

## Öffentliche Verschuldung – Desinteresse und Unwissen herrschen vor

Die öffentliche Wahrnehmung des Themas Staatsverschuldung ist trotz einer breiten Diskussion in den Medien ambivalent. Obwohl die Verschuldungsproblematik durchaus im Bewusstsein breiter Bevölkerungsschichten angekommen ist, konnte im Jahr 2003 laut einer Forsa-Umfrage jeder vierte Befragte keine Angaben zur Höhe der Staatsverschuldung der Bundesrepublik machen. 55 Prozent unterschätzten das Ausmaß der staatlichen Verbindlichkeiten, 15 Prozent überschätzten sie. *Von Dörte Nitt-Drießelmann und Henrik Scheller*

Warum aber interessiert dieses Thema so wenige? Woran liegt es? Ein wesentlicher Punkt ist sicherlich, dass der einzelne Bürger keine unmittelbare Betroffenheit fühlt. Da die Verschuldung einer öffentlichen Gebietskörperschaft in ihren Auswirkungen auf den einzelnen nur schwer quantifizierbar und zuordenbar ist, wird sie als ein eher „abstraktes“ Problem gesehen. Die konkreten Folgen der staatlichen Verschuldung von heute werden die Bürger erst in Jahren und Jahrzehnten in vollem Umfang spüren. Weiterhin ist die Zahl 1,5 Billionen Euro – dies entspricht der Höhe der Gesamtverschuldung der öffentlichen Hand einschließlich der Sozialversicherungsträger – für viele Bürger so unfassbar groß, dass sie eher verdrängt als wahrgenommen wird.

Der Eindruck, dass die Verschuldungslage der öffentlichen Hand nicht so dramatisch ist, wie sie dargestellt wird, wird dadurch verstärkt, dass die Gesetzmäßigkeiten des Kreditmarktes, mit denen sich ein individueller Schuldner arrangieren muss, nicht für die öffentliche Hand gelten. Trotz des exponentiellen Anstiegs der öffentlichen Gesamtverschuldung sind die Gebietskörperschaften nach wie vor sehr kreditwürdig. Weder die Bundesrepublik noch einzelne Bundesländer haben bislang „Insolvenz“

anmelden müssen. Nach der (noch) herrschenden Lehrmeinung in der Staats- und Verfassungsrechtslehre wird eine Zahlungsunfähigkeit der öffentlichen Gebietskörperschaften auch nicht eintreten können.

Trotz aller Gleichgültigkeit gegenüber diesem Thema wird die Staatsverschuldung von vielen dennoch als Bedrohung wahrgenommen. In der politischen Debatte werden – gestützt auf langfristig angelegte Nachhaltigkeitsanalysen und Generationenbilanzen – die negativen Folgewirkungen der heutigen Staatsverschuldung betont. Daraus wird die Forderung nach einem strikten Sparkurs sowie einer weit reichenden Reduktion staatlicher Aufgaben und Leistungen abgeleitet. Zukunftsängste werden insbesondere durch die sukzessiven Kürzungen im Bereich der Sozialleistungen geschürt.

Weite Teile der Bevölkerung wissen, dass die steigende Staatsverschuldung von vielen Politikern und Wissenschaftlern als eines der drängenden Probleme unserer Zeit angesehen wird und angesichts der Alterung und Schrumpfung der Gesellschaft, der strukturellen Wachstumsprobleme und der hohen Arbeitslosigkeit dringend

angegangen werden muss. Die Bürger fühlen sich aber nicht ausreichend darüber informiert, welche Folgen und Wechselwirkungen aus einer fortgesetzten Kreditfinanzierung öffentlicher Aufgaben, wie sie seit Jahren von Bund und Ländern in zum Teil verfassungsrechtlich bedenklicher Weise betrieben wird, resultieren. Ähnliches gilt auch für die erforderlichen Maßnahmen zum Abbau der staatlichen Neuverschuldung. Auffällig hierbei ist, dass Unkenntnis bei und Desinteresse an diesem Themenkomplex in der jüngeren Generation besonders ausgeprägt ist.

