

Martin Greive, Jan Hildebrand Berlin

Wenn Olaf Scholz (SPD) an diesem Mittwoch seinen Kabinettskollegen den Haushalt 2021 und die Finanzplanung bis 2024 vorstellt, wird er zwei Botschaften im Gepäck haben. Die erste lautet: Die 96 Milliarden Euro an Neuverschuldung, die er für 2021 vorsieht, sind notwendig zur Krisenbewältigung.

Der Bundesfinanzminister wird dieser gigantischen Zahl dann schnell die zweite Botschaft hinterherschicken: Die hohen Schulden sind kein Grund zur Besorgnis. Er kann darauf verweisen, dass Deutschlands Schuldenstand mit rund 80 Prozent des Bruttoinlandsprodukts in etwa auf das Niveau von nach der Finanzkrise 2008 ansteigen wird – und damit im internationalen Vergleich sehr gering bleibt.

Doch so rosig, wie Scholz die Haushaltslage malt, ist sie nicht. Ein genauer Blick in die Details seiner neuen Finanzplanung zeigt: In dem Zahlenwerk klafft eine riesige Finanzierungslücke, die noch größer ist als bisher bekannt.

Am vergangenen Freitag sickerte aus dem Finanzministerium durch, dass für die Jahre 2022 bis 2024 noch Haushaltslöcher in Höhe von rund 42 Milliarden Euro geschlossen werden müssen. In Wahrheit aber ist die Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben gut dreimal so groß. Scholz hat in seiner Finanzplanung über die drei Jahre gerechnet ein strukturelles Loch von 131 Milliarden Euro.

Der Bundeshaushalt ist durch Corona binnen kürzester Zeit komplett gekippt. Noch 2019 vermeldete Scholz für den Bund einen Rekordüberschuss. Nur ein Jahr später macht er wegen der Coronakrise Rekordschulden. Im nächsten Jahr werden es noch 96 Milliarden sein.

Einnahmen brechen ein

Politisch interessant sind aber vor allem die Jahre ab 2022. Dann gibt es eine neue Regierung. Und nach der akuten Pandemiebekämpfung soll der Haushalt, so hat es auch Scholz gesagt, wieder in einen „Normalzustand“ zurückkehren. Die in der Verfassung verankerte Schuldenbremse soll wieder eingehalten werden.

Doch das wird extrem schwer, wie Scholz' Planung offenlegt. Da sind zum einen die vom Finanzministerium ausgewiesenen Lücken in Höhe von rund 42 Milliarden Euro für die Jahre 2022 bis 2024. Diese Löcher sind vor allem aufgrund der Coronakrise entstanden.

So sind die Steuereinnahmen infolge der Pandemie historisch stark eingebrochen, gleichzeitig die Ausgaben wegen der Krisenbekämpfung stark angestiegen. Die geringeren Einnahmen und die höheren Ausgaben werden den Bundeshaushalt über die akute Krise hinaus noch viele Jahre belasten. So werden die Steuereinnahmen wohl erst 2023 wieder das Niveau von 2019 erreichen. Und im Rahmen ihres Konjunkturprogramms hat die Bundesregierung eine Reihe von Ausgaben beschlossen, die zum Teil bis ins Jahr 2030 reichen.

Scholz' Lücken sind deshalb noch viel größer als jene 42 Milliarden Euro. Schon vor der Pandemie klafften in seiner Planung Finanzierungslöcher, Fachleute sprechen von sogenannten „globalen Minderausgaben“. Das sind Sparbeiträge, die noch nicht unterlegt sind. Diese hat Scholz jetzt nochmals angehoben, sie betragen nun sechs Milliarden Euro jährlich.

Die darüber hinaus bestehenden Lücken schließt Scholz mit neuen Schulden und einem Griff in die Sparbüchse. So will er in den Jahren 2022 bis 2024 die Rücklage von 48 Milliarden Euro, die für die Flüchtlingskrise gedacht war, aber nie benötigt wurde, vollständig ausgeben. Dieses Geld steht jedoch nur einmal zur Verfügung, dann ist es weg.

