

Mackscheidt, Klaus

**Working Paper**

## Der Wandel in der Staatsschuldentheorie und die öffentlichen Schulden in Europa

FiFo Discussion Paper, No. 17-02

**Provided in Cooperation with:**

FiFo Institute for Public Economics, University of Cologne

*Suggested Citation:* Mackscheidt, Klaus (2017) : Der Wandel in der Staatsschuldentheorie und die öffentlichen Schulden in Europa, FiFo Discussion Paper, No. 17-02, Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/169397>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



FiFo Discussion Papers  
Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge

FiFo Discussion Paper No. 17-2

**Der Wandel in der Staatsschuldentheorie und die  
öffentlichen Schulden in Europa**

Klaus Mackscheidt

2017

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln

## Der Wandel in der Staatsschuldentheorie und die öffentlichen Schulden in Europa

Klaus Mackscheidt\*

Die Finanzwissenschaftlichen Diskussionsbeiträge (FiFo Discussion Papers) sind eine Publikationsform für Forschungsergebnisse aus dem Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln. Zudem bietet die Reihe den eigenen Forscherinnen/n, den FiFo Policy Fellows sowie dem Institut nahestehenden Wissenschaftlerinnen/n ein Forum, eigene Beiträge zur finanzwissenschaftlichen und -politischen Diskussion vorzulegen. Diese Beiträge sind strikt personenbezogen; sie geben nicht zwingend die Ansichten der Leitung des Instituts oder die Ansichten der Organe der Gesellschaft zur Förderung der finanzwissenschaftlichen Forschung e.V. wieder.

\*Prof. em. Dr. Klaus Mackscheidt ist Direktor am Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln.



Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut  
an der Universität zu Köln

FiFo Institute for Public Economics, University of Cologne

P.O. Box 130136; D-50495 Köln

Wörthstr. 26; D-50668 Köln

Tel. +49 221 13 97 51 0

Fax +49 221 13 97 51 11

<http://fif-koeln.de>

## Inhaltsüberblick

A.	Zur Theorie .....	4
1.	Die positive Einstellung zur Staatsverschuldung .....	4
2.	Kritik an der zeitlichen Lastenverschiebung durch Staatsverschuldung .....	4
3.	Der Wachstumsansatz .....	6
B.	Zur Spaltung in Europa .....	6
1.	Die Staatsverschuldung aus der Not.....	6
2.	Die Schuldendisziplin .....	7
3.	Deutschland als Vorbild für eine Schuldendisziplin? .....	8
C.	Zur neuen Schuldenpolitik .....	8
1.	Die Hartnäckigkeit der Staatsverschuldung.....	8
2.	Die öffentliche Schuld im Wachstumsansatz.....	9
3.	Wege zu einer einheitlichen Schuldenpolitik für Europa .....	10

## A. Zur Theorie

### 1. Die positive Einstellung zur Staatsverschuldung

1878 schrieb der Staatsrechtler und Ökonom Lorenz von Stein den berühmten Satz „Ein Staat ohne Staatsschuld tut entweder zu wenig für die Zukunft oder er fordert zu viel von der Gegenwart“. Er wandte sich damit gegen einige englische Ökonomie-Klassiker, nach deren Auffassung der Staat hauptsächlich als Konsument auftritt. Einem solchen Staat allzu viel Steuer-macht zu geben, sei schädlich für den privaten Konsum; erst recht aber dürfe man ihm nicht die Erlaubnis erteilen, sich beim Volk zu verschulden. Bei einem gegebenen Produktionsvolu-men muss jede Vermehrung des Staatskonsums auf Kosten des Privatkonsums gehen. Das sollte durch eine Steuerzahlung ehrlich zum Ausdruck gebracht werden, während eine Schuld-aufnahme den Vorgang verdunkelt.

Gegen diese konservative Denkweise einiger englischer Klassiker wandte sich Lorenz von Stein mit dem Argument, dass der moderne aufgeklärte Staat viele Zukunftsgüter produziere, deren Nutzen noch nicht gegenwärtigen Generationen, sehr wohl aber den zukünftigen Generatio-nen zugutekommt. Also seien Staatsschulden angemessen; denn seiner Meinung nach haben die zukünftigen Generationen den Nutzen und sinnvollerweise in gleichem Maße auch die Las-ten, indem sie aus ihrem Einkommen die Tilgung der zuvor aufgenommenen Schulden bezah-len. Die Kosten-Nutzen-Bilanz sei also sowohl für die Gegenwart als auch für die Zukunft aus-geglichen. Das wäre anders, wenn es ein allgemeines Verschuldungsverbot gäbe. Dann würden zwar Zukunftsgüter produziert, aber die Lasten trüge allein die Gegenwart.