Was kann man tun, um das Interesse an diesem Thema zu wecken und das Wissen darüber entsprechend zu vergrößern? Einen Beitrag hierzu liefert das vom HWWI betreute Projekt „Hamburgs Staatsfinanzen – Entwicklung und Zukunft“. Es hat zum Ziel, die verschiedenen Generationen für dieses Thema zu sensibilisieren. Schüler und junge Erwachsene sind die Zielgruppe eines handlungsorientierten Plan- und Simulationsspiels, mit dessen Hilfe die Vielschichtigkeit der finanz- und haushaltspolitischen Realität Hamburgs nachvollzogen werden soll. Obwohl die Spielsituation nur eine vereinfachte Abbildung der realen Verhältnisse darstellt, ist schon viel gewonnen, wenn den Schülern im Spielverlauf deutlich wird, dass öffentliche Haushaltskonsolidierung – unabhängig von der jeweiligen (parteilichen) Schwerpunktsetzung – große Chancen bietet. Ein weiterer Bestandteil des Projekts ist das in dieser HWWI Update Beilage vorgestellte Buch des WELT-Korrespondenten Uwe Bahnsen.

Weitere Informationen zum Projekt finden Sie unter <http://www.hwwi.org>.

### HWWI Im Dialog | Hamburgisches Forum

#### Reihe: Deutschlands Wirtschaft und Gesellschaft im Jahr 2007: Wohin wollen wir?

Folge I am 1. Februar 2007, 18.00 Uhr

Referent: **Prof. Dr. Norbert Berthold**, Universität Würzburg

Folge II am 15. Februar 2007, 18.00 Uhr

Referent: **Prof. Dr. Paul Nolte**, Freie Universität Berlin

Folge III am 27. März 2007, 17.00 Uhr

Referent: **Prof. Dr. Charles B. Blankart**, Humboldt-Universität zu Berlin

Veranstaltungsort: HWWI, Neuer Jungfernstieg 21, Hamburg, Raum 519

Weitere Informationen zu Veranstaltungen des HWWI unter: <http://www.hwwi.org>.

## „Mercur, Macht und Moneten“

Das neueste Sachbuch von Uwe Bahnsen führt durch sechs Jahrzehnte Hamburger Staatsfinanzen. Als langjähriger Hamburger Rathaus-Korrespondent der „WELT“ ist Bahnsen ein intimer Kenner des politischen Geschehens in der Hansestadt. Das Buch als ein Produkt des HWWI-Projekts „Hamburgs Staatsfinanzen – Entwicklung und Zukunft“ erscheint Anfang Dezember. Von Uwe Bahnsen

Hamburg hat in diesem Jahr mit der Vorlage einer „Eröffnungsbilanz“ eine Wende in seiner Finanz- und Haushaltspolitik eingeleitet. Im Haushaltswesen will die Hansestadt mit der schrittweisen Umstellung von der traditionellen Kameralistik auf die doppelte Buchführung die Transparenz seiner Staatsfinanzen erhöhen. Damit nimmt Hamburg eine Vorreiterrolle unter den Bundesländern ein. Dieser Systemwechsel soll die Konsolidierung eines Haushalts erleichtern, der durch einen unverändert drückenden Schuldenstand und entsprechend hohe Schuldendienstleistungen gekennzeichnet ist. Auf der Basis von mehrjährigen Recherchen und der Auswertung amtlicher Unterlagen habe ich versucht nachzuzeichnen, wie Hamburg in diese Situation gelangen konnte.

