

Der Ordnungspolitische Kommentar

Nr. 06/2012

05. Juni 2012

Nicht noch mehr Schulden – auch nicht für vermeintlich rentable Wohltaten

Von Vera Bünnagel

Während die unerwartet gute konjunkturelle Entwicklung in Deutschland Anlass zur Hoffnung gibt, lassen die jüngsten politischen Weichenstellungen nichts Gutes erwarten für den immensen Schuldenberg, den wir unseren Kindern und Enkeln vererben: Auf EU-Ebene wird insbesondere durch die neue französische Regierung der Fiskalpakt in Frage gestellt, der die Neuverschuldungsmöglichkeiten stärker begrenzen soll als der Vertrag von Maastricht. Auf Bundesebene lassen sprudelnde Steuereinnahmen die Neuverschuldung geringer ausfallen als befürchtet, doch von einem ausgeglichenen Haushalt sind wir weit entfernt. Erst Recht von einem Abbau der Schulden, die in konjunkturellen Tiefen aufgenommen worden sind. In Nordrhein-Westfalen wurde die rot-grüne Landesregierung im Amt bestätigt, die im März über ihren Haushaltsentwurf mit einer geplanten Neuverschuldung von vier Milliarden Euro gestolpert war. Schulden rechnen sich, scheint das politische Credo der Stunde zu heißen: Wer rentabel investiere, brauche dabei kein schlechtes Gewissen zu haben.

Wie die Franzosen, die den Fiskalpakt um ein Konjunkturprogramm ergänzen wollen, hofft auch die alte und neue NRW-Ministerpräsidentin Kraft auf eine kräftige Rendite schuldenfinanzierter Ausgaben: Wachstumsimpulse durch staatliche Investitionen versprechen eine reiche Ernte künftiger Früchte, hofft Hannelore Kraft. Sie sollen den Schuldenberg zumindest in Teilen wieder abschmelzen lassen, noch bevor unsere Kinder und Enkel ihre Erblast antreten. Investitionen, etwa in ihre „Politik der Prävention“ im sozialen Bereich, vermieden die Entstehung künftiger „Reparaturkosten“ und damit künftiger Ausgaben und erhöhten die künftigen Einnahmen. Das entlaste unsere Nachkommen und entschädige sie für die Schulden, die wir ihnen hinterlassen. Wenn es ihnen dann noch zusätzlich besser geht, da Frau Krafts schuldenfinanzierte Familienpolitik schon heute ihr Wohlergehen verbessert, besteht kein Grund zur Beschwerde. Oder?

Kosten werden oft vergessen, Rendite ist unsicher

So einfach ist die Rechnung jedoch leider nicht. Erstens werden schnell die mit den Schulden verbundenen Kosten vergessen. Bis die Rendite geflossen ist, fällt die Bilanz negativ aus. Ob sich künftige Renditen in Form sprudelnder

der Einnahmen oder Einsparungen bei Staatsausgaben einstellen ist – zweitens – mit erheblichen Unsicherheiten belastet. Und ob alle von oben verordneten vermeintlichen Wohltaten – drittens – tatsächlich den Nutzen der Bürger erhöhen, sei dahingestellt. Doch der Reihe nach.

Selbst wenn den heutigen Ausgaben künftige Einnahmen oder geringere Ausgaben gegenüber stünden – Schulden kosten Zinsen. Bereits heute zahlt das Land Nordrhein-Westfalen, beziehungsweise seine Steuerzahler, Jahr für Jahr weit mehr als vier Milliarden Euro Zinsen. Vier Milliarden, die weder Frau Kraft, noch den steuerzahlenden Eltern für Investitionen in die Zukunft unserer Kinder zur Verfügung stehen. Auf Bundesebene wurden 2011 sogar 62 Milliarden Euro Zinsen fällig, und auch dort steigt der Schuldenberg weiter. Jede weitere Neuverschuldung erhöht diese Last. Direkt, durch zusätzliche Zinsausgaben. Und indirekt, indem das Vertrauen in den Schuldner sinkt, was dessen Bonität verschlechtert und den Schuldendienst verteuert.