Man merkt an dieser Stelle allerdings, dass Lorenz von Stein stillschweigend unterstellt, dass der moderne Staat viele Zukunftsgüter produziert, seinerzeit z. B. durch die Bildungsexpansion in den staatlichen Schulen, die im ausgehenden 19. Jahrhundert für jeden deutlich war. Der vom Staat durch seine besser ausgebildeten Bürger miterzeugte Wohlstand hielt an bis zum unseligen Beginn des 1. Weltkrieges von 1914-1918. Die Schuldenaufnahme diente nun dem Krieg, d.h. der Vernichtung von Humankapital und anderen Ressourcen. Einen schrecklicheren Anti-Lorenz von Stein kann man gar nicht erfinden. Lorenz von Stein selbst, wenn er das noch erlebt hätte, würde es als unverzeihliche Entgleisung einer staatlichen Schuldenpolitik betrach-ten.

### 2. Kritik an der zeitlichen Lastenverschiebung durch Staatsverschuldung

Mitte des 20. Jahrhunderts trat der amerikanische Ökonom Abba P. Lerner mit der These auf, dass bei der Schuldfinanzierung von Zukunftsgütern durch den Staat eine Lastverschiebung auf die nächsten Generationen nicht möglich sei, wenn man sich richtig anschauere, was güterwirt-

schaftlich passiert. Denn ein gegebenes Potenzial an Produktionsfaktoren kann man sowohl zur Herstellung privater als auch öffentlicher Güter verwenden. Will man aber mehr öffentliche Güter als zuvor produzieren, so muss man notgedrungen die Produktion von privaten Gütern einschränken. Wenn man den Staatsanteil erhöht, muss man also wissen, dass gleichzeitig der private (Markt-) Anteil sich verringert. Nach Ansicht von Lerner ist das eine unausweichliche Last, die nur und allein die betroffene Gegenwart zu tragen hat. Wie man die Umschichtung vom privaten Sektor auf den öffentlichen Sektor finanziert, ist realwirtschaftlich gesehen völlig gleichgültig. Aus Sicht dieses güterwirtschaftlichen Ansatzes ist also eine Lastverschiebung auf zukünftige Generationen (aus rein logischen Gründen) nicht möglich.

Wenn ein Staat sich verschuldet, werden in der Regel Staatsanleihen aufgelegt. Vor die Wahl gestellt, angesichts der Erhöhung des Staatsanteils entweder höhere Steuern zu zahlen oder eine Anleihe zu zeichnen, entscheiden sich erfahrungsgemäß viele Bürger für die Anleihe, da Staatsanleihen normalerweise angemessene Zinsen und hohe Sicherheit versprechen. Auch gibt es in heutiger Zeit keinen Zwang, Staatsanleihen zu zeichnen. Finanzpsychologisch gesehen liegt also bei einer Finanzierung über staatliche Anleihen keine Last für die Bürger der Gegenwart vor. Dies ist der Ansatz von James Buchanan, der allerdings von einem anderen Lastbegriff – dem finanzpsychologischen – ausgeht.

Gegen diesen semantischen Ausweg von Buchanan richtet sich die Schule der rationalen Erwartungen, die etwa 20 Jahre nach ihm ebenfalls in den USA entstanden ist. Man argumentiert dort wie folgt: Wenn ich als Ökonom vernünftig handle und auch zukunftsorientiert kalkuliere, beziehe ich alles vorhandene Wissen in meine augenblickliche Entscheidung ein. Zu diesem Wissen gehört, dass die jetzt bevorstehenden Staatsanleihen in Zukunft durch Steuern getilgt werden müssen. Diese Steuern betreffen mich jetzt schon – zwar bezahle ich im Augenblick noch nichts, in Zukunft aber sehr wohl; also weiß ich jetzt schon von dieser Last. Deshalb muss ich auch jetzt schon reagieren. Wenn ich beispielsweise einen bestimmten privaten Vermögensstock zur Alterssicherung durch Zwecksparen aufbaue, dann muss ich ab sofort alle Sparbeträge um meine erwartete Zukunftssteuerlast erhöhen, sonst erreiche ich am Ende meinen gewünschten Kapitalstock nicht. Die Last ist also bei Menschen mit rationalen Erwartungen jetzt schon da. Selbst die Vorstellung eines vorzeitigen Todes ändert bei unseren so rational planenden Menschen nichts, denn das geplante Erbvermögen wird ja durch die noch fällig werdende Steuertilgungszahlung in seinem Wert vermindert.

