

Winfried Fuest / Michael Thöne

Tragfähige Finanzpolitik

Ein weiter Weg für Deutschland

Positionen

Beiträge zur Ordnungspolitik
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Winfried Fuest / Michael Thöne

Tragfähige Finanzpolitik

Ein weiter Weg für Deutschland

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-24122-4

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

© 2007 Deutscher Instituts-Verlag GmbH
Gustav-Heinemann-Ufer 84–88, 50968 Köln
Postfach 51 06 70, 50942 Köln
Telefon 0221 4981-452
Fax 0221 4981-445
div@iwkoeln.de
www.divkoeln.de

Druck: Hundt Druck GmbH, Köln

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Die Entwicklung der Staatsverschuldung	6
2.1	Haushaltsdefizite in Deutschland: Folge der schlechten Konjunktur?	12
2.2	Bundshaushalt 2006 und Finanzpolitik bis 2010	12
3	Staatsverschuldung, Konjunktur und Wachstum: Diskussion finanzpolitischer Konzepte	13
3.1	Historischer Überblick über die finanzpolitischen Konzepte	14
3.2	Was spricht gegen eine diskretionäre Finanzpolitik?	15
3.3	Nicht-keynesianische Effekte in verschiedenen Ländern	17
4	Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte	20
4.1	Maastricht und die Tragfähigkeit der Finanzpolitik	20
4.2	Demografische Tragfähigkeitsrisiken	24
4.3	Grundzüge des Tragfähigkeitsmodells	26
4.4	Die Tragfähigkeit der aktuellen Finanzpolitik	28
4.5	Konsolidierungsszenarien für Bund und Gesamtstaat	33
5	Der Weg zur Konsolidierung	38
5.1	Qualitative Konsolidierung	38
5.2	Subventionsabbau	40
5.3	Effizienzpolitik	41
5.4	Regeln für eine dauerhaft solide Finanzpolitik	43
6	Zusammenfassung	46
	Literatur	48
	Kurzdarstellung / Abstract	51
	Die Autoren	52

1

Einleitung

Das Thema Staatsverschuldung steht nicht erst seit heute im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion. Sowohl die Expansion der öffentlichen Kreditaufnahme als auch die Strategien zu ihrer Eindämmung – über eine nachhaltige Konsolidierung der staatlichen Haushalte – sind Gegenstand einer langen wissenschaftlichen wie auch politischen Debatte. Gleichwohl erlebt das Thema gegenwärtig in Deutschland zu Recht eine Renaissance. Dafür gibt es gleich mehrere handfeste Gründe. Die finanzielle Lage der öffentlichen Haushalte hat sich seit Beginn der neunziger Jahre deutlich verschlechtert, und das nicht nur einigungsbedingt. Sie kann inzwischen – trotz der aktuell zu beobachtenden konjunkturellen Konsolidierungseffekte – als besorgniserregend eingestuft werden. Seit dem Jahr 2000 ist die öffentliche Kreditaufnahme deutlich gestiegen. Dazu haben die konjunkturbedingten Steuerausfälle in den ersten Jahren der Dekade ebenso beigetragen wie die mangelnde politische Bereitschaft zur nachhaltigen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. So hatte die Bundesrepublik Deutschland mit dem abgelaufenen Haushaltsjahr 2005 gleich zum vierten Mal hintereinander gegen die Verschuldungsgrenzen des Maastrichter Vertrags verstoßen. Auch wenn die Neuverschuldung im Jahr 2006 aufgrund der konjunkturellen Belebung erstmals seit fünf Jahren die kritische Maastricht-Grenze von 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) nach der jüngsten IW-Prognose deutlich unterschreiten wird, ist das allenfalls ein Zwischenerfolg. Aufgrund der Neuverschuldung in den Jahren zuvor, die seit 2002 jeweils über der 3-Prozent-Marke lag, ist das Niveau der Staatsverschuldung inzwischen von 60,3 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Leistung im Jahr 2002 auf 67,9 Prozent im Jahr 2005 geklettert. Nach Berechnungen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) hat der Schuldenstand diese Marke auch im Haushaltsjahr 2006 nicht wieder unterschritten (SVR, 2006, Ziff. 379). Damit lagen die Staatsschulden der Bundesrepublik zum Jahresende 2006 wie im Vorjahr um knapp 8 Prozentpunkte über der erlaubten Verschuldungsgrenze des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

Wie im Einzelnen noch dokumentiert wird, hat die hohe Verschuldungsdynamik der öffentlichen Haushalte der vergangenen Jahre dazu geführt, dass die Bundesrepublik Deutschland seit 2003 auch im Vergleich zu den meisten Euro-Mitgliedstaaten ein höheres Verschuldungsniveau aufweist. Sie reiht sich damit in die Gruppe der Länder ein, die den notwendigen Konsolidierungsprozess über