



Universidad
Rey Juan Carlos

Prof. Dr. Philipp Bagus

Economía Aplicada I e Historia e Instituciones Económicas (y Filosofía Moral)

Universidad Rey Juan Carlos

Campus de Vicalvaro

Facultad de Ciencias Jurídicas y

Sociales,

Pso. Artilleros s/n

28032 Madrid

An den
Vorsitzenden des Haushaltsausschusses
des
Deutschen Bundestages
Herr Professor Dr. Helge Braun, MdB
per Mail

**Sachverständige Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung über die
Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr
2021 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2021)
BT-Drs. 20/3001 vom 13.12.2021**

Mit Schreiben vom 03. Januar 2022 hat der Vorsitzende des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages den Unterzeichner um eine sachverständige Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2021) gebeten. Dieser Bitte komme ich mit der nachfolgenden Stellungnahme gerne nach.

Zielsetzung des Gesetzentwurfes

Der vorliegende Gesetzentwurf zum Zweiten Nachtragshaushalt 2021 sieht vor, die nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigung von €60 Mrd. in das Sondervermögen "Energie- und Klimafonds" zu überführen, um in Umgehung der Schuldenbremse die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie zu bewältigen. Der Entwurf argumentiert, der Staat müsse investieren oder entsprechende Fördermittel bereitstellen, um private Investitionen zu aktivieren. So sollen Einkommen und Arbeitsplätze gerettet bzw. gesichert werden. Da das Bundesverfassungsgericht den Klimaschutz angemahnt hat, seien die öffentlichen Anschubinvestitionen in diesem Bereich zu tätigen. Mit dieser Argumentation sollen Kreditermächtigungen für kommende Haushaltsjahre gerechtfertigt werden.

Im Folgenden möchte ich vier Fragestellungen im Zusammenhang mit diesem Gesetzentwurf beantworten.

1. Ist das Vorhaben der €60 Mrd. Klimainvestitionen geeignet, um das selbstgesteckte Ziel zu erfüllen?
2. Ist die staatliche Investitionspolitik im Sinne der Bürger?
3. Inwieweit kann es unerwünschte inflationäre Nebenwirkungen geben?
4. Inwieweit wirkt sich das Unterfangen auf die europäische Staatsschuldenkrise und den Euro aus?

Staatliche Investitionen zur Bewältigung der Pandemie

Ist das Gesetzesvorhaben geeignet, um die deutsche Wirtschaft auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zu bringen sowie Arbeitsplätze und Einkommen zu sichern? Gibt es günstigere und bessere Wege dieses Ziel zu erreichen?

Der Gesetzentwurf sieht staatliche Mehrausgaben in Höhe von €60 Mrd. vor. Grundsätzlich kann sich ein Staat durch Mehrausgaben einen größeren Anteil an der volkswirtschaftlichen Produktion sichern. Um diese Mehrausgaben zu bestreiten, hat ein Staat drei Möglichkeiten: Steuermehreinnahmen, Verschuldung, Geldproduktion (mit Hilfe der Zentralbank). Auf diese Weise kann er Ressourcen in Anspruch nehmen, über deren Nutzung andernfalls Private entschieden hätten.

Im Fall des vorliegenden Gesetzentwurfes werden die Mehrausgaben durch höhere Schulden in Höhe von €60 Mrd. finanziert. Die Europäische Zentralbank und das europäische Bankensystem werden diese Schulden aller Voraussicht nach monetarisieren, d.h. die Geldmenge wird sich erhöhen. Durch die neue Kaufkraft kommt der deutsche Staat in den Genuss von Produktionsfaktoren und will sie für Klimaprojekte nutzbar machen.

Diese Produktionsfaktoren stehen damit nicht mehr für alternative Projekte zur Verfügung. Anders ausgedrückt wird eine Kaufkraft von €60 Mrd. der Zivilgesellschaft entzogen und fehlt damit für privatwirtschaftliche Projekte. Die €60 Mrd. Mehrausgaben treiben die Preise der Produktionsfaktoren. Die Produktionsfaktoren werden teurer, als sie es ohne die staatlichen Mehrausgaben gewesen wären. Damit steigen die Kosten für private Unternehmen, die höhere Löhne, Energiepreise und andere Kosten bestreiten müssen. Projekte, die mit niedrigeren Kosten für Energie, Löhne und anderen Inputfaktoren rentabel gewesen wären, sind es dank der €60 Mrd. staatlicher Mehrausgaben nicht mehr.