Ob der Staat effizient investiert, ist fragwürdig

Ob ausgerechnet der Staat in der Lage ist, die lohnenswertesten Projekte zu identifizieren und Mittel verschwundensfrei einzusetzen, ist fraglich. Grundsätzlich ist vielmehr davon auszugehen, dass die dezentralen Entscheidungen der Bürger zu effizienten und damit rendite-trächtigen Investitionen führen. Sie verfügen zusammengekommen über mehr Informationen als eine übergeordnete Instanz. Und sie haften selbst für die eingesetzten Mittel. Das lässt eine gewissenhaftere Risikoprüfung erhoffen als im Fall einer Behörde, die mit dem Geld Dritter wirtschaftet, das sie heutigen Steuerzahlern oder künftigen Generationen entzogen hat. Statt sich großzügig neu zu verschulden und dies mit vermeintlichen Renditen zu rechtfertigen, sind Zurückhaltung und eine Besinnung auf Kernaufgaben angeraten.

Ein aktuelles ausgabenträchtiges Projekt – nicht nur der rot-grünen Landesregierung in NRW – ist die Schaffung zusätzlicher Kitaplätze. Jeder neue Kitaplatz amortisiert sich nach zwei Jahren, rechnet die Ministerpräsidentin im Rahmen ihrer Wachstumspolitik auf Pump vor: Mehr Mütter gingen arbeiten und zahlten Steuern und Abgaben, neue Erzieherinnen würden eingestellt und spülten ebenfalls Mehreinnahmen in die staatlichen Kassen. Wenn sich die Zahl der Schulabbrecher halbiere, könnten 285 Millionen Euro an Folgekosten kriminellen Handelns

eingespart werden, rechnet Kraft ihr Argument weiter. Diese Rechnung geht allerdings nur auf, wenn die zusätzlichen Betreuungsplätze ausschließlich für Kinder genutzt werden, deren Mütter dadurch einen Job annehmen können – und weder Kinder arbeitsloser Mütter betreut werden, noch Kinder ohnehin berufstätiger Eltern, die ihre Kinder bisher bei Verwandten oder in privater, nicht subventionierter Betreuung untergebracht haben. In den Sozialversicherungen stehen zusätzlichen Einnahmen zudem häufig zusätzliche Leistungsansprüche gegenüber, die gegenzurechnen wären. Ganz abgesehen von der Unsicherheit dieser unterstellten Rendite ist es fragwürdig, auf diesem Weg einen Kombilohn für eine begrenzte Gruppe einzuführen. Denn darum handelt es sich bei einer Kita-subvention, wenn sie mit der Schaffung von Beschäftigungsverhältnissen begründet wird. Es ist jedoch diskussionswürdig, ob ausgerechnet die Erwerbstätigkeit von Müttern und Erzieherinnen auf Kosten der Solidargemeinschaft subventioniert werden soll, während andere Arbeitssuchende leer ausgehen.

Fragwürdige Refinanzierung der Kita-Subventionen

Werden ohnehin in Anspruch genommene Kindergartenplätze nachträglich beitragsfrei angeboten – wie durch die Einführung des beitragsfreien letzten Kitajahres in NRW – kommt es ganz offensichtlich zu Mitnahmeeffekten. Den Ausgaben stehen dann keine Mehreinnahmen gegenüber, mit deren Hilfe die Schulden wieder abgebaut werden könnten. Mehr als 96 Prozent der Vorschulkinder in NRW gingen auch vorher in die Kita. Finanzielle Hürden dürften durch die Subvention der Plätze und die einkommensabhängige Gebührenstaffelung selten der entscheidende Grund gegen den Besuch gewesen sein. Nur wenigen Kindern dürfte die immense Mehrausgabe daher den Kitabesuch eröffnet haben.

