, zugegeben sehr einfache, Hodrick-Prescott-Filter. Auch trägt es der teilweisen Endogenität des Trends besser Rechnung.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> vgl. Allsopp / Vines (2005)

<sup>11</sup> vgl. Horn, Logelay, Tober, (2007)

### c. ...und des Alternativmodells des Sachverständigenrates

Vier der fünf Mitglieder des deutschen Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung haben eine Schuldenbegrenzung durch eine Anpassung des Haushaltsrechts ggfs. im Grundgesetz vorgeschlagen. Dabei soll die langfristige Nettokreditaufnahme auf die Höhe der Nettoinvestitionen (bisher Bruttoinvestitionen) begrenzt werden. Auch der Sachverständigenrat will aber konjunkturelle Schwankungen im Rahmen einer sogenannten Schuldenschranke zulassen, die mit der Schuldenbremse der Schweiz quasi identisch ist.<sup>12</sup> Die Sachverständigenratsregel weist daher das gleiche Problem einer einseitig restriktiven und zu wenig konjunkturgerechten Politik auf.

Das Problem der unzureichenden öffentlichen Investitionen würde kurzfristig durch den Sachverständigenrat nicht gelöst. Ob es mittel bis langfristig zu einer Besserung in diesem Bereich kommen würde ist unsicher. Dazu wären neben Ausgabenkürzungen bei konsumtiven Ausgaben zum Teil kräftige Steuererhöhungen notwendig. Vor diesem Hintergrund erscheinen die ebenfalls aus den Reihen des Sachverständigenrates vertretenen Forderungen nach Steuersenkungen geradezu aberwitzig. Stimmen aus Politik und Wissenschaft, die eine Senkung der Steuereinnahmen fordern wenn die konjunkturelle Lage schlecht ist um private Ausgaben zu beleben, und auch wenn die Lage gut ist, weil „genug Geld da ist“, können uns bei der Lösung der Probleme der öffentlichen Finanzen kaum behilflich sein. Eine Umsetzung der Pläne des Sachverständigenrates erscheint daher wenig geeignet die Finanzpolitik nachhaltiger zu gestalten. Allerdings würde die Staatsquote vermutlich sinken, welches aber nicht das Ziel grüner Politik ist. Auch würde das Problem des makroökonomischen Missmanagements durch die Vorschläge des deutschen SVR nicht gelöst.

## 4. Grüne Lösungen

### a. Symmetrische Primärdefizitregel statt einseitiger Defizitregel

Es ist bekannt, dass eine Stabilisierung der Schuldenquote auch mit Defiziten möglich ist. Entscheidend hierfür ist die Höhe des Primärsaldos. Diese um die Zinszahlungen auf die bestehenden Verbindlichkeiten angepasste Defizit muss um eine Stabilisierung der Schuldenquote realisieren positiv sein, wenn die langfristige Wachstumsrate geringer ist als der langfristig zu erwartende Realzins auf die Staatsschuld. In der Öffentlichkeit und in der Politik wird Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen verglichen mit dem wissenschaftlichen Kriterium der Solvenz oft zu streng interpretiert.<sup>13</sup> Die Vorstellung, die Neuverschuldung müsse zumindest im Durchschnitt null betragen war auch in unser Partei verbreitet und hat im Zuge der Krise ab dem Jahr 2001 zu einer falschen Stabilisierungspolitik geführt. Wie gezeigt impliziert eine Neuverschuldung von null rasch sinkende öffentliche Schuldenstandsquoten, was für eine gesamtstaatliche Solvenz nicht erforderlich ist. Deswegen sprechen mehrere Fakten für die Verwendung des aussagekräftigeren Primärdefizits für eine Regel der maximalen Neuverschuldung:

1. Der Primärsaldo ist von der Politik zumindest im Grundsatz jederzeit beeinflussbar. Dies trifft nicht auf Zinszahlungen auf die in der Vergangenheit angehäuften Staatsschuld zu.
2. Der Primärsaldo ist unbeeinflusst von Veränderungen am Kapitalmarkt, die die Kosten der Finanzierung über Staatsanleihen beeinflussen. Defiziterhöhungen, die auf Zinsänderungen zurückgehen, erwecken nicht mehr länger den Eindruck von der Politik verantwortet zu sein und umgekehrt. Generell gibt das Primärdefizit dem Wähler ein, von Verhalten von Vorgängerregierungen, ungetrübt Bild über die Konsolidierungsanstrengungen der amtierenden Regierung.
3. Der langfristig nachhaltige Primärsaldo kann mit dem Wissen um die angepeilte Schuldenquote und Annahmen über langfristiges Wachstum und Zins leicht errechnet und veröffentlicht werden. Ein Vergleich mit dem bestehenden Defizit unter