Es gibt mehr staatlich erwünschte Projekte, und weniger privatwirtschaftliche Projekte. Direkte Profiteure sind die durch die staatlichen Fördermittel begünstigten Unternehmen. Verlierer sind jene Unternehmer, die aufgrund höherer Kosten ihre Projekte nicht mehr realisieren können, und ihre Kunden. Den von den Subventionen geförderten, sichtbaren Projekten stehen verhinderte, nicht sichtbare Projekte gegenüber. Die subventionierten Klimaprojekte werden sichtbar sein, die verhinderten Projekte werden unbekannt bleiben. Wie bei jeder Intervention kommt es auch hier zu einer Umverteilung, es gibt Gewinner und Verlierer.

Insofern die geplanten Ausgaben transformativen Charakter haben, sprich neue Industriezweige entwickeln und befördern sollen, ist kurzfristig nicht mit einer

Sicherung von Arbeitsplätzen zu rechnen, da dann die bestehenden Unternehmen, die wegen Coronabeschränkungen mit Unterauslastungen zu kämpfen haben, gerade nicht gefördert werden. Eine klassische keynesianische Interventionspolitik würde gerade in die Produktionslücken „hineininvestieren“ und nicht etwa ohnehin ausgelastete Branchen in den Fokus nehmen (für eine Kritik des Keynesianismus vgl. Rothbard 2009, S. 859ff.).

Fraglich ist auch, ob kurzfristige Effekte auf den Arbeitsmarkt und die Produktion vor dem Hintergrund von Lieferengpässen überhaupt erreicht werden können, denn diese Probleme lassen sich nachfrageseitig nicht lösen. Welche angebotsseitigen Maßnahmen die Regierung im Zusammenhang mit dem Zweiten Nachtragshaushalt im Auge hat (Gesetzentwurf, S. 4) ist nicht ersichtlich und bleibt offen.

Da die Regierung die erwähnten €60 Mrd. einer Rücklage zuführt, kann nicht gesagt werden, wann die geplanten Mittelabflüsse stattfinden. Vor dem Hintergrund, dass die Regierung in den vergangenen Jahren ohnehin Schwierigkeiten hatte, die für Investitionen bereitgestellten Mittel überhaupt auszugeben, ist mit einem langsamen Mittelabfluss zu rechnen. Ob die Unterauslastung der deutschen Wirtschaft dann überhaupt noch gegeben ist, ist fraglich. Die Bundesregierung geht sogar von einer zügigen Erholung aus. Wenn dies zuträfe, dann wäre das geplante Vorgehen auch deshalb nicht sinnvoll, da in der Wirtschaft bereits wieder mit Vollauslastung zu rechnen ist, wenn die sogenannten Impulse einsetzen. Langfristig ist das Unterfangen ohnehin nicht nachhaltig, da hier eine künstliche, staatliche geförderte Nachfrage geschaffen wird, die nicht von den Konsumenten gestützt wird.

Mithin ist der Gesetzentwurf nicht geeignet, um sein erklärtes Ziel zu erreichen. Eine Konnexität zwischen staatlichen Mehrausgaben und Überwindung der Coronanotlage ist aus ökonomischer Sicht nicht gegeben. Die öffentlichen Investitionen und Subventionen aktivieren keineswegs nachhaltige Privatinvestitionen, sondern erschweren diese, weil die Kosten für die Unternehmen steigen. Statt die Ressourcen für von den Konsumenten gewünschte private Projekte zu nutzen, werden sie vermehrt in staatlich gewünschten und protegierten Projekten verwendet.

Um das selbstgesteckte Ziel des Gesetzentwurfes zu erreichen und Deutschland schnell auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zu bringen, wäre vielmehr eine Senkung von Staatsausgaben und Neuverschuldung geboten. So würden Ressourcen für den Privatsektor verfügbar, die momentan vom Staat in Beschlag genommen werden.

Außerdem wäre eine umfassende Liberalisierung hilfreich. Eine weitreichende Deregulierung würde Projekte ermöglichen, die heute aufgrund von Beschränkungen verhindert werden, und für einen kräftigen Aufschwung sorgen. Eine Beendigung der Coronarestriktionen würde ebenfalls helfen, das Wachstum anzustoßen ganz ohne Notkredite. Aber davon ist im Gesetzentwurf nichts zu lesen.

Staatliche Ressourcenlenkung und die Konsumentenwünsche

Nun könnte man argumentieren, es sei doch wichtig, dass der Staat entscheide, welche Projekte mit den verfügbaren Produktionsfaktoren unternommen werden, und welche

Industrien gedeihen und welche nicht. Das bedeutet aber auch, dass über die Verwendung der Ressourcen (in Höhe von €60 Mrd.) nicht mehr die Konsumenten entscheiden können, wie es in einer Marktwirtschaft geschehen würde. In einer Marktwirtschaft versuchen Unternehmer voranzukommen, was die drängendsten Bedürfnisse der Konsumenten sind und setzen die Ressourcen dahingehend ein. Sie wetteifern mit ihren Rivalen darin, die Ressourcen bestmöglich für die Bedürfnisse der Konsumenten einzusetzen; immer bessere Produkte zu günstigeren Preisen herzustellen. Sind sie erfolgreich, werden sie mit Gewinn belohnt. Scheitern sie, erleiden sie Verluste.

