

# WIRTSCHAFTSPOLITIK

---

## 09B – FISKALPOLITIK II: STAATSVerschULDUNG

Julian Hinz

Bielefeld, 17. Juni 2026



## LERNZIELE

- Nach dieser Vorlesung sollten Sie...
  - ...die Ricardianische Äquivalenz und ihre Annahmen erklären können
  - ...die Dynamik der Schuldenstandsquote und fiskalische Nachhaltigkeit analysieren können
  - ...polit-ökonomische Erklärungen für persistente Staatsverschuldung kennen
  - ...die Schuldenbremse und EU-Fiskalregeln bewerten können

## RÜCKBLICK: ÖFFENTLICHE EINNAHMEN UND AUSGABEN

- Größe des öffentlichen Sektors: Bereitstellung öffentlicher Güter und Umverteilung
- Medianwählermodell: Steuersatz hängt vom relativen Einkommen ab
- Anreizkosten der Umverteilung: Laffer-Kurve begrenzt Steuereinnahmen
- Demokratische Ergebnisse weichen i.d.R. vom Wohlfahrtsmaximum ab

**FAZ, 15. März 2025**

*„Bundesverfassungsgericht kippt Nachtragshaushalt 2021 –  
Sondervermögen von 60 Milliarden Euro verfassungswidrig“*

# STAATSVerschuldung: NORMATIVE ASPEKTE

# RICARDIANISCHE ÄQUIVALENZ

## Ricardianische Äquivalenz (Barro, 1974)

Unter bestimmten Annahmen ist es für die realwirtschaftlichen Entscheidungen privater Haushalte irrelevant, ob Staatsausgaben durch Steuern oder durch Schulden (die später durch Steuern getilgt werden) finanziert werden.

- Kernidee: Rationale, vorausschauende Individuen antizipieren, dass heutige Staatsschulden zukünftige Steuererhöhungen (für sie selbst oder ihre Nachkommen, wenn sie altruistisch sind) bedeuten.
- Die von ihnen gehaltenen Staatsanleihen werden daher nicht als Nettovermögen betrachtet, da ihnen eine implizite Steuerschuld gegenübersteht.
- Staatsausgaben heute, finanziert durch Schulden  $\implies$  Private Ersparnis steigt, um zukünftige Steuern zu zahlen  $\implies$  Privater Konsum bleibt unverändert.

## RICARDIANISCHE ÄQUIVALENZ: VORAUSSETZUNGEN

- Voraussetzungen für Gültigkeit:
  - Keine verzerrenden Steuern (nur Pauschalsteuern).
  - Perfekte Kapitalmärkte (Haushalte können zum selben Zins leihen/sparen wie der Staat).
  - Unendlich langer Planungshorizont der Haushalte (oder perfekter Altruismus gegenüber Nachkommen).
  - Keine Unsicherheit über zukünftige Einkommen oder Steuern.
- In der Realität sind diese Annahmen oft verletzt  $\implies$  Ricardianische Äquivalenz gilt meist nicht vollständig.
- Dennoch wichtiger Benchmark: Verschuldung per se ist nicht das Problem, sondern die Verwendung der Mittel.

# FISKALISCHE NACHHALTIGKEIT

## FISKALISCHE NACHHALTIGKEIT: INTERTEMPORALE BEDINGUNG

- Gegeben: Schulden  $D_t$ , BIP  $Y_t$ , Realwachstum  $g_{t+1}$ , Inflation  $\pi_{t+1}$ , Nominalzins  $r_t$ , Primärüberschuss  $X_t$ .
- Dynamik der Schuldenstandsquote  $b_t = D_t/Y_t$ :

$$b_{t+1} = \frac{(1 + r_t)D_t - X_t}{(1 + g_{t+1})(1 + \pi_{t+1})Y_t}$$

- Für ein konstantes  $b_t$  (Nachhaltigkeit) muss gelten

$$x_t := \frac{X_t}{Y_t} \approx (r_t - g_{t+1} - \pi_{t+1}) b_t \quad (7.24)$$

- Interpretation:  $\uparrow r_t \implies$  höherer Überschuss nötig;  $\uparrow g_{t+1}, \pi_{t+1} \implies$  niedrigerer

## BEISPIEL: WIE GROSS MUSS DER PRIMÄRÜBERSCHUSS SEIN?

- Annahmen  $b_t = 75\%$ ,  $r_t = 4\%$ ,  $g_{t+1} = 1,5\%$ ,  $\pi_{t+1} = 2\%$
- Erforderliche Primärüberschussquote:

$$x_t \approx (0.04 - 0.015 - 0.02) \times 0.75 = 0.00375 \Rightarrow 0,375\% \text{ des BIP}$$

- Moderate Wachstums- und Inflationsraten entlasten die Fiskalpolitik spürbar.

# STAATSVerschuldung: Polit-ökonomische Erklärungen

## WARUM GIBT ES (PERSISTENTE) STAATSDEFIZITE?

- Normative Theorien (z.B. Tax Smoothing, optimale Kapitalbesteuerung) können die beobachtete Höhe und Persistenz von Staatsschulden oft nicht erklären.
- Polit-ökonomische Modelle suchen nach Erklärungen im politischen Prozess.

