

Finanzpolitik: Wann endet die Realitätsflucht?

Eine klassische Kritik an der Nutzung der Staatsverschuldung besteht darin, dass sie den Blick auf die Wirklichkeit verstellt, „uns über unsere wirkliche Lage zu verblenden sucht“, wie Ricardo schreibt. Die aktuelle Finanzpolitik in Deutschland liefert Anschauungsmaterial. Seit Jahren wachsen die Staatsausgaben schneller als die Wirtschaftsleistung. Immer wieder hat man Wege gesucht und gefunden, die Finanzierung durch Kredite zu sichern. So kumulieren sich nun die Finanzlöcher, der Anpassungsbedarf wächst und mithin die finanzpolitischen Risiken.

Als im Jahr 2020 zum ersten Mal eine Notlage gemäß Art. 115 (2) GG festgestellt wurde, begann eine massive kreditfinanzierte Ausweitung der Staatsausgaben. Nach Ende der Ausnahmen sind sie aber nicht wieder auf das Vorkrisenniveau zurückgeführt worden. Die Beschlüsse vom März 2025 zur Lockerung der Schuldenbremse verschaffen dem Bund, aber auch den Ländern, weitere Spielräume für Verschuldung und für eine Fortsetzung der fiskalischen Expansion. Der Haushalt des Bundes ist gleichsam ein Brennspiegel der Entwicklung. Laut Bundesrechnungshof liegen die geplanten Ausgaben des Bundes im Jahr 2026 unter Berücksichtigung der Extrahaushalte um rund 75 % über denen des Jahres 2019. Die Einnahmen stiegen indes nur um 20 %. Die Lücke wird durch Kredite finanziert. Berücksichtigt man die Ausgaben in den sogenannten Sondervermögen Infrastruktur und Bundeswehr ist im laufenden Jahr jeder dritte Euro kreditfinanziert.

Die im März 2025 neu geschaffenen Kreditspielräume sollten aus Sicht des Gesetzgebers eigentlich genutzt werden, um einen Aufwuchs der Verteidigungs- und Investitionsausgaben zu ermöglichen. Diese Spielräume verschafften der schwarz-roten Koalition zunächst einmal Luft, um einen Haushalt für das Jahr 2026 durch das Parlament zu bringen, ohne die in der Finanzplanung bereits bestehenden Lücken, im Haushaltsjargon „Handlungsbedarfe“, zu schließen. Wie Bundesbank, Bundesrechnungshof und zuletzt das ifo Institut errechneten, wurde die Verschuldung dann weitaus stärker ausgeweitet als die Ausgaben für Verteidigung und öffentliche Investitionen. Die Bundesregierung verweist zur Rechtfertigung unter anderem auf nicht ausfinanzierte Handlungsbedarfe in der Finanzplanung. Dies erscheint politisch nachvollziehbar. Schon die Ampelkoalition zerbrach ja am Konflikt über die Haushaltspolitik, nachdem der Versuch gescheitert war, die Notlagenkredite zu nutzen, um die Ausgabenexpansion fortzusetzen. Letztlich ist dies aber ein Eingeständnis, dass man die bereits angelegte Ausgabendynamik eben doch weiter durch Schulden finanzieren will. Im vergangenen Herbst zeichnete sich dann bereits ab, dass der Bund trotz der zusätzlichen Kreditmittel in den Jahren 2027 bis 2029 rund 170 Mrd. € einsparen muss, um insbesondere die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten.

Nun rückt die Aufstellung des Bundeshaushaltes 2027 näher und die damit verbundenen Probleme kehren in die öffentliche Debatte zurück. Zwischenzeitlich bestand die Hoffnung, dass die Finanzlücken durch leicht höhere Steuereinnahmen geringer ausfallen könnten. Im Eckwertebeschluss summieren sich die Handlungsbedarfe für die Jahre 2027 bis 2029 im Bundeshaushalt auf nurmehr rund 100 Mrd. €. Allerdings zeigt die Fortschreibung der Finanzplanung eine weitere Lücke für das Jahr 2030 von 60 Mrd. €. Auch hier wird deutlich, dass die Finanzpolitik sich lediglich eine Atempause verschafft

Prof. Dr. Thiess Büttner
ist Inhaber des Lehrstuhls
für Volkswirtschaftslehre,
insbesondere
Finanzwissenschaft, an
der Friedrich-Alexander-
Universität Erlangen-
Nürnberg, Vorsitzender
des unabhängigen
Beirats des Stabilitätsrats
und Mitglied im
Wissenschaftlichen Beirat
beim Bundesministerium
der Finanzen.