Auch die geäußerte Hoffnung auf geringere „Reparaturkosten“ ist trügerisch: Ob die Schaffung zusätzlicher Betreuungsplätze die Zahl der Schulabbrecher verringern kann, ist fraglich. Im Vorschulalter spricht intuitiv viel dafür, dass ein Kindergartenbesuch den Schulstart erleichtert. Empirische Studien, die den Zusammenhang zwischen Vorschulkindergarten und schulischem Erfolg untersuchen, kommen jedoch zu widersprüchlichen Ergebnissen. Wo vorteilhafte Korrelationen festgestellt werden, reduzieren sich feststellbare Unterschiede nach ein bis zwei Schuljahren. Auch bei differenzierter Betrachtung der Kinder aus vermeintlichen Problemfamilien – erfasst durch Einkommen, Herkunft oder Bildungsniveau der Eltern – sind die Ergebnisse widersprüchlich.

Noch fraglicher ist der Zusammenhang zwischen Schulerfolg und Kindergartenbesuch im Kleinkindalter. Bei den unter Dreijährigen sind die empirischen Indizien für eine bessere kognitive Entwicklung von Kindergartenkindern noch wesentlich geringer als im Vorschulalter und die aus entwicklungstheoretischer Sicht geäußerten Zweifel groß. Hinzu kommen empirisch aufgezeigte Korrelationen zwischen früher Betreuung außerhalb der Familien und auffälligem Sozialverhalten. Bei allen Vorbehalten gegenüber der Kausalität entsprechender Zusammenhänge lässt dies die Hoffnung auf geringere Ausgaben in Folge krimineller Handlungen weiter schwinden. Insbesondere für viele Problemkinder sei die Trennung von ihren Eltern schwer zu verkraften, begründen dies Entwicklungspsychologen. Damit aber bleiben auch hinter dem dritten vermeintlich gegenzurechnenden Posten Fragezeichen, dass unsere Kinder für die höhere Erblast mit einem höheren Nutzen in der Gegenwart entschädigt würden.

Sozialpolitik ist renditeunabhängig gerechtfertigt ...

Ohne Frage ist ein sozialpolitisches Engagement für benachteiligte Kinder ein richtiger und notwendiger politischer Ansatz. Fragwürdig sind jedoch sowohl das hier beispielhaft betrachtete Mittel, die flächendeckende staatliche Finanzierung von Kindergärten, als auch die angeführte Rechtfertigung einer sich amortisierenden Investition, die ruhig schuldenfinanziert werden könne.

Ein alternatives, auch zu Hannelore Krafts Präventionspolitik gehörendes Mittel sind gezielte Hilfen für Familien in Problemlagen. Da die einhellige Meinung empirisch und theoretisch arbeitender Experten für frühkindliche Entwicklung ist, dass Eltern den dominanten Einfluss auf die Entwicklung ihrer Kinder haben, dürfte dies dem Wohl benachteiligter Kinder dienlicher und in der Wirkung nachhaltiger sein, als mit der Gießkanne gestreute vermeintliche Bildungsinvestitionen.

... allerdings nicht auf Pump!

Auch hier sind künftige Renditen völlig unklar. Staatliches Engagement ist hier jedoch ganz unabhängig von Renditen erforderlich und gerechtfertigt: Abgeleitet aus dem Wächteramt nach Art. 6 GG, das zu den Kernaufgaben eines Sozialstaats gehört. Allerdings nicht auf Pump, sondern finanziert aus dem laufenden Haushalt, in dem andere Ausgaben auf den Prüfstand gehören.

Staatsschulden rechnen sich leider meist nicht. Es ist zu hoffen, dass nicht nur die Familienpolitiker, sondern auch die Finanzminister die Interessen unserer Kinder und Enkel im Blick behalten.

9483 Zeichen

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung der Autorin, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik oder des Otto-Wolff-Instituts für Wirtschaftsordnung. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung der Autorin zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an die Autorin.

Vera Bünnagel ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Wirtschaftspolitik. Kontakt: Tel: 0221-470 5351 oder E-Mail: buennagel@wiso.uni-koeln.de.