---

<sup>12</sup> vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, (2007)

<sup>13</sup> vgl. Buitter (1985)

Berücksichtigung der konjunkturellen Situation, kann dann herangezogen werden um eine eindeutige Verletzung der Nachhaltigkeit für alle sichtbar zu machen. Im Gegensatz zur jetzigen Situation in der bei der Bevölkerung der Eindruck entsteht, staatliche Schuldenpolitik sei eigentlich immer in jedem Jahr und unter jeder Regierung unsolide, wird in Zukunft die Unterscheidung zwischen Regierungen, die sich in nachhaltiger Weise verschulden und solchen die unverantwortlich handeln möglich sein und kann eine Hilfestellung bei Wahlentscheidungen sein. Die Bürger erfahren „das die da oben“ eben doch nicht „alle gleich“ sind.

4. In der makroökonomischen Wissenschaft wird im Allgemeinen das Primärdefizit als Indikator für die fiskalpolitischen Impulse herangezogen. Das Primärdefizit ist informativer was die tatsächliche Stabilisierungspolitik einer Regierung angeht.
5. Eine Primärdefizitregel, die die Schuldenquote stabilisiert ist weniger restriktiv als eine Nulldefizitregel und kann trotzdem Solvenz garantieren. Anders als bei dieser besteht nicht die Gefahr, dass wir nach der unsoliden Haushaltspolitik besonders der letzten 15 Jahre in das andere Extrem verfallen und nur noch auf der Bremse stehen.
6. Schließlich kann der zulässige Primärsaldo, der notwendig ist um die Schuldenquote zu stabilisieren, auch mit einem Korrekturfaktor für Abweichungen von einer langfristig gewünschten Quote versehen werden. Damit ist die Regel auch mit einer Zielschuldenquote, die unter der aktuellen liegt, kompatibel. Die Geschwindigkeit der Anpassung an diese Zielquote kann je nach politischer Präferenz festgelegt werden.

Der Primärsaldo muss dann antizyklisch schwanken. Das heißt ein Konjunkturfaktor ähnlich dem der Schuldenbremse verwendet werden. Dieser müsste anders als im Fall der Schuldenbremse oder der Schuldenschanke des SVR nicht nur den Ausgabenpfad konjunkturneutral gestalten, sondern aktive antizyklische Impulse setzen, die über die einnahmeseitigen automatischen Stabilisatoren hinausgehen. Eine Anpassung des Konjunkturfaktors der Schuldenbremse auf diese anderen Aufgaben der deutschen Stabilisierungspolitik ist unkompliziert. Die Output-Lücke könnte beispielsweise einfach mit einer konstanten Zahl größer als 1 multipliziert werden. Auch ein nichtlinearer Konjunkturfaktor, der im Fall größerer Abweichungen von der Normalauslastung überproportional stärker als bei kleinen Abweichungen reagiert ist einfach zu implementieren und ökonomisch sinnvoll. Eine solche Regelung, würde Problem Nr. 3 der deutschen Finanzpolitik lösen, ohne auf die Einsicht der Politik vertrauen zu müssen. Dafür müsste die Regel aber auch symmetrisch sein. Es sollte nicht nur eine maximales Primärdefizit definiert werden sondern das Ziel sollte - ähnlich wie bei der Zielinflation der EZB - sein das der Primärsaldo nicht deutlich nach oben von dem Ziel abweicht. Sollte der Staat also deutlich höhere Überschüsse machen als die Regel verlangt, wäre die Politik angehalten diese durch Ausgabenerhöhungen oder Steuersenkungen an die Bürger weiter zu geben.