Zudem reizt Scholz bis ins Jahr 2024 immer vollständig den Verschuldungsspielraum aus, den die Schuldenbremse ihm lässt. Im Jahr 2022 sind das 10,5 Milliarden Euro, in den Jahren danach etwas weniger. Zählt man alle Haushalts-



Haushaltsplanung

Das 130-Milliarden-Euro-Loch

Die Unwägbarkeiten in der Finanzplanung von Olaf Scholz sind noch größer als gedacht. Er hofft vor allem auf eine gute Konjunktur.

lücken, die Rücklage und die neuen Schulden zusammen, kommt eine Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben von 131 Milliarden zustande.

„Im Finanzplan für die nächsten vier Jahre zeigen sich große Probleme“, sagte der haushaltspolitische Sprecher der Grünen, Sven-Christian Kindler. Schon vor der Pandemie sei die Finanzplanung „auf Sand gebaut“ gewesen. Durch die niedrigeren Steuereinnahmen würden die Löcher sich nun enorm vergrößern. „Die Probleme, die das verursacht, kippt Scholz einfach der nächsten Bundesregierung vor die Füße“, kritisiert Kindler. „Eine eigene Idee wie diese großen Löcher zu stopfen sind, präsentiert er nicht.“ Der Grünen-Politiker warnt davor, die Lücken durch Kürzungen bei den Investitionen zu schließen. „Wir brauchen ein Jahrzehnt der Zukunftsinvestitionen und kein neues Kaputtsparen nach der akuten Coronakrise“, sagte Kindler.

Hoffen auf die Konjunktur

Im Bundesfinanzministerium gibt man sich zuversichtlich, dass sich die Lücken von ganz allein – spricht durch eine gute Konjunktur – schließen lassen. So seien in den vergangenen Jahren die Steuereinnahmen immer stärker gestiegen als angenommen. Und das eingeplante Geld, etwa für Investitionen, ist zudem nie vollständig abgeflossen.

Auch nach der Finanzkrise sei es gelungen, Haushaltslöcher durch Wirtschaftswachstum zu schließen, argumentiert man im Finanzministerium. Deshalb habe man die Löcher als „Handlungsbedarf“ in der Finanzplanung vorerst

Finanzminister Olaf Scholz: Die Rücklagen werden schnell aufgebraucht sein.

42
Milliarden Euro Finanzierungslücke weist das Ministerium selbst aus.

belassen. Erst einmal müsse man die Entwicklung abwarten. Allerdings ist es eine ökonomische Lehrbuchweisheit, nicht mit Hoffnungswerten auf konjunkturebedingte Mehreinnahmen Haushalte zu planen. Vor allem nicht, wenn die konjunkturelle Lage so unsicher ist wie in und nach einer Pandemie.

Nach der Finanzkrise 2008/2009 setzte in Deutschland ein historisch langer Aufschwung ein, der bis zum Ausbruch der Coronakrise fast zehn Jahre andauerte. Entsprechend stiegen die Steuereinnahmen. Ob nach der Coronakrise wieder ein so langer Aufschwung kommt, ist zumindest zweifelhaft. Daneben gibt es ein paar weitere grundlegende Unterschiede zur Finanzkrise. Der Staat konsolidierte sich nach den Banken-Rettungen vor allem über zwei Effekte: steigende Beschäftigung und niedrige Zinsausgaben.

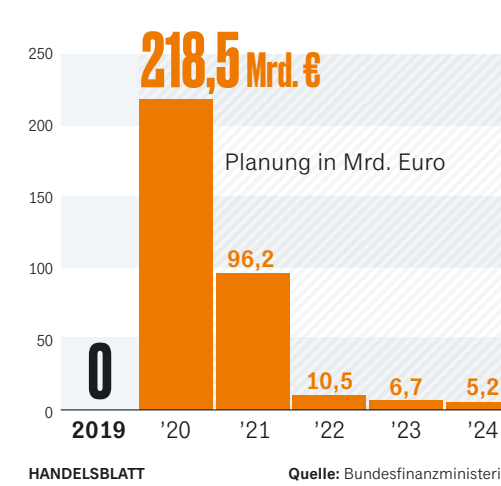
Der Schuldenaufwand ist wegen der andauernden Rekord-Niedrigzinsen aber inzwischen so niedrig, dass es kaum mehr Spielraum für weitere Einsparungen gibt. Und auch die Beschäftigungslage ist heute besser als nach der Finanzkrise. Das Einnahmepplus dürfte also selbst im Falle eines Aufschwungs nicht mehr so dynamisch ausfallen wie in den vergangenen Jahren. Dazu kommt, dass sich Deutschland nach der Finanzkrise in einem „demografischen Zwischenhoch“ befand. Die Altersstruktur der Bevölkerung war noch in einem relativ ausgeglichenen Verhältnis. Das wird ab Mitte dieses Jahrzehnts anders sein. Dann geht die Generation der „Babyboomer“ in Rente. Weniger Arbeitnehmer müssen dann mehr Rentner finanzieren, was die Sozialkassen belasten wird.