## ERKLÄRUNGSANSÄTZE FÜR STAATSVerschULDUNG (1/2)

- Kurzsichtigkeit/Wählerinformation (von Weizsäcker, 1992):
  - Wähler sind über ihre direkte Einnahmen-/Ausgabensituation besser informiert als über abstrakte Größen wie Gesamtverschuldung.
  - Politiker erhöhen „merkliche“ Ausgaben und finanzieren sie über „unmerkliche“ Einnahmen (indirekte Steuern, Schulden).
- Generationenkonflikt (von Weizsäcker, 1992):
  - Der Medianwähler ist mittleren oder höheren Alters.
  - Er rechnet damit, die Konsequenzen heutiger Schulden (zukünftige Tilgung/Zinslast) nicht mehr (voll) tragen zu müssen.
  - Dies schafft einen Anreiz, Ausgaben in die Gegenwart zu verlagern und über Schulden zu finanzieren, die spätere Generationen belasten.

## ERKLÄRUNGSANSÄTZE FÜR STAATSVerschULDUNG (2/2)

- Politische Unsicherheit (Tabellini & Alesina, 1990):
  - Annahme: Heutige Regierung (Medianwähler) ist unsicher über die Präferenzen zukünftiger Regierungen (Medianwähler).
  - Zukünftige Regierungen könnten Staatsmittel für andere Zwecke ausgeben, die der heutigen Mehrheit nicht gefallen.
  - Durch Verschuldung heute kann die heutige Regierung mehr Ressourcen für ihre präferierten Ausgaben verwenden und bindet damit die Hände zukünftiger Regierungen (weniger Spielraum durch Schuldendienst).
  - Eine höhere politische Instabilität führt c.p. zu höherer Verschuldung.
- Intertemporaler politischer Wettbewerb (Lizzeri, 1999):
  - Parteien konkurrieren in zwei Perioden um Wählerstimmen durch Umverteilungsversprechen.
  - In Periode 1 können Schulden aufgenommen werden. Die Defizithöhe beeinflusst nicht

## VERZÖGERTE STABILISIERUNG: ZERMÜRBUNGSKRIEGE (ALESINA & DRAZEN, 1989)

- Frage: Warum werden untragbare Defizite oft nicht rechtzeitig stabilisiert?
- Modell des War of Attrition (Zermürbungskrieg):
  - Zwei (oder mehr) gesellschaftliche Gruppen mit unterschiedlichen Präferenzen darüber, wer die Lasten einer fiskalischen Konsolidierung (Steuererhöhungen, Ausgabenkürzungen) tragen soll.
  - Jede Gruppe hofft, dass die andere zuerst nachgibt und die Hauptlast trägt.
  - Während des „Wartens“ entstehen Kosten für alle (z.B. durch steigende Zinsen, Inflation bei Monetarisierung, Unsicherheit).
  - Die Stabilisierung erfolgt erst, wenn eine Gruppe „aufgibt“.
- Implikationen:
  - Je stärker die politische Polarisierung (je größer der Konflikt über die Lastenverteilung), desto länger dauert der Zermürbungskrieg und desto später die Stabilisierung

# FISKALREGELN UND INSTITUTIONELLE SCHRANKEN

## DIE DEUTSCHE SCHULDENBREMSE (ART. 109/115 GG)

- Eingeführt 2009, verbindlich seit 2016 (Bund) bzw. 2020 (Länder)
- Kernregel: Strukturelles Defizit des Bundes maximal 0,35% des BIP; Länder: grundsätzlich ausgeglichener Haushalt
- Konjunkturkomponente: Symmetrische Berücksichtigung der Wirtschaftslage
  - In Abschwüngen höhere Defizite erlaubt, in Aufschwüngen Überschüsse erforderlich
- Ausnahmeklausel: Bei „Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen“ (Art. 109 Abs. 3 GG) Abweichung mit qualifizierter Mehrheit möglich
  - Angewandt 2020–2022 (COVID-19), diskutiert für Verteidigung und Klimaschutz
- Ökonomische Debatte:
  - Pro: Glaubwürdige Bindung, verhindert deficit bias aus polit-ökonomischen Modellen
  - Contra: Zu rigide, verhindert nötige öffentliche Investitionen („goldene Regel“)

## BVERFG-URTEIL 2023 UND SONDERVERMÖGEN

- November 2023: Bundesverfassungsgericht erklärt Umwidmung von 60 Mrd. Euro (ursprünglich COVID-Notlagenkredite) in den Klima- und Transformationsfonds (KTF) für verfassungswidrig
- Begründung: Notlagenkredite dürfen nicht zeitlich und sachlich entkoppelt in andere Sondervermögen übertragen werden
  - Grundsatz der Jährlichkeit und Sachbezogenheit des Haushalts
- Sondervermögen: Rechtlich verselbstständigte Fonds neben dem Kernhaushalt
  - Bundeswehr-Sondervermögen (100 Mrd. Euro, 2022)
  - Infrastrukturfonds (2025)
- Kritik: Sondervermögen umgehen faktisch die Schuldenbremse
  - Transparenzproblem: Gesamtverschuldung schwerer erkennbar
- Polit-ökonomische Interpretation: Kreative Umgehung als Folge zu rigider Fiskalregeln (vgl.