## **b. Öffentliche Vermögensrechnung**

Im Grundsatz ist aber auch eine steigende Schuldenquote aus Solvenzgesichtspunkten vertretbar, solange der Anstieg der Schuldenquote durch den Anstieg des öffentlich finanzierten Kapitalstocks gedeckt wird und dieser eine Rendite nach Abschreibungen erwirtschaftet, die mindestens den anfallenden Zinszahlungen auf diese staatliche Schuld entspricht. Umgekehrt ist eine Haushaltspolitik unsolide die zwar die Schuldenquote stabilisiert, aber den öffentlichen Kapitalstock verfallen lässt oder die Stabilisierung der Schuldenquote nur über den Verkauf von öffentlichem Vermögen erreicht. Mit den aktuellen Kriterien lassen sich diese Situationen nicht unterscheiden. Eine nachhaltige Politik kann als nicht nachhaltig erscheinen und umgekehrt. Deswegen fordern wir Grüne schon seit langem eine doppelte Buchführung für die öffentlichen Haushalte. Unsolide Haushaltsführung, die öffentliche Infrastruktur verfallen lässt oder mit dem Verkauf des Tafelsilbers die laufenden Ausgaben finanziert, muss endlich auch als solche sichtbar werden. Die Diskussion um die staatliche Investitionstätigkeit zeigt dass dieses Problem gerade in den letzten Jahren akut geworden ist.

Die Frage, die sich stellt ist ob aus dieser staatlichen Vermögensrechnung Konsequenzen für die zulässige Höchstverschuldung durch die oben dargestellte Primärdefizitregel erfolgen sollen.

Dies wäre dann konsequent wenn man Art und Umfang der staatlichen Aktivitäten nicht quasi unter dem Deckmantel solider Haushaltsführung vorschreiben will. Für Grüne sollte eine Korrektur der Primärdefizitregel um Nettoinvestitionen daher selbstverständlich sein, allerdings erfordert sie wieder zu positiven oder zumindest Nettoinvestitionen von null zurückzukehren, wenn die fiskalpolitischen Impulse nicht gänzlich restriktiv ausfallen sollen. Dies ist aber ohnehin vonnöten um die Zukunftsfähigkeit Deutschlands zu sichern. Das ganze Ausmaß falscher Finanzpolitik in den letzten 15 Jahren würde hierdurch sichtbar werden und auch die aktuellen Steuersenkungsdiskussionen würden sich eher ins Gegenteil verkehren, da der Finanzbedarf sichtbar gemacht würde. Die Struktur des Haushalts müsste sich in den kommenden Jahren deutlich hin zu investiven Ausgaben ändern. Bildungsausgaben und Investitionen in den Umweltschutz müssten endlich als investive Ausgaben erfasst werden und der veraltete Investitionsbegriff durch einen neuen, etwa orientiert am WNA-Budget (wachstums- und nachhaltigkeitswirksame Ausgaben) orientierten, ersetzt werden. Aber auch auf Humankapitalinvestitionen müssten dann natürlich Abschreibungen in angemessener Größenordnung vorgenommen werden. Entgegen der vom Sachverständigenrat vermuteten Äußerungen ist es keinesfalls so, dass die Abschreibungen auf das Humankapital den Investitionen immer entsprechen, so dass die Nettoinvestitionen in Humankapital jederzeit null sind und nicht berücksichtigt werden müssen. Sollte dies derzeit der Fall sein, ist dies eher ein Grund zur Besorgnis und ein Anlass den Humankapitalstock zu erfassen.

Die so entstandene Regelung der Neuverschuldung entspricht der von den Gutachtern diskutierten, modifizierten Schuldenbremse für den Fall einer Staatsverschuldung von null. Dadurch wird der Fehler der Alternativmodelle offenbar: Sie berücksichtigen nicht die Konsequenzen, die die bestehende Schuldenquote auf den Entwurf einer Nachhaltigkeitsregel hat. Als Partei die sich der Realpolitik verpflichtet fühlt und den Anspruch einer gestaltenden Regierungsbeteiligung hat, kommen wir aber nicht umhin dieses Faktum zu berücksichtigen. Wir können uns die in der Vergangenheit gemachten Schulden nicht einfach wegwünschen. Die Primärsaldo plus Nettoinvestitionsregel wäre sehr flexibel, schreibt eine antizyklische Politik aber vor und garantiert die Solvenz des Staates. Im Ergebnis muss eine Schuldenaufnahme welche nicht durch eine höhere Steuereinnahmehasis zu rechtfertigen ist, durch einen erhöhten Kapitalstock mit einer Rendite, die die entstehenden Zinsen bedienen kann, gedeckt werden.