Gewiss, diese Theorie mit ihren rationalen Verhaltensannahmen, die noch über den Tod hinausreichen sollen, ist sehr radikal – weiß man doch auch, dass es viele Menschen gibt, die sich gern täuschen lassen und Staatsanleihen subjektiv anders, nämlich positiver bewerten als Steuern. Aber für professionelle Anleger gilt eher die Variante der rationalen Erwartungen, als die naive Variante, dass Staatsanleihen im Gegensatz zu Steuern keine Last sind.

### **3. Der Wachstumsansatz**

Mit dem Wachstumsansatz beginnt die neue Sicht der Staatsverschuldung. Historisch gesehen hat er einen Vorläufer im makroökonomischen Modell von J.M. Keynes von 1936. Die Schüler von Keynes haben der Staatsverschuldung eine bedeutende Rolle in ihrem antizyklischen Konjunkturmodell zugewiesen. Ist die aktuell vorhandene Privatnachfrage zu gering, um alle Produktionskapazitäten auszulasten, dann kann eine gesamtwirtschaftliche Rezession mit Arbeitslosigkeit entstehen. In diesem Fall soll der Staat eine entsprechende Erhöhung der Staatsausgaben so lange durchführen, bis ein neues Vollbeschäftigungsgleichgewicht erreicht ist. Eine Regierung, die ihre Arbeit zu Beginn einer Rezession aufnimmt, hat es besonders gut, weil sie die Staatsausgaben erhöhen kann oder sogar soll und deren Finanzierung durch Schuldaufnahme durchführen darf. Ist dann das Vollbeschäftigungsgleichgewicht erreicht, muss allerdings die Neuverschuldung ein Ende haben - was leichter gesagt als getan ist. Bei einer Übernutzung der Produktionskapazitäten und einer drohenden Inflation müssen, streng genommen, sogar Staatsschulden getilgt werden – was in der Praxis ganz selten gelungen ist. Die reine Lehre des Keynesianismus hat sich insgesamt in der politischen Praxis nicht bewährt.

Der viel später erfundene eigentliche Wachstumsansatz braucht keine Konjunkturschwankungen, um zum Einsatz zu kommen. Wenn man nämlich über Schuldaufnahme gezielt durch öffentliche Investitionen Wachstumseffekte auslösen kann, dann soll man sie auch bei einem vorhandenen Vollbeschäftigungsgleichgewicht nutzen. Steigt danach das Wachstum der Volkswirtschaft, das Bruttoinlandsprodukt, stärker als die Zunahme der öffentlichen Schuld, dann geht der Schuldenquotient sogar zurück. Darauf beruft sich der Wachstumsansatz. Voraussetzung ist natürlich, dass ein Wachstumspotenzial auch vorhanden ist.

## **B. Zur Spaltung in Europa**

### **1. Die Staatsverschuldung aus der Not**

Mit dem geeinten Europa ist auch ein geeintes Selbstbewusstsein über das Niveau mit der Versorgung von öffentlichen Gütern entstanden. Das zeigt sich in prominenter Position schon darin, dass die Mandatsbezüge im Europäischen Parlament für alle Länder – seien sie arm oder reich – sich auf einem einheitlichen Niveau eingependelt haben. Aber dieses Niveau ist nicht das arithmetische Mittel aus den Bezügen der Parlamentarier der Herkunftsländer, sondern das hohe Niveau der reichen Länder. Das kommt natürlich daher, dass eine Abstufung niemandem zugemutet werden kann. Also kommt nur die allgemeine Aufstufung in Frage. Der Brüsseler Haushalt ist reich genug gewesen, um diese Aufstufung zu verkraften.