Das alles ist kein Grund zur Panik. Gerade

mit Blick auf andere Länder steht Deutschland noch gut da. Die Schuldenquote könnte sogar schon nächstes Jahr wieder fallen, weil das Wirtschaftswachstum höher ausfällt als das Staatsdefizit. Doch die nächste Regierung wird sich gewaltig strecken müssen, wenn sie einen verfassungskonformen Bundeshaushalt vorlegen will, der die Schuldenbremse einhält.

Sollte Scholz tatsächlich 2021 Bundeskanzler werden, wird eine seiner ersten Aufgaben daher sein müssen, die Haushaltslöcher zu schließen, die ihm der Finanzminister Scholz hinterlassen hat. ▶Kommentar Seite 17

Abschied von der schwarzen Null
Nettokreditaufnahme im Bundeshaushalt



Herbstprognosen

Schnellere Erholung

Deutschland kommt besser durch die Wirtschaftskrise als erwartet.

Deutschland kommt besser durch die Corona-Wirtschaftskrise. „Besser“ meint hier allerdings nicht die Steigerungsform von gut. Das zeigen die aktuellen Herbstprognosen der großen Wirtschaftsfor-

schungsinstitute, der Bundesregierung und der OECD. Die Bewertung „besser“ bezieht sich lediglich auf den Vergleich zu den Schätzungen aus dem zweiten Quartal. Im September haben alle Konjunkturbeobachter ihre früheren Prognosen für 2020 nach oben korrigiert. An diesem Dienstag folgte diesem Trend auch das Ifo-Institut.

Es hob seine Prognose von minus 6,7 auf minus 5,2 Prozent an. „Der Rückgang im zweiten Quartal und die Erholung derzeit verlaufen günstiger, als wir erwartet hatten“, sagte Ifo-Konjunkturchef Timo Wollmershäuser. Die Prognosen für 2020 liegen nun mehrheitlich nicht mehr zwischen fast minus sieben und minus zehn Prozent, sondern „nur“ noch zwischen minus 4,7 und minus sechs Prozent. Zum Vergleich: Vor der Pandemie war mit einem Minus von 5,7 Prozent das Finanzkrisejahr 2009 jenes mit der tiefsten Rezession in Nachkriegsdeutschland.

Der größte Unterschied zu damals ist das Tempo von Absturz und Wiederaufschwung: Vor einem Jahrzehnt vollzog sich beides viel langsamer, stellte vergangene Woche das Statistische Bundesamt fest. Wie die Virologen können auch die Ökonomen die Coronakrise inzwischen besser einschätzen als noch vor ein paar Monaten. So war der Absturz der Wirtschaftsleistung im zweiten Quartal zwar mit 9,7 Prozent beängstigend tief. Aber er führte – auch dank der Rettungsmilliarden von Bund und Ländern – nicht ins Bodenlose. Ähnlich ging es dem Konjunkturverlauf in der gesamten Euro-Zone. Auch in Frankreich, Italien und Spanien setzte mit den Lockerungen im Mai eine schnelle wirtschaftliche Erholung ein. „Die deutsche Wirtschaft ist im zweiten Quartal weniger stark eingebrochen als noch im Juni erwartet“, stellte auch das RWI Essen fest, das mit minus 4,7 Prozent die optimistischste Prognose abgab.