### **c. Ausgabenpfade für Investive Ausgaben**

Nach obigem Kriterium ist jede Kombination von Schuldenquote und öffentlichem Kapitalstock gleich gut, wenn sie auf die gleiche Nettovermögensposition des öffentlichen Sektors hinausläuft. Es spricht jedoch vieles für einen abnehmenden Grenznutzen sowohl der Staatsverschuldung als auch des öffentlichen Kapitalstocks. Eine Situation mit null Staatsverschuldung und einem nichtexistenten Kapitalstock wäre eindeutig nicht optimal. Damit rückt auch die absolute Höhe des öffentlichen Kapitalstocks und der Schuldenquote in das Blickfeld einer klugen Haushaltspolitik. Dies ist auch der Grund warum ich die Probleme getrennt voneinander angesprochen habe. Für diese beiden Größen lassen sich jedoch nur Ziele formulieren, die dann über einen längeren Zeitraum hinweg erreicht werden müssen. Wir müssen insbesondere darüber diskutieren wie hoch der öffentliche Kapitalstock sein soll, der uns für die Zukunft fit macht und natürlich auch wie er zusammengesetzt sein soll. Hier spielt auf der groben Ebene das Verhältnis von Sach- zu Humankapital eine wichtige Rolle, aber insgesamt ist die Frage natürlich noch weitaus differenzierter zu diskutieren. Da die Schuldenregel, aber eine wünschenswerte Entwicklung des öffentlichen Kapitalstocks beispielsweise der Ausgaben für Bildung und Forschung nicht determiniert muss ein zusätzliches Instrument geschaffen werden, welches diesem Rechnung trägt und zugleich in der politischen Diskussion über die Struktur der Staatsausgaben hilfreich sein kann. Dafür sind Ausgabenpfade, die z.B. das Wachstum der Bildungsausgaben und anderer investiver Ausgaben oberhalb des gesamtwirtschaftlichen Wachstums festschreiben ein geeignetes Instrument. Diese Wachstumsraten müssen unter Zuhilfenahme der Informationen aus der zu schaffenden doppelten Buchführung festgelegt werden und damit implizit eine Entwicklung des Kapitalstocks

definieren. Dieses Instrument wäre auch auf europäischer Ebene geeignet um den ins Stocken geratenen Lissabon-Prozess wieder in Fahrt zu bringen.

#### **d. Pro-zyklische Steuerpolitik verhindern.**

Die aktuelle Diskussion die Steuersenkungen fordert, obwohl die konjunkturelle Lage sehr gut ist und Überhitzungsgefahren bei einer weiteren Erhöhung der privaten Nettoeinkommen bestünden und andererseits das strukturelle Defizit – vor allem wenn auch der öffentliche Investitionsstau berücksichtigt wird – weiterhin zu hoch ist, zeigt dass wir für die öffentliche Vermittlung einer klugen Haushalts- und Steuerpolitik in Deutschland dringend eine Maßzahl benötigen, die das aktuelle Defizit bzw. Primärdefizit um die konjunkturellen Einflüsse bereinigt. Berechnungen, welche das Defizit in einen konjunkturellen und einen strukturellen Teil aufteilen existieren natürlich, sie werden jedoch anders als das Full Employment Budget in den USA nicht in der öffentlichen Diskussion verwendet. Deswegen muss ein Berechnungsverfahren für das strukturelle Defizit vereinbart werden, welches dann ähnlich populär gemacht wird wie das US-Pendant. Diese Berechnungsverfahren hängen natürlich klar mit der Berechnung des Output-Gap und damit mit der vorgeschlagenen Primärdefizitregel zusammen. Diese wäre auch hervorragend dafür geeignet um Steuersenkungen beispielsweise erst dann zu diskutieren, wenn der Primärsaldo deutlich nach oben von dem konjunkturellen der Regel in Punkt a abweicht.

Darüber hinaus scheint es schwieriger zu sein eine antizyklische Steuerpolitik zu vermitteln als eine antizyklische Ausgabenpolitik. Die Bürger verstehen zunächst nicht warum gerade dann wenn die Steuereinnahmen ohnehin bereits im Steigen begriffen sind, Steuererhöhungen angemessen sind. In der Vermittlung sollten wir daher deutlich machen, dass es um eine Verstetigung des Wachstums auf angemessenem Niveau geht. Nicht nur im Straßenverkehr, sondern auch in der Volkswirtschaft ist eine konstante Geschwindigkeit effizienter als ein Stop and Go Prozess indem sich Rezessionen mit steigender Arbeitslosigkeit, und Boomphasen mit gefährlicher Inflation gegenseitig ablösen. Die auf einfache Weise einer breiteren Öffentlichkeit zu vermitteln ist eine wichtige Aufgabe grüner Finanzpolitik in den nächsten Jahren. Wir Grüne sind durch differenzierte Positionen stark geworden. Unsere Wähler legen großen Wert darauf, dass wir nicht ähnlich oberflächlich argumentieren wie unsere politischen Mitbewerber auf der rechten und der linken Seite des politischen Spektrums. Eine differenzierte finanzpolitische Argumentation kann damit helfen unsere Kompetenzzuschreibung in diesem Bereich zu verbessern.