Ganz anders ist das bei dem großen Paket der öffentlichen Güter. Auch hier gilt häufig das Versorgungsniveau, das reichere Länder erreicht haben, als Vorbild. Die ärmeren Staaten, die mit ihren Staatsausgaben diesem Vorbild gefolgt sind, kommen in dauerhafte Finanzierungsprobleme, weil ihre Steuerkraft nicht ausreicht, die Staatsausgaben zu bezahlen. Es bleibt ihnen dann nichts anderes übrig, als die entstandene Lücke durch Schuldaufnahme zu schließen. Überaus deutlich trifft dies für einige südeuropäische Länder zu. Es ist dies aber keine geplante Schuldenpolitik, die auf irgendeiner der theoretischen Verschuldungsargumente der Finanzwissenschaft basiert, sondern ein aus der „Not“ geborener Handlungsdruck. Es kann nicht einmal zugesichert werden, ob die so aufgenommenen Staatsschulden jemals wieder zurückgezahlt werden können. Denn dieser Druck sich zu verschulden entsteht aus der unseligen Vergleichs- und Vorbildfunktion in der Versorgung mit öffentlichen Gütern. Interessanterweise haben einige sozialistische Länder, die jetzt in den Euroraum eingetreten sind, diese Probleme nicht, weil sie sich nicht mit den kapitalistischen Ländern des Westens vergleichen; einige haben kaum öffentliche Schulden.

Diese ungeplante Schuldenaufnahme einiger Euroländer hilft indes nur auf kurze Frist. Langfristig muss sie destruktiv wirken, weil sie die Ursachen für die Finanzierungslücke im öffentlichen Haushalt nicht bekämpfen kann und diesem Defizit daher nicht wirksam entgegentritt. Wir müssen nach anderen Wegen suchen.

## **2. Die Schuldendisziplin**

Andere Länder – darunter Deutschland – verfolgen eine Politik der Schuldendisziplin. Eigentlich tun sie nichts Aufsehenerregendes, denn sie halten sich nur an die Verschuldungsregeln von Maastricht. Es soll nicht mehr als 3 % an Nettoneuverschuldung aufgenommen werden und der gesamte Schuldenstand soll 60 % vom Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. Der zweite Wert ist eher willkürlich, denn es hätten auch 40 % oder 80 % sein können; der erste Wert hingegen hat eine ökonomische Grundlage; denn bei etwas Wachstum und etwas Inflation hält man den anvisierten Schuldenstand in diesem Rahmen konstant, während bei dauerndem Überschreiten das Schuldenvolumen außer Kontrolle geraten würde.

Dank ihres guten Beschäftigungsstandes und einem aufkommensstarken Steuersystem können die reicheren Länder diese Schuldendisziplin viel leichter realisieren als die ärmeren Länder. Aus dieser Sicht haben sie eigentlich kein Recht, ihre Schuldenpolitik als Vorbild für ganz Europa hinzustellen. Nun ist aber die bessere Wirtschafts- und Finanzstruktur kein Geschenk des Himmels, sondern die Frucht einer langjährig vorbereiteten Strukturreformpolitik. Insofern können sie ihren ärmeren Nachbarn nur sagen: Bemüht euch ebenfalls um nachhaltige wirtschaftliche Reformen. Tatsächlich ist das auch das Ziel des Internationalen Währungsfonds (IWF), wenn er Hilfgelder an aufstrebende, aber finanziell bedürftige Länder gibt. Insofern kann man sich in Europa dieser Art Entwicklungspolitik mit gutem Grund anschließen. Die Bot-



schaft der Länder mit einer starken Schuldendisziplin kann also nicht lauten: „Macht es uns jetzt nach und nehmt keine neuen Schulden mehr auf“, sondern sie sollte eher aus dem Angebot einer nachbarschaftlichen Hilfe bestehen, die die ärmeren Länder auf einen positiven Entwicklungspfad führt.

### **3. Deutschland als Vorbild für eine Schuldendisziplin?**

Gewiss, Deutschland ist in den letzten 10 Jahren geradezu bekannt dafür geworden, dass es sich – vornehmlich im Bundeshaushalt, aber auch in einigen Länderhaushalten – für eine strenge Haushaltsdisziplin eingesetzt hat. Beispielsweise: Im Bundeshaushalt sollte keine Nettoneuverschuldung entstehen!