Das planwirtschaftliche Modell hingegen sieht vor, dass Politik und Bürokratie über den Einsatz der Ressourcen und die durchführungswürdigen Projekte entscheiden. Dabei kommt es zu klassischen Anreiz- und Informationsproblemen.

Politik und Bürokratie fehlt es an Anreizen, effizient im Sinne der Konsumenten zu handeln (Mises 2013). Bürokraten riskieren nicht ihr eigenes Kapital, um Gewinne zu erzielen und Verluste zu vermeiden, sondern benutzen das Geld der Steuerzahler. Politiker haben die nächsten Wahlen im Sinn. Sie sind von der Marktkonkurrenz abgeschirmt, welche die Akteure im Markt zu Innovationen und Sparsamkeit nötigt.

Neben dem Anreizproblem wiegt das Wissens- oder Kalkulationsproblem noch schwerer (Mises 2007). Von den unendlich vielen vorstellbaren Projekten, die mit den vorhandenen Ressourcen unternommen werden könnten, sollten jene ausgewählt werden, welche für die Bürger am drängendsten oder wichtigsten sind. Der Wettbewerb ist ein Entdeckungsverfahren, das dieses Wissen dynamisch hervorbringt. Der Politiker entscheidet die Frage nach den wichtigsten Projekten nach seinen Präferenzen, ohne über das notwendige Wissen verfügen zu können. Er handelt damit unverantwortlich (Huerta de Soto 2013). Nach dem Wirtschaftsnobelpreisträger Friedrich A. von Hayek (1996) lässt sich der Glaube, der Staat wisse am besten, wo investiert werden solle, als eine Anmaßung von Wissen bezeichnen.

Kurzum, die Einhaltung der Schuldenbremse ist für die deutschen Bürger vorteilhaft, weil sie die Anmaßung von Wissen durch die Politik begrenzt und die Staatsausgaben einschränkt. Damit werden Privatinitiative und Wohlstandsmehrung im Konsumentensinne mehr Platz eingeräumt. Die Diskussion um den Gesetzentwurf zum Zweiten Nachtragshaushalt 2021 zeigt, dass die Schuldenbremse durch ihre Ausnahmen Interpretationsspielräume eröffnet, die von der Politik genutzt werden können. Die Schuldenbremse sollte in dieser Hinsicht reformiert werden, um wirkungsvoller zu werden.

Die Auswirkungen auf die Teuerung

Die Teuerung beschleunigt sich in Deutschland und Europa. Durch die Coronabeschränkungen kommt es zu Produktionsproblemen und Engpässen. Lieferketten sind gestört, Investitionen in Vorprodukte wurden wegen Lockdowns nicht getätigt und die Konsumenten erhöhten wegen fehlender Konsummöglichkeiten und Unsicherheit ihre Kassenhaltung. Sobald die Konsumenten ihre Kassenhaltung wieder reduzieren, trifft ihre erhöhte Nachfrage auf ein verringertes Angebot. Hinzu kommt die Beschleunigung des seit Jahren ohnehin rasanten Geldmengenwachstums. In der

Coronakrise kam es zu Rekordstaatsdefiziten im Euroraum. Die Geldmenge M1 hat sich allein seit Beginn der Coronakrise in der Eurozone um 23 % erhöht. Die Teuerungsrate liegt in Deutschland bei 5,2%, in der Eurozone bei 4,9% im November 2021. Diese Anstoßsteuerung kann sich durch steigende Inflationserwartungen verstetigen und beschleunigen; sie kann außer Kontrolle geraten, wenn die Konsumenten beginnen ihre Käufe vorzuziehen und Lohn-Preis-Spiralen in Gang kommen. Wenn der deutsche Staat in dieser Situation €60 Mrd. zusätzliche Schulden aufnimmt, wirkt dies wie das ins Feuer gegossene Öl. Denn diese €60 Mrd. neue Schulden werden monetisiert. Es wird neues Geld geschaffen, was der Geldwertstabilität und den Interessen der Sparer abträglich ist. Es sei daran erinnert, dass der Wert von Fiatgeld auf Vertrauen beruht, das sich verflüchtigen kann.

Die Implikationen für die Staatschuldenkrise und den Euro

Es ist richtig, dass alle Mitgliedsstaaten -viele in größerem Umfang als Deutschland- neue Schulden emittieren, die von der EZB angekauft und monetisiert werden. Da in einem innereuropäischen monetären Umverteilungsprozess jener Staat im Hintertreffen ist, der weniger Schulden macht als die anderen Mitgliedsstaaten, könnte man meinen, jetzt sei auch Deutschland einmal an der Reihe mit dem Schuldenmachen.