#### **e. das deutsche Haushaltsrecht modernisieren**

Eine Festschreibung der Neuverschuldung auf die Höhe der Bruttoinvestitionen wäre durch die Koppelung von Primärdefizit- und Nettoinvestitionsregel obsolet. Diese Vorschrift, die das deutsche Haushaltsrecht auf allen Ebenen durchzieht könnte abgeschafft werden, da ihre Intention von den neuen institutionellen Verfahren besser erfüllt würde.

Die Nettoinvestitionsregel, die die Rendite der Investitionen berücksichtigt, könnte auch alle Regelungen, die die Verschuldung willkürlich deckeln, ablösen. In der Praxis der deutschen Haushaltspolitik ist es regelmäßig der Fall, dass sinnvolle Investitionen, die langfristig die Haushaltssituation verbessern würden, nicht vorgenommen werden, weil das Haushaltsrecht eine höhere Verschuldung nicht gestattet, oder diese deshalb in Form einer Private Public Partnerships organisiert wird um die de facto wenig sinnvolle Verschuldungsregel über einen Schattenhaushalt umgehen wird.<sup>14</sup> Ein solche Regel ist nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten als dumm zu bezeichnen: Kein Unternehmen würde auf eine rentable Investition verzichten, weil die eigene Einnahmesituation schlecht ist – gerade in einer solchen Situation macht es ja besonders Sinn in lohnende Projekte zu investieren. Mit der Nettoinvestitionsregelung könnte die öffentliche Hand rentable Investitionen immer und

---

<sup>14</sup> Auf die Gefahr von PPP in diesem Zusammenhang wurde verschiedentlich hingewiesen. vgl. BAG Wirtschaft und Finanzen (2007)

unabhängig von der aktuellen Haushalts- und Schuldenlage vornehmen. Sie ist daher geeignet mehr betriebswirtschaftliche Rationalität in die öffentliche Investitionspolitik zu bringen.

#### **f. Gesamtstaatliches Schuldenmanagement**

Ein weiteres Problem besteht in der Verteilung der zulässigen Verschuldung auf die verschiedenen Gebietskörperschaften. In unserem föderalistischen System ist es ausdrücklich erwünscht, dass die unterschiedlichen staatlichen Ebenen haushaltspolitisch autonom handeln können. Wir brauchen daher ein Verfahren, welches diese Autonomie nicht untergräbt und trotzdem die oben beschriebene Regel verbindlich macht und ihre Erfüllung garantiert. Eine Möglichkeit ist die Verwaltung der gesamten öffentlichen Schuld bei einer unabhängigen öffentlichen Institution, die beim Bund anzusiedeln wäre. Die Gebietskörperschaften verschulden sich nicht mehr direkt am Markt, sondern bei dieser Bundesfinanzagentur. Die Zuteilung der durch die Primärdefizitregel gedeckelten Schuld kann über einen Zinstender erfolgen, bei dem nach dem sogenannten holländischen Verfahren, die Kredite an die Gebietskörperschaften zu dem Zinssatz vergeben werden, der sich bei dem gegebenen Angebot an Schuldverschreibungen und der jeweiligen Nachfrage aller öffentlichen Institutionen ergibt. Der Vorteil: Es handelt sich um ein marktgerechtes Verfahren. Bei einer Kreditnachfrage über dem zulässigen Maximum werden diejenigen Gebietskörperschaften bedient, deren Zahlungsbereitschaft am höchsten ist. Dieses von der Bundesbank in der Offenmarktpolitik angewandte Verfahren erscheint damit auch geeignet die Kredite in die nötigste und gewinnversprechendste Verwendung zu leiten. Es würde die ökonomische Effizienz der Staatsverschuldung erhöhen. Ein angenehmer Nebeneffekt wäre, dass die Zinskosten für die öffentliche Hand sinken würden, da eine solche Bundeszinsagentur zu günstigeren Konditionen Geld einwerben kann als dies bei vielen Kommunen der Fall ist. Eventuell bei der Versteigerung entstehende Zinsüberschüsse könnten über einen festen Verteilungsschlüssel allen beteiligten Ebenen rückvergütet werden. Untergrenze für den Zinssatz wäre natürlich der Zinssatz, den die Agentur am Markt zahlen muss. Die Variabilität des Zinssatzes im Bietverfahren hilft auch die Symmetrie der Regel herzustellen, da sinkender Zinssatz Anreize setzt eine größere Kreditmenge aufzunehmen.