Freunde in Europa hat sich Deutschland damit nicht gemacht, im Gegenteil. Denn man hat empfunden, dass Deutschland hier eine unangenehme Bevormundungsrolle übernimmt, die diesem Land als Gleicher unter Gleichen politisch nicht zusteht. Was also ökonomisch als guter und wirtschaftlich letztlich erfolgreicher Ansatz gewertet werden darf, wird auf der Ebene der politischen Bewertung als ein Fehler Deutschlands angesehen: Deutschland ergreift unberechtigterweise eine Führungsrolle in Europa. Zwar haben deutsche Politiker nie behauptet, eine strenge Schuldendisziplin sei nun auch in Frankreich oder Italien angesagt; aber die deutsche Schuldenpolitik wurde im europäischen Dialog doch als die solidere und wertvollere hingestellt als die französische und erst recht als die italienische. Selbst wenn das wahr ist – und ich persönlich halte es für wahr –, so ist es doch für einen europäischen Dialog kein nützliches Zeichen.

Unter diesem Aspekt wäre es beinahe zu wünschen, dass es Deutschland in den Haushaltsjahren 2019 und folgende nicht gelingt, die schwarze Null bei der Nettoneuverschuldung zu halten; das könnte im Übrigen schon deshalb der Fall sein, weil man bisher die Integrationsfolgekosten der Migrationsbewegung eher unterschätzt hat. Wir sollten die deutsche Vorbildfunktion aus der Staatsschuldenpolitik streichen, aber umso ernsthafter über eine nachhaltige Schuldenpolitik in Europa nachdenken.

## **C. Zur neuen Schuldenpolitik**

### **1. Die Hartnäckigkeit der Staatsverschuldung**

In einem Staat ohne Staatsverschuldung zu leben, ist für die jüngeren Generationen eine verlockende Vorstellung, weil sie dann niemals zur Tilgungspflicht von Staatsanleihen durch Steuern oder Inflation oder sogar Staatsbankrott herangezogen werden können. Wenn sie außerdem in einem Staat leben, wie ihn sich Lorenz von Stein vorgestellt hat – also in einem Staat, in

dem die Bürger viele Zukunftsgüter für ihre Nachkommen produziert haben –, dann werden sie in einem unbeschwerten Reichtum leben. Aber die Schuldenlosigkeit bleibt eine Wunschvorstellung, die nur in ganz seltenen Fällen bei einigen öffentlichen Haushalten für eine begrenzte Zeit von Jahren erfüllt werden konnte. Zu bequem ist die Finanzierung des jeweiligen öffentlichen Bedarfs durch Schuldenaufnahme. Wir müssen uns also der hartnäckigen Existenz der öffentlichen Schuld stellen. Da uns somit die öffentlichen Schulden ständig begleiten, brauchen wir Regeln oder Verabredungen, wie wir auf europäischer Ebene mit ihnen umgehen wollen. So eindeutige Verabredungen wie die Maastricht-Festsetzungen über den Schuldenstand und die Schuldenvermehrung sind schlicht übertreten worden (auch vom Schuldendisziplin-Vorreiter Deutschland, ausgerechnet zur Zeit einer strengen Reformpolitik auf dem Arbeitsmarkt), weil der Anreiz sie einzuhalten zu schwach war. Damit ist das entscheidende Stichwort gefallen: Wir brauchen eine anreizkompatible Schuldenpolitik in Europa. Politische Versprechen allein, auch wenn sie schriftlich niedergelegt sind, nützen offensichtlich nichts, zumal ein Abweichen von ihnen weitgehend folgenlos geblieben ist.

## **2. Die öffentliche Schuld im Wachstumsansatz**

Besinnen wir uns noch einmal auf den oben dargelegten Wachstumsansatz. Diese Theorie stimmt einer Schuldfinanzierung von Staatstätigkeiten zu, wenn von ihnen Wachstumsimpulse ausgelöst werden. Das können im keynesianischen Sinne öffentliche Investitionen mit hohen Multiplikatoren oder auch Bildungsausgaben sein, wenn sie eine deutliche Steigerung des Humankapitals hervorrufen. Die Grundidee ist, dass mittels der zusätzlichen Staatstätigkeit das Potenzial an Produktionsfaktoren ansteigt, aus dem ein gewachsenes Steueraufkommen hervorgehen wird, welches die Tilgung der Schuldenlasten erleichtert oder im besten Fall gänzlich sichert.

Ein mögliches Gegenargument sei hier schon vorweggenommen. Was ist, wenn man durch geschickte Manipulationen eine sogenannte Umwegsrentabilität herausrechnet und dabei für beinahe jede Staatstätigkeit am Ende doch noch eine Rendite ausweisen kann? Die Gefahr ist da. Es darf also nicht dazu kommen, dass der Staat durch dafür geeignete Kalkulationen eine Scheinentabilität erzeugt. Das kann man vermeiden, wenn Evaluierungen externen Institutionen übertragen werden.