hat; die zugrunde liegende Ausgabendynamik ist nach wie vor intakt und schlägt nur etwas später im Bundeshaushalt auf. Zusätzlich ist zu beachten, dass die Finanzlücke nun angesichts der weiter eingetrübten wirtschaftlichen Entwicklung und der Revision der Steuerschätzung wieder größer ausfällt. Weiter angefeuert wird die Ausgabendynamik von der Zinsentwicklung. Während im Jahr 2020 das Zinsniveau noch deutlich unterhalb der Wachstumsrate lag und etwa 10-jährige Anleihen mit negativen Renditen notierten, hat sich das Zinsumfeld längst gedreht; die Rendite liegt heute bei knapp 3 %. Die höheren Zinsen treffen dabei auf einen deutlich gestiegenen Schuldenstand. Zu Beginn des Jahres 2020 lag der Schuldenstand des Bundes bei rund 1,2 Bill. €. Am Ende des laufenden Jahres dürfte er bei rund 2 Bill. € liegen. In den folgenden Jahren wird er unter Berücksichtigung der Eckwerte auf 2,8 Bill. € im Jahr 2030 steigen. Entsprechend explodieren die Zinsausgaben. Die Bundesbank errechnet einen Anstieg der Zinsbelastung des Bundes von etwa 6,4 Mrd. € im Jahr 2020 auf knapp 80 Mrd. € im Jahr 2030. Zusätzlich wird der Bund nun von den Tilgungspflichten für die Notlagenkredite eingeholt. Schon die letzte Bundesregierung hatte deren Tilgung verschoben. Vorgesehen ist derzeit, dass die Tilgung im Jahr 2028 zeitgleich mit der Tilgung der außerordentlichen EU-Schulden beginnt. Schon signalisiert die Bundesregierung aber, dass man sie doch noch weiter aufschieben will. Auch hier gilt indes, aufgeschoben ist nicht aufgehoben.

Weitgehend ohne mediale Aufmerksamkeit vollzog sich bei den Kommunen eine durchgreifende Verschlechterung der Haushaltslage. Im vergangenen Jahr verzeichnete die Finanzstatistik ein Defizit von rund 32 Mrd. € und in diesem Jahr wird ein Fehlbetrag von 30 Mrd. € erwartet. Auch dies reflektiert in erster Linie eine Ausgabenexpansion etwa im Bereich der Sozialhilfe, bei den Personalausgaben und Zinsen. Defizite, zumal in dieser Höhe, sind aber für die kommunale Ebene untypisch, schon weil dies nicht mit den haushaltsrechtlichen Vorgaben für Kommunen vereinbar sein dürfte, wie der unabhängige Beirat des Stabilitätsrats notiert. Nach Berechnungen von Destatis betrug die Deckungslücke im vergangenen Jahr 7,5 % der Ausgaben, ein Extremwert, der in den 35 Jahren der Aufzeichnung noch nie erreicht wurde. Während sich politische Interessengruppen also endlich mit der fragwürdigen Forderung durchgesetzt haben, dass der Bund Mittel für eine Übernahme kommunaler „Altschulden“ bereitstellt, werden bereits die „Altschulden“ von morgen produziert.

Die Ausgabendynamik entfaltet sich auch bei den Sozialversicherungen. Eine Kreditfinanzierung ist hier eigentlich ausgeschlossen; daher steigen neben den Bundeszuschüssen die Beitragssätze. Summierten sich diese Sätze im Jahr 2020 noch knapp unter einer Obergrenze von 40 %, vollmundig als Sozialgarantie kommuniziert, liegen sie im laufenden Jahr bei 42,3 %. In den folgenden Jahren werden sie weiter deutlich steigen, für das Jahr 2030 werden vom Sachverständigenrat rund 45 % erwartet. Deutschland dürfte dann endgültig den Spitzenwert in der Abgabenbelastung auf Arbeit unter den OECD-Ländern erreichen. Auch hier ist die Finanzpolitik versucht, regelwidrig die Kreditfinanzierung zu nutzen, um den Problemdruck zu senken, indem der Bund den Sozialversicherungen als finanzielle Transaktionen verkleidete Kredite gewährt.

Noch profitiert Deutschland davon, dass es bisher immer wieder gelang, das Ausgabenwachstum mit den laufenden Einnahmen in Einklang zu bringen. Entsprechend konnte sich Deutschland als Stabilitätsanker in Europa zu besonders günstigen Konditionen verschulden. Die gesamtstaatliche Defizitquote dürfte in diesem Jahr bei rund 4 % liegen und sich im kommenden Jahr auf 5 % zubewegen. Zieht man die derzeit geltende Ausnahme für Verteidigung ab, dürfte die EU-Vorgabe von höchstens 3 % verletzt werden. Wenn sich diese Entwicklung verfestigt, wird die Finanzpolitik in ein neues Regime geraten, in welchem ihr eine Lösung ohne Inflation nicht mehr zugetraut wird. Dann müssten die erforderlichen Anpassungen noch größer ausfallen. Die Finanzpolitik sollte die letztlich unvermeidliche Korrektur der Ausgabenexpansion daher jetzt in Angriff nehmen.