Aber das Verfahren hat auch Nachteile. Insbesondere wäre zwar die gesamtstaatliche Solvenz gesichert, nicht aber die einzelner Gebietskörperschaften. Somit würde die Finanzaufsicht nicht entfallen können. Diese würde sich künftig jedoch eher am Nettovermögen statt an den Schulden von Ländern und Kommunen orientieren. Allen Gebietskörperschaften steht es dann anheim sich eigene Verfahren und Regeln zu geben oder gegebenenfalls, auch diskretionär zu handeln um die langfristige Solvenz zu sichern. Weiterhin ist noch zu klären ob die Anpassung für die Nettoinvestitionen auf gesamtstaatlicher Ebene oder bei jeder Gebietskörperschaft für sich selbst erfolgen sollte. Letzteres wäre m.E. vorzuziehen, da es die Verantwortlichkeit der Finanzpolitik vor Ort stärkt und beim Tenderverfahren nicht ausreichend zum Zuge gekommenen Kommunen ebenfalls gestattet investive Mehrausgaben zu tätigen. Auch die Frage wie mit bereits heute schon überschuldeten Gebietskörperschaften umzugehen ist sollte vor dem Übergang zu einem zentralen Schuldenmanagement geklärt werden.

### **5. Die europäische Dimension der Finanzpolitik**

#### **a. Stabilitäts- und Wachstumspakt muss reformiert werden**

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ist insofern zu modifizieren, dass Defizitobergrenzen nur noch dann durchgesetzt werden, wenn zugleich das betreffende Land eine überdurchschnittliche Inflationsrate aufweist. Da Inflationsraten in konjunkturellen Schwächephasen gering sind, würde diese Änderung die prozyklische Wirkung des Paktes beseitigen. Weiterhin darf eine diskretionäre Verschuldung nicht erst dann zulässig sein, wenn - wie bislang - die Wirtschaft mit mehr als 2% schrumpft. Sie muss bereits zur Abwendung einer Rezessionsgefahr erfolgen, um eine vorausschauende Fiskalpolitik und eine wirksame Stabilisierung des Auslastungsgrads zu ermöglichen. Damit sollte jedoch auch klar sein, dass die 2004 erfolgte Reform des Stabilitätspakts in die falsche Richtung ging, weil sie die

Wirkungsweise des Paktes nicht grundlegend verändert hat. Es wurden lediglich Ausnahmen für falsche Regeln eingeführt und die Durchsetzbarkeit des Paktes damit erschwert, anstatt ökonomisch sinnvolle Regeln zu schaffen, diese dann aber auch konsequent durchzusetzen. Eine solche Reform des SWP würde es unwahrscheinlich machen, dass dieser mit der von mir vorgeschlagenen Primärsaldoregel kollidiert, da Deutschland gerade in wirtschaftlich schlechten Zeiten eine Inflationsrate aufweise, die deutlich unter dem Durchschnitt im Euroraum liegt.

### **b. Schuldenquote reduzieren geht nicht ohne eine symmetrische Geldpolitik**

Der Finanzpolitik fällt es deutlich leichter nachhaltig zu agieren, wenn die Geldpolitik einen Hauptteil der Stabilisierungsaufgabe übernimmt. Mittlerweile ist es Konsens unter Ökonomen, dass die Geldpolitik aus verschiedenen besonders institutionellen Gründen besser zur Stabilisierung geeignet ist als die Fiskalpolitik. Übernimmt die Geldpolitik ihre gesamtwirtschaftliche Verantwortung ist eine Konsolidierung auch ohne ökonomische Kosten möglich, wie das Beispiel der USA in der Clinton-Ära bewiesen hat. Dort hat die Zentralbank bewusst eine leicht höhere Inflationsrate zugelassen und nicht restriktiv gegengesteuert um der Fiskalpolitik die Möglichkeit zu geben den Schuldenstand schnell zu reduzieren ohne damit die Realwirtschaft zu schädigen.