## EU-STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKT: REFORM 2024

- Ursprüngliche Regeln (1997): Defizitgrenze 3% des BIP, Schuldenstandsgrenze 60% des BIP
- Problem: Regeln häufig verletzt, keine glaubwürdige Durchsetzung
  - Frankreich und Deutschland selbst 2003 unter den Regelverletzer
- Reform 2024 (neuer Rahmen):
  - Individualisierte Anpassungspfade statt einheitlicher Regeln
  - 4-Jahres-Pläne (verlängerbar auf 7 Jahre bei Reformen) zur Schuldenreduktion
  - Netto-Ausgabenregel als zentraler Indikator
  - Schutzklauseln: Schuldenquote muss sinken, Defizit unter 3%
- Ökonomische Einschätzung:
  - Mehr Flexibilität, aber Durchsetzungsproblem bleibt (keine automatischen Sanktionen)
  - Grundproblem: Fiskalregeln in Währungsunion ohne fiskalische Integration

# INTERNATIONALE STEUERPOLITIK

## OECD/G20 GLOBAL MINIMUM TAX (PILLAR TWO)

- Problem: Internationaler Steuerwettbewerb um multinationale Unternehmen
  - „Race to the bottom“ bei Körperschaftsteuersätzen
- Pillar Two (ab 2024): Globale effektive Mindeststeuer von 15% für Unternehmen mit Umsatz > 750 Mio. Euro
- Mechanismus:
  - Wenn ein Unternehmen in einem Land weniger als 15% effektiv zahlt, darf das Sitzland die Differenz nacherheben („Top-Up Tax“)
  - Anreiz für Niedrigsteuerrländer, selbst auf 15% zu erhöhen (Einnahmen bleiben im Land)
- Ökonomische Bewertung:
  - Reduziert Gewinnverlagerung und Steuerwettbewerb
  - 15% als Kompromiss: deutlich unter OECD-Durchschnitt ( $\approx 23\%$ )
  - Umsetzung heterogen: USA nicht voll dabei, einige Entwicklungsländer kritisieren

WAS SAGT DIE EVIDENZ?

## WAS SAGT DIE EVIDENZ? WIRKSAMKEIT VON FISKALREGELN

- Heinemann, Moessinger & Yeter (2018): Meta-Analyse von 30 empirischen Studien
  - Fiskalregeln verbessern im Durchschnitt den Primärsaldo signifikant
  - Stärkere Regeln (mit Durchsetzungsmechanismen) wirken besser
- Caselli & Reynaud (2020): Paneldaten für 142 Länder (1985–2015)
  - Fiskalregeln reduzieren Defizite um ca. 1–2% des BIP
  - Aber: Kreative Buchführung und Umgehungsstrategien schwächen Wirkung
- Eyraud et al. (2018, IWF): EU-Fiskalregeln
  - Regeln allein nicht ausreichend; unabhängige Fiskalräte (z.B. Sachverständigenrat) erhöhen Compliance
- Zentrale Einsicht: Fiskalregeln können den deficit bias reduzieren, sind aber kein Ersatz für politischen Willen zur Konsolidierung
  - Institutionelles Design (Transparenz, Durchsetzung, Flexibilität) ist entscheidend

# ZUSAMMENFASSUNG

## ZUSAMMENFASSUNG

- Die Ricardianische Äquivalenz postuliert unter strengen Annahmen die Irrelevanz der Wahl zwischen Steuer- und Schuldenfinanzierung, ist aber in der Realität nur begrenzt gültig.
- Fiskalische Nachhaltigkeit erfordert, dass die Schuldenquote langfristig nicht explodiert  
⇒ Primärüberschüsse abhängig von Zins-Wachstums-Differenz.
- Persistente Staatsdefizite werden durch polit-ökonomische Faktoren erklärt: Kurzsichtigkeit, Generationenkonflikte, politische Unsicherheit, Zermübungskriege (Alesina & Drazen).
- Fiskalregeln (Schuldenbremse, EU-Pakt) versuchen, den deficit bias institutionell einzudämmen ⇒ BVerfG-Urteil 2023 zeigt Spannungsfeld zwischen Regelbindung und politischer Flexibilität.
- Sondervermögen als kreative Umgehung und ihre Grenzen.

## AUSBLICK

- Nächste Woche: Wachstum und Verteilung
  - Von der Fiskalpolitik zum großen Bild: Was treibt langfristiges Wachstum und wer profitiert davon?
  - Überlegen Sie: Warum sind manche Länder reich und andere arm – und wird die Ungleichheit größer?