Es ist für jedes Land ein Vorteil, an der Evaluierung teilzunehmen und zu erfahren, wo seine besten Wachstumseffekte aus den verschiedenartigen Staatsaktivitäten liegen. Je besser man die Methoden der Evaluierung beherrscht, desto größer ist die Chance, dass die jeweiligen Verantwortlichen die für ihr Land wertvollsten Aktivitäten durchsetzen.

Ein anderes Argument, das man schon in der Vergangenheit gegen die Kosten-Nutzen-Analyse im öffentlichen Sektor vorgetragen hat, lautet, dass diejenigen Staatsaktivitäten, die schwer zu bewerten sind, in der Prioritätsliste zurückfallen würden. Die Politik wird dann darauf beste-

hen, dass es Ausnahmen gibt. Eine durchgängig aufgebaute Verschuldungspolitik nach dem Wachstumsansatz ist dann nicht möglich. Als Verteidiger des Wachstumsansatzes könnte man dann allerdings entgegen, dass alle so schwer bewertbaren Staatsaktivitäten in den klassischen Bereich der Steuerfinanzierung gehören, und da gilt ja bekanntlich das Prinzip der Gleichrangigkeit, so dass man politisch wird frei entscheiden können, wo die Prioritäten liegen sollen. Allein wegen dieser Bedenken muss man jedenfalls den Wachstumsansatz nicht aufgeben.

### **3. Wege zu einer einheitlichen Schuldenpolitik für Europa**

Einige Politiker haben sich dafür eingesetzt, dass man über die Einführung von Eurobonds zu einer einheitlichen Schuldenpolitik für Europa gelangen solle. Die Kritiker der Eurobonds haben darauf hingewiesen, dass dadurch keine Schuldendisziplin, sondern eher eine Aufblähung der Staatsschuldenaktivität in Europa entstehen würde. Da die bedürftigen Länder in Europa mit dem Durchschnittszins, den Eurobonds bieten, erheblich besser dastehen würden, als wenn sie ihren länderspezifischen Marktzins bezahlen müssen, erhöhe das den Anreiz, sich zu verschulden oder vermindere zumindest nicht die Anfälligkeit, sich über die finanziell verkraftbare Schuldenmenge hinaus zu verschulden. Außerdem entstehe so eine Umverteilung von den reicheren zu den ärmeren Ländern, die weder ausdrücklich geplant noch durchschaubar ist. Aufgrund dieser einleuchtenden Argumente sind Eurobonds also ein schlechter Lösungsversuch.

Mit der Vorgehensweise über den Wachstumsansatz haben wir m.E. einen besseren Zugang zu einer zukunftssträchtigen Schuldenpolitik für Europa. Jede Nation ist vor die Aufgabe gestellt, zu prüfen, ob sie in der Größenordnung ihrer Nettoneuverschuldung, also der Ausweitung des bisherigen Schuldenstandes, genügend Projekte vorzuweisen hat, die voraussichtlich eine Rendite erzielen werden, die für die Verzinsung und spätere Rückzahlung der Schulden verwendet werden kann. Wenn nicht einmal 3% der staatlichen Ausgaben - das ist das Maastricht-Kriterium - in solche zukunftssträchtige Projekte fließen, dann ist vorauszusehen, dass das Land auf eine Staatsschuldenkrise zusteuert. Um die wirtschaftliche Stabilität in Europa zu gewährleisten, müssten die Haushaltsplaner der Euroländer die Evaluierung derartiger Projekte vorantreiben, damit die jeweiligen Parlamente überhaupt die Chance haben, gut begründete Haushaltsentscheidungen zu treffen.

Wenn sichtbar würde, dass sich auf diesem Weg die Bereitschaft der verschiedenen Euroländer erhöht, ihre Staatsfinanzen auf ein solides Fundament zu setzen, dann würde in der politischen Diskussion auf europäischer Ebene wahrscheinlich auch eine größere Aufgeschlossenheit entstehen, denjenigen Ländern zu helfen, die aus ihrer Not heraus eine derart solide Schuldenpolitik noch nicht betreiben können.