Das Ifo-Institut betonte allerdings, dass die Unsicherheit der Prognose weiterhin hoch sei. „Niemand weiß, wie die Corona-Pandemie weiter verläuft, ob es nicht doch noch einen harten Brexit gibt, und ob die Handelskriege beigelegt werden“, sagte Wollmershäuser. Bisher aber zeigt die Konjunkturkurve für Deutschland einen Verlauf, auf den vor drei Monaten nur wenige zu hoffen gewagt hatten. Sie sieht aus wie ein V: Erst geht es steil bergab, dann steil bergauf. Das dritte Quartal werde daher nach dem Rekorderbruch des zweiten Quartals ein Rekordplus aufweisen, erwarten die Institute. Das Kielener Institut für Weltwirtschaft (IfW) rechnet mit einem Quartalsplus von 6,2 Prozent, das Ifo sogar mit 6,6 Prozent.

Jedoch: Nach dem Sommer des Aufschwungs rechnen die Beobachter nun genauso einhellig mit einem eher trüben Herbst. „Die Wirtschaft verliert nach der Aufholjagd an Tempo“, befürchtet das IfW. Die Institute verschieben in den Herbstprognosen zumeist einen Teil des Wachstums, das sie im Juni erst für 2021 erwartet hatten, ins Jahr 2020. Für nächstes Jahr erwarten sie entsprechend weniger Wachstum. Das sieht auch das Ifo so: Für 2021 rechnet das Münchener Institut nur noch mit einem Plus von 5,1 Prozent für das BIP anstatt 6,4 Prozent.

„Niemand weiß, wie die Corona-Pandemie weiter verläuft, ob es nicht doch noch einen harten Brexit gibt und ob die Handelskriege beigelegt werden.“

Timo Wollmershäuser
Ifo-Konjunkturchef

auch Ende 2022 – je nach Schätzung – zwischen 100 und 150 Milliarden Euro.

Dass die Erholung lange brauchen wird – auch darin sind sich die Forscher einig –, liegt an den verbliebenen Corona-Einschränkungen, vor allem für die Tourismus- und Veranstaltungsbranche, für Restaurants und Kneipen. „Diese Branchen werden sich erst vollständig erholen können, wenn es einen Impfstoff gibt“, sagte Wollmershäuser. In Deutschland stehen sie für acht Prozent der Volkswirtschaft. Gleichzeitig bleiben erhebliche Unsicherheiten im Außenhandel: Exporteure jedenfalls sind darauf angewiesen, dass sich auch in anderen Ländern die Erholung fortsetzt, vor allem in Europa. Dort zeigt sich laut IfW bislang ein ähnliches Muster von Absturz des BIP zu schneller Erholung. Meist aber war der Absturz tiefer als in Deutschland. Und die Erholung ist vor allem in Südeuropa inzwischen durch steigende Infektionszahlen in ernster Gefahr. In Madrid und Paris gibt es erneut größere Lockdowns. Gelingt es nicht, die Infektionen einzudämmen, droht mit harten Shutdowns eine zweite Rezession.

Noch rechnen die Ökonomen nicht mit diesem Szenario. Die Regierungen könnten die Lage heute besser einschätzen und flexibler mit lokalen, kleineren Lockdowns reagieren, erwarten sie.

Sie machen sich aktuell vor allem Gedanken darüber, was die unvollständige Konjunkturerholung bedeutet. Nichts Gutes jedenfalls: Wenn die Wirtschaftsleistung nur bis auf 90 bis 95 Prozent des vierten Quartals 2019 steigt, dann kostet das Arbeitsplätze. Das Ifo erwartet 2020 eine Zunahme der Arbeitslosenquote von 5,0 auf 5,9 Prozent. Das bedeutet: 400.000 Menschen werden ihren Arbeitsplatz verlieren, und die Arbeitslosigkeit wird ab 2021 wohl nur langsam zurückgehen.

Vielen Firmen, vor allem aus den Corona-sensiblen Branchen, droht die Insolvenz, und den Innenstädten Verödung, wenn Läden schließen müssen. Das bedeutet auch für viele bisher gesunde Bekleidungsunternehmen, dass sie in den Abwärtsrudel geraten könnten. So warnte der Einzelhandelsverband HDE am Dienstag, dass die vom Lockdown betroffenen Innenstadt-Geschäfte in diesem Jahr einen Umsatzverlust von elf Prozent werden verkraften müssen. Der Onlinehandel dagegen boomt mit plus 15 Prozent und ist damit der große Krisengewinner. Donata Riedel

Herbst-Prognosen