Es ist indes Deutschlands historische Aufgabe und Verantwortung als ordnungspolitische Gewissen Europas, mit gutem Beispiel voranzugehen. Oft wird aufs Klima bezogen argumentiert, dass Deutschlands Anteil am CO₂ Ausstoß zwar nur etwa 2% betrage, Staaten wie China viel mehr CO₂ ausstießen und ihren Ausstoß sogar erhöhten, Deutschland jedoch trotzdem seine Emission verringern müsse, um mit gutem Beispiel voranzugehen. Hier ist nicht der Ort, um auf die Klimakontroverse und das Für- und Wider von CO₂-Emissionen einzugehen. Wir wollen hier um des Argumentes Willen einmal annehmen, dass CO₂-Emissionen schädlich sind. Dann gilt: Wie bei den CO₂-Emissionen sollte Deutschland auch bei den Schuldenemissionen mit gutem Beispiel vorangehen und seine Emissionen vorbildlich senken, damit andere Eurostaaten diesem Weg folgen. Das gilt umso mehr, da Deutschland bei den CO₂-Emissionen keine Druckmittel auf souveräne Staaten wie China oder die USA hat. Beim Euro hat Deutschland jedoch Druckmittel und kann auf die europäischen Verträge pochen, um andere Eurostaaten ebenfalls zu einer Verringerung ihrer Schuldenemissionen zu veranlassen.

In der Eurozone hat die deutsche Abneigung gegen Inflation und Defizite die anderen Staaten fiskalpolitisch gebremst. Wenn diese deutsche Bremse auf die Staatsdefizite in der Eurozone wegfällt, Deutschland sich aktiv an einem Schuldenwettlauf beteiligt, seine ordnungspolitische Autorität verliert, und selbst Tricks einsetzt, um fiskalpolitische Regeln zu umgehen, besteht die Gefahr, dass es bei Staatsausgaben, Staatsdefiziten und der Inflation in der Eurozone kein Halten mehr gibt. Zwar mögen die höheren deutschen Staatsausgaben kurzfristig im Interesse deutscher Politiker und der von ihnen subventionierten Sektoren sein, jedoch wäre das Inflationsszenario eine Katastrophe für die große Mehrheit der Bürger, vor allem die Sparer.

Zu guter Letzt sei noch erwähnt, dass eine, wenn nicht explizite, so doch implizite Ausstiegsmöglichkeit Deutschlands aus dem Euroraum auch glaubhaft sein muss. Die deutsche Ausstiegsmöglichkeit hat die südlichen Mitgliedsstaaten in gewissen Grenzen diszipliniert und so – paradoxerweise – den Zusammenhalt des Euroraums ermöglicht. Aus strategischer Sicht sollte diese Option gepflegt werden.

Ein deutscher Austritt aus dem Euroraum bleibt dann realistisch. Er lässt sich argumentativ verteidigen, wenn die deutsche Seite darlegen kann, dass sie sich an die fiskalpolitischen Regeln gehalten und Defizite minimiert hat, während die anderen Staaten genau dies nicht getan haben. Deutschland kann dann begründen, dass es aus dem Euro austritt, weil es eine stabilere Währung haben möchte, als es innerhalb des Euroraums möglich ist. Wenn hingegen Deutschland den Weg des Gesetzentwurfes mit €60 Mrd. neuen Schulden und des Schuldenwettlaufes geht, dann funktioniert diese Argumentation nicht mehr und die Tür schließt sich.

Fazit

Die wirtschaftliche Situation rechtfertigt aus ökonomischer Sicht nicht die Aufnahme neuer Staatsschulden zur Finanzierung von Energie- und Klimaprojekten. Denn öffentliche Mehrausgaben sind nicht geeignet, die wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise zu lindern. Im Gegenteil sollten Steuern und Ausgaben gesenkt werden. Ich empfehle dem Deutschen Bundestag, diesen Haushaltsentwurf nicht zu verabschieden.

Philipp Bagus

Bibliographie:

- Hayek, Friedrich A. von. 1996. *Die Anmaßung von Wissen: neue Freiburger Studien*. Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen 32. Tübingen: Mohr.
- Huerta de Soto, Jesús. 2013. *Sozialismus, Wirtschaftsrechnung und unternehmerische Funktion*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Mises, Ludwig von. 2013. *Die Bürokratie*. Dt. Erstausg., 3. Aufl. Klassiker der Freiheit 3. Sankt Augustin: Acad. Verl.
- Mises, Ludwig von. 2007. *Die Gemeinwirtschaft: Untersuchungen über den Sozialismus*. Unveränd. Nachdr. der 2., Umgearb. Aufl., Jena 1932. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Rothbard, Murray Newton. 2009. *Man, Economy, and State with Power and Market*. 2nd. Auburn, Ala.: Ludwig von Mises Institute.