Im Blick auf diese Notfälle würde ich für den Aufbau eines innereuropäischen Länderfinanzausgleichs plädieren. Ein solches Regelwerk brächte - im Unterschied zu den jetzigen sporadischen Hilfen, die immer wieder zu politischen Verwerfungen in den Geberländern wie auch in den Nehmerländern führen - einen Gewinn an politischer Stabilität. Ein Finanzausgleich, so wie ihn die heutige finanzwissenschaftliche Forschung beschreibt, würde so angelegt sein, dass die Finanztransfers sich nicht Jahr für Jahr ausweiten, sondern dass sie eher abschmelzen. Ein Vorschlag ist z.B. der, dass bei einem Sanierungsfortschritt das entsprechende Land nicht einfach die dafür notwendig gewordenen Mittel in Zukunft gestrichen bekommt, sondern ausdrücklich einen Teil der Mittel zur freien Verfügung behält und so seine Effektivität weiter steigern kann.

Ein solcher europäischer Länderfinanzausgleich würde nicht nur von den Geberländern leichter verkraftet, weil sie eine größere Erfolgsbilanz ihrer Hilfsmaßnahmen erwarten könnten als bisher, sondern auch von den Nehmerländern, weil diese aktiver selber daran beteiligt wären, zu entscheiden, auf welchen Wegen sie ihre Staatsfinanzen sanieren möchten.

# FiFo Discussion Papers / Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge.

Eine Schriftenreihe des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln; ISSN 0945-490X.

Kostenloser Download: [www.fifo-koeln.de](http://www.fifo-koeln.de). Discussions Papers can be downloaded free of charge from: [www.fifo-koeln.de](http://www.fifo-koeln.de).