In Europa erleben wir leider genau das Gegenteil: Die EZB reagiert auf Inflationsrisiken früh und stark auf Unterauslastung und Rezession aber oft zu spät und zu gering. Das hat dazu geführt, dass die Fiskalpolitik in den einzelnen Mitgliedsstaaten mehr und vor allem asymmetrisch stabilisieren musste. Damit bedroht die Geldpolitik unmittelbar die Umsetzungschancen für eine auf Nachhaltigkeit ausgelegte langfristige Haushaltspolitik. Es ist daher unerlässlich dass die EZB in Zukunft symmetrisch auf Rezessionen und Boomphasen reagiert. Erfüllt sie diese Stabilisierungsaufgabe muss die Fiskalpolitik nur noch unterstützend und zur Abwehr asymmetrischer Schocks eingesetzt werden. Der Konjunkturfaktor der Primärdefizitregel könnte reduziert und in zwei Bestandteile aufgeteilt werden. Der Konjunkturfaktor für die symmetrischen Schocks wäre dann sehr viel niedriger als der für die asymmetrische Schockkomponente und müsste möglicherweise nur noch wie im Fall der Schweizer Schuldenbremse zu einer konjunkturell neutralen stetigen Ausgabeentwicklung führen, während auf die asymmetrischen Schocks von Seiten der Fiskalpolitik sehr aktiv und stark reagiert werden könnte.

### **c. Finanzpolitik und realer Wechselkurs**

Der Finanzpolitik wird gelegentlich auch die Aufgabe zugeschrieben den realen Wechselkurs auf einem Niveau zu halten, welches die Wettbewerbssituation im Euroraum unverändert lässt und einen Beitrag zum Abbau von Zahlungsbilanzungleichgewichten in der Währungsunion leistet.<sup>15</sup> Meiner Auffassung nach ist dies jedoch eine Aufgabe, die von der Tarifpolitik besser zu leisten wäre, wenn und soweit diese zu einer europäischen Koordinierung in der Lage ist. Bis diese Voraussetzung erfüllt ist wäre es möglich die Finanzpolitik auf eine Wahrung des realen Wechselkurses bzw. außenwirtschaftliches Gleichgewicht zu verpflichten. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass eine solche Fiskalpolitik dann zwischen den Währungsunionen koordiniert werden müsste und der fiskalpolitische Bedarf für den Abbau eines Ungleichgewichts ein anderer sein kann als für die konjunkturellen Bedürfnisse der betroffenen Länder erforderlich wäre. Bei einer Koordinierung wächst aber die Wahrscheinlichkeit, dass zumindest eines der betroffenen Länder eine Zielharmonie aufweist und in diesem Fall reagieren kann. In jedem Fall ist der Ausbau und die Schaffung einer Verbindlichkeit des makroökonomischen Dialogs im Rahmen des Köln-Prozesses sinnvoll.

### **d. europäischer Haushalt, Steuerhoheit und Finanzausgleich**

---

<sup>15</sup> vgl. Allsopp /Vines (2005)

Letztlich wäre es aber auch denkbar, die Finanzpolitik im Allgemeinen stärker auf der europäischen Ebene zu verankern. So könnten beispielsweise ein eigener EU-Haushalt mit eigener Steuerhoheit der Gemeinschaft zu einer sinnvolleren Fiskalpolitik genutzt werden. Die europäische Union könnte einen Finanzausgleich zwischen Krisen- und Boomregionen schaffen und somit dabei behilflich sein asymmetrische Schocks und Entwicklungen auszugleichen. Ein Ziel welches es längerfristig anzustreben gilt.