Dabei schlage ich einen Bogen vom Kriegsende 1945 bis zur jüngsten Haushaltsrede von Finanzsenator Dr. Wolfgang Peiner am 24. August 2006. Die finanz- und haushaltspolitische „Stunde Null“ der Hansestadt bildete ein Befehl der britischen Militärregierung, die nur kurz zuvor ihre Arbeit aufgenommen hatte. Am 4. Mai 1945 erging an Stadtkämmerer Velthuisen, Oberfinanzpräsident Dr. Scholl und Landesbank-Generaldirektor Fengefisch

die Aufforderung zum Kassensturz. Sehr schnell zeigte sich, dass die britische Militärregierung entschlossen war, in der besetzten Hansestadt unter allen Umständen ein finanzielles Chaos zu verhindern. Die damaligen Sitzungsprotokolle geben ein beredtes Zeugnis davon, dass die Besprechungen anfangs in einer frostig-förmlichen Atmosphäre zwischen Siegern und Besiegten verliefen und erst später einem immer stärker partnerschaftlich geprägten Verhältnis wichen.

Schon Bismarck hat den Staatshaushalt als „Schicksalsbuch der Nation“ bezeichnet. Denn der Haushaltsplan eines Landes gibt nicht nur jährlich Aufschluss über politische Schwerpunktsetzungen und Richtungsentscheidungen, sondern dokumentiert auch die finanzielle Bewältigung dramatischer Naturkatastrophen. Die Geschichte der Hamburger Staatsfinanzen bietet dafür eine Fülle von Beispielen. So hinterließ die Bewältigung der Sturmflutkatastrophe von 1962 ebenso ihre Spur im Haushalt wie die bildungspolitischen Reformen der 70er Jahre. Auch wenn im Laufe der Jahrzehnte die Bürgermeister und Finanzsenatoren wechselten – gleich blieb die Tendenz, den Haushalt immer wieder zu überfordern. Trotz der exorbitanten Verschuldungslage, die Hamburg heute erreicht hat, drohte in den letzten sechs Jahrzehnten nie der Staatsbankrott. Hamburg stand bisher nicht wieder vor einer finanziellen Katastrophe wie im Oktober 1931, als die Stadt im Sog der Weltwirtschaftskrise ihre Zahlungsunfähigkeit nur durch die Inanspruchnahme kurzfristiger Kredite abwenden konnte. Am Beispiel der Hansestadt wird aber nichtsdestotrotz deutlich, dass sich die Haushaltsführung in der Vergangenheit wiederholt nur durch hoch problematische und gefährliche Übertretungen des Verfassungs- und

Haushaltsrechts aufrechterhalten ließ. Und dies, trotz nachdrücklicher Warnungen der Haushaltsexperten.

Wer sich mit der Historie der Hamburger Staatsfinanzen beschäftigt, muss sich auch mit der oft anzutreffenden These vom „reichen Hamburg“ und der Behandlung des Stadtstaates im Länderfinanzausgleich auseinandersetzen. Schon 1949, noch vor der Gründung der Bundesrepublik, beklagte sich Bürgermeister Max Brauer im Länderrat der britischen Besatzungszone darüber, dass bei der Aufbringung von Mitteln für gemeinschaftliche Aufgaben der Länder immer wieder ein Schlüssel gefunden werde, der im Ergebnis Hamburg jedes Mal am höchsten belaste. Daran hat sich bis heute nichts geändert. Denn wenn man die Pro-Kopf-Belastung durch den Länderfinanzausgleich zum Maßstab nimmt, ist das Geberland Hamburg weiterhin unangefochten der Zahlmeister der Republik. Auch die Steuerzerlegung, die infolge der Finanzreform von 1969/70 neu festgesetzt worden ist, sorgt noch heute für einen permanenten finanziellen Aderlass der Hansestadt.

Die inzwischen erreichte Verschuldungslage Hamburgs erfordert endlich ein konsequentes Umdenken in der öffentlichen Finanz- und Haushaltspolitik. Welche gesamtgesellschaftlichen Ansprüche gegenüber dem Staat sind heute noch zu rechtfertigen? Wie kann der permanenten Überforderung des Haushalts Einhalt geboten werden? Hamburg braucht, um für die Zukunft gerüstet zu sein, geordnete und gesunde Staatsfinanzen. Der Weg dahin ist nach den schweren Sünden der Vergangenheit steinig und beschwerlich. Aber er muss gegangen werden – das ist das Ergebnis der Auseinandersetzung mit sechs Jahrzehnten Hamburger Staatsfinanzen.