- 00-1 Thöne, M.: Ein Selbstbehalt im Länderfinanzausgleich?
- 00-2 Braun, S., Kitterer, W.: Umwelt-, Beschäftigungs- und Wohlfahrtswirkungen einer ökologischen Steuerreform: eine dynamische Simulationsanalyse unter besonderer Berücksichtigung der Anpassungsprozesse im Übergang.
- 02-1 Kitterer, W.: Die Ausgestaltung der Mittelzuweisungen im Solidarpakt II.
- 05-1 Peichl, A.: Die Evaluation von Steuerreformen durch Simulationsmodelle.
- 05-2 Heilmann, S.: Abgaben- und Mengenlösungen im Klimaschutz: die Interaktion von europäischem Emissionshandel und deutscher Ökosteuern.
- 05-3 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Dokumentation FiFoSiM: Integriertes Steuer-Transfer-Mikrosimulations- und CGE-Modell.
- 06-1 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Führt Steuervereinfachung zu einer „gerechteren“ Einkommensverteilung? Eine empirische Analyse für Deutschland.
- 06-2 Bergs, C., Peichl, A.: Numerische Gleichgewichtsmodelle - Grundlagen und Anwendungsgebiete.
- 06-3 Thöne, M.: Eine neue Grundsteuer – Nur Anhängsel der Gemeindesteuerreform?
- 06-4 Mackscheidt, K.: Über die Leistungskurve und die Besoldungsentwicklung im Laufe des Lebens.
- 06-5 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Does tax simplification yield more equity and efficiency? An empirical analysis for Germany.
- 06-6 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Die Flat Tax: Wer gewinnt? Wer verliert? Eine empirische Analyse für Deutschland.
- 06-7 Kitterer, W., Finken, J.: Zur Nachhaltigkeit der Länderhaushalte – eine empirische Analyse.
- 06-8 Bergs, C., Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Reformoptionen der Familienbesteuerung: Aufkommens-, Verteilungs- und Arbeitsangebotseffekte.
- 06-9 Ochmann, R., Peichl, A.: Measuring distributional effects of fiscal reforms.
- 06-10 Peichl, A., Schaefer, T.: Documentation FiFoSiM: Integrated tax benefit microsimulation and CGE model.
- 06-11 Peichl, A., Schaefer, T., Scheicher, C.: Measuring Richness and Poverty. A micro data application to Germany and the EU-15.
- 07-1 Fuest, C., Mitschke, J., Peichl, A., Schaefer, T.: Wider die Arbeitslosigkeit der beruflich Geringqualifizierten: Entwurf eines Kombilohn-Verfahrens für den Niedriglohnsektor.
- 07-2 Groneck, M., Plachta, R.: Eine natürliche Schuldenbremse im Finanzausgleich.
- 07-3 Kitterer, W.: Bundesstaatsreform und Zukunft der Finanzverfassung.
- 07-4 Brenneisen, F., Peichl, A.: Dokumentation des Wohlfahrtsmoduls von FiFoSiM.
- 07-5 Brenneisen, F., Peichl, A.: Empirische Wohlfahrtsmessung von Steuerreformen.
- 07-6 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Is a Flat Tax politically feasible in a grown-up Welfare State?
- 07-7 Groneck, M., Plachta, R.: Simulation der Schuldenbremse und der Schuldenschranke für die deutschen Bundesländer.
- 07-8 Becker, J., Fuest, C.: Tax Enforcement and Tax Havens under Formula Apportionment.
- 07-9 Fuest, C., Peichl, A.: Grundeinkommen vs. Kombilohn: Beschäftigungs- und Finanzierungswirkungen und Unterschiede im Empfängerkreis.
- 08-1 Thöne, M.: Laffer in Luxemburg: Tankverkehr und Steueraufkommen im Großherzogtum.
- 08-2 Fuest, C., Thöne, M.: Staatsverschuldung in Deutschland: Wende oder Anstieg ohne Ende?
- 08-3 Becker, J., Peichl, A., Rincke, J.: Politicians' outside earnings and electoral competition.
- 08-4 Paulus, A., Peichl, A.: Effects of flat tax reforms in Western Europe on equity and efficiency.
- 08-5 Peichl, A., Schaefer, T.: Wie progressiv ist Deutschland? Das Steuer- und Transfersystem im europäischen Vergleich.
- 08-6 Peichl, A.: The benefits of linking CGE and Microsimulation Models - Evidence from a Flat Tax analysis.
- 08-7 Groneck, M.: A Golden Rule of Public Finance or a Fixed Deficit Regime? Growth and Welfare Effects of Budget Rules.
- 08-8 Plachta, R. C.: Fiscal Equalisation and the Soft Budget Constraint.
- 09-1 Mackscheidt, K.: Warum die Steuerzahler eine Steuervereinfachung verhindern.
- 09-2 Herold, K.: Intergovernmental Grants and Financial Autonomy under Asymmetric Information.
- 09-3 Finken, J.: Yardstick Competition in German Municipalities.
- 10-1 Mackscheidt, K., Banov, B.: Ausschluss und Zwang im Kollektiven.
- 12-1 Dobroschke, S.: Energieeffizienzpotenziale und staatlicher Lenkungsbedarf.
- 12-2 Mackscheidt, K.: Ein Szenario für 2017.
- 12-3 Brügelmann, R., Schaefer, T.: Der Einkommenssteuertarif verteilt stärker um als je zuvor. Eine Simulationsanalyse.
- 12-4 Thöne, M.: 18 Billion At One Blow. Evaluating Germany's Twenty Biggest Tax Expenditures.
- 12-5 Colombier, C.: Drivers of Health Care Expenditure: Does Baumol's Cost Disease Loom Large?
- 13-1 Mackscheidt, K.: Die gesetzliche Unfallversicherung im Systemvergleich.
- 14-1 Diekmann, L., Jung, A., Rauch, A.: Klimaschutz trotz knapper Kassen? Eine empirische Untersuchung zu Finanzierungsmodellen für Klimaschutzaktivitäten in Städten und Gemeinden.
- 15-1 Thöne, M.: Blockade beim deutschen Finanzausgleich – Ein Vorschlag zur Güte.
- 15-2 Braendle, T., Colombier, C.: What Drives Public Health Care Expenditure Growth? Evidence from Swiss Cantons, 1970-2012.
- 16-1 Mackscheidt, K.: Flüchtlingspolitik – Finanzierung durch Migrationssonderfonds und Erbschaftsteuer?
- 16-2 Mackscheidt, K.: Die schleichende Entstehung der Schuldenkrise in Südeuropa – und ihre Therapie.
- 16-3 Colombier, C.: Population Aging in Healthcare – A Minor Issue? Evidence from Switzerland.
- 16-4 Mackscheidt, K.: Der Weg in die Nullzinspolitik der EZB – Muss die Geldpolitik so bleiben, oder gibt es einen Ausweg?
- 17-1 Mackscheidt, K.: Zur Finanzierung einer Verlängerung der Bezüge bei der Arbeitslosenversicherung.
- 17-2 Mackscheidt, K.: Der Wandel in der Staatsschuldentheorie und die öffentlichen Schulden in Europa.