## 6. Ausblick

Der vorliegende Debattenbeitrag versucht eine Diskussion zur größeren finanzpolitischen Vernunft und zur Lösung der großen Probleme in der Haushaltspolitik zu leisten. Dabei wurde bewusst nicht auf weitere Probleme, wie etwa Fragen des Finanzföderalismus eingegangen, da diese sich mehr oder weniger unabhängig von hier behandelten Problemen lösen lassen. Der starke Fokus, der auf der Schaffung von geeigneten Regeln gründet u.a. auf der Dominanz von Regulierungslösungen in der derzeitigen Debatte an die angeknüpft werden soll. Dabei sollte jedoch auch gesehen werden, dass ein alleiniges Vertrauen auf Regeln keinen Erfolg versprechen kann. Die beschriebenen Sachverhalte sind zu komplex und Entwicklungen oft zu wenig vorhersagbar um selbst mit flexiblen Regeln immer angemessen darauf reagieren zu können. Offenbar wird das an den vielen Ausnahmen, die in der Schweiz für die Schuldenbremse im Halbjahrestakt geschaffen werden. Wir kommen daher nicht darum herum auch Vertrauen in die Problemlösungsfähigkeit der Politik zu haben. Die Haushaltspolitik der letzten Jahre etwa war mit einer nachhaltigen Schuldenentwicklung absolut zu vereinbaren. Die Ausgabenentwicklung der öffentlichen Hand war im Gegenteil die Schwächste in Europa. Die Wachstumsbeiträge des Staatskonsums gar negativ.<sup>16</sup>

Bemerkenswert ist auch die Tatsache, dass Länder wie Schweden oder Großbritannien, die alle drei Probleme in der Vergangenheit bewältigt haben, dies mit einem fast völligen Verzicht auf Regeln getan haben.

Auch in Deutschland wird selbst bei Einführung eines dem vorgeschlagenen ähnlichen institutionellen Rahmens eine Politik mit Augenmaß gefordert sein. Haushaltspolitiker waren sich in der Vergangenheit oft zu wenig der Bedeutung von Struktur und Höhe der Staatsausgaben und Einnahmen für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes bewusst. Ökonomen verfielen in Deutschland häufig in Extrempositionen von entweder „konsequent Sparen“ oder „Ausgaben kräftig erhöhen“, ohne dabei wirklich situationsgerecht zu argumentieren und detailliert auch die Struktur von Einnahmen und Ausgaben des Staates zu betrachten. Ideologisch motiviert wurde allzu oft auch einer Verkleinerung des Staatssektors das Wort geredet welche sich wissenschaftlich nicht ohne Weiteres begründen lässt und diese Forderung mit der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen vermengt.

Gleichzeitig hat die Politik es versäumt frühzeitig Zukunftsaufgaben des Staates zu definieren und Umschichtungen entsprechend vorzunehmen. Im Gegenteil wurde nicht selten den kurzfristigen Steuersenkungsinteressen der Wirtschaft nachgegeben ohne die Konsequenzen für z.B. die Bildungs- und Forschungsausgaben zu bedenken.

Die Notwendigkeit einer konjunkturgerechten Politik ist in der deutschen Öffentlichkeit viel weniger bekannt und akzeptiert als dies in vergleichbaren Ländern der Fall ist. All dies lässt sich nicht nur mit Regeln lösen, deren Einführung ja ihrerseits zunächst eine breite Einsicht in die politischen Notwendigkeiten voraussetzt.

Für die Grünen ist es dabei insbesondere in der noch verbleibenden Oppositionszeit die Hauptaufgabe die beschriebenen Probleme einer breiteren Öffentlichkeit nahe zu bringen, und dies in einer Art und Weise zu tun, die wesentlich differenzierter ist als die Debatte zum Beispiel über Staatsverschuldung derzeit geführt wird. Erst wenn dies halbwegs gelingt, kann die Einführung neuer sinnvoller Regulierungen vorangetrieben werden.

---

<sup>16</sup> vgl. Sachverständigenrat, (2007), S. 162

## Literatur

Allsoop, Christopher / Vines, David: The Macroeconomic Role of Fiscal Policy. In: Oxford Review of Economic Policy Bd. 21 (2005), S. 485 – 508

Buiter, Willem H.: A Guide to Public Sector Debt and Deficits. In: Economics Policy Bd. 1 (1985), S. 13 - 69

Bundesarbeitsgemeinschaft Wirtschaft und Finanzen von Bündnis90/Die Grünen: Grüne Marktwirtschaft – der makroökonomische Rahmen, Beschluss 2006

Bundesarbeitsgemeinschaft Wirtschaft und Finanzen von Bündnis90/Die Grünen: Öffentlich Private Partnerschaften, Beschluss 2007

Müller, Christian / Hartwig, Jochen / Frick, Andreas: Eine Schuldenbremse für den deutschen Bundeshaushalt. Gutachten im Auftrag der Bundestagsfraktion von Bündnis90/Die Grünen, Zürich, 2007

Plötscher / Seidel / Westermann: Fiskalpolitik in Deutschland, München, 2004

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Wiesbaden, 2007