

Prof. Dr. Wolfgang Scherf, Justus-Liebig-Universität Gießen, zur Schuldenbremse

Gut gemeint, aber nicht gut gemacht



Prof. Dr. Wolfgang Scherf von der Justus-Liebig-Universität Gießen.

Die hessische Landesregierung will die „Schuldenbremse“ in der Landesverfassung verankern und eine Volksabstimmung darüber abhalten. Beides wird der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Staatsverschuldung nicht gerecht. Im Folgenden erläutert Wolfgang Scherf, Professor für Öffentliche Finanzen an der Justus-Liebig-Universität Gießen, wesentliche Kritikpunkte aus ökonomischer Sicht, die in der politischen Debatte zu kurz kommen.

Konstruktionsfehler der grundgesetzlichen Schuldenbremse

Die in das Grundgesetz aufgenommene Schuldenbremse soll dabei helfen, den öffentlichen Haushalt mittelfristig zu konsolidieren. Sie soll einen Budgetausgleich über den Konjunkturzyklus hinweg erzwingen, erlaubt aber kurzfristige Abweichungen.

In der Rezession sind Defizite zulässig, doch müssen sie in besseren Zeiten ausgeglichen werden. Das entspricht prinzipiell der Grundidee einer antizyklischen Politik. Allerdings hat die Schuldenbremse mehrere Konstruktionsfehler.

(1) Unterschieden wird regelmäßig nur zwischen „konjunkturellen“ und „strukturellen“ Defiziten. Dabei werden als konjunkturell nur die Defizite deklariert, die infolge einer Rezession automatisch zustande kommen, aber nicht diejenigen, die aus Konjunkturprogrammen resultieren. Die Folge ist eine Überschätzung des strukturellen Defizits und damit des Konsolidierungsbedarfs.

(2) Das Ausmaß der Defizite, die zur Überwindung einer Wirtschaftskrise erforderlich sind, hängt von der Länge und Tiefe der Rezession ab. Dies berücksichtigt die Schuldenbremse nicht. Vielmehr verlangt sie eine symmetrische Vorgehensweise. Wenn die Rezessionsphasen länger anhalten und kräftiger ausfallen als die Boomphasen, gibt es aber keine volle Symmetrie der konjunkturellen Defizite und Überschüsse. Auf dem Kontrollkonto, das die ausgleichenden Beträge erfasst, bleiben dann Defizite bestehen, die jedenfalls nicht kurzfristig und – so steht es im Gesetz – „konjunkturgerecht“ zurückzuführen sind.

(3) Das zulässige Defizit wird für den Bund auf 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts limitiert. Für den Gesamtstaat gilt die Maastricht-Grenze von 3 Prozent. Diese Vorgaben engen den Spielraum der Konjunkturpolitik stark ein. Die Margen werden schon bei kleineren Rezessionen und rein passiver Konjunkturpolitik leicht überschritten. Das Bemühen, sie dennoch einzuhalten, erzwingt

eine prozyklische Sparpolitik, obwohl in der konkreten Lage das Gegenteil konjunkturpolitisch richtig wäre.

(4) Hinzu kommt, dass die Schuldenbremse das Problem der Rückführung vorhandener struktureller Defizite nicht befriedigend regelt. Diese Defizite können nicht in der Rezession, sondern erst nach Rückkehr zur Normalauslastung der Produktionskapazitäten abgebaut werden. Wann eine solche Situation gegeben ist und wie lange sie anhält, entscheidet über die Konsolidierungsmöglichkeiten, nicht ein politisch gewünschter Zeitplan. Daher bleibt zu hoffen, dass die Schuldenbremse in der finanzpolitischen Praxis hinreichend flexibel und unter Betonung des Wortes „konjunkturgerecht“ gehandhabt wird. Ansonsten wird sie zu einem Hemmschuh der wirtschaftlichen Entwicklung, ohne den gewünschten Defizitabbau wirklich zu befördern.

Konjunkturgerechte Finanzpolitik statt Schuldenbremse

Im Grunde benötigt der Staat keine formale Schuldenbremse, wenn er eine konjunkturgerechte, dem Stabilitätsgesetz verpflichtete Finanzpolitik betreibt. Konjunkturgerecht bedeutet:

(1) Der Staat kann die vor der Rezession bereits bestehende Verschuldung nicht in der Rezession abbauen. Konjunkturbedingte und antizyklische Defizite bauen auf dem strukturellen Defizit auf.

(2) Der Staat muss in der Rezession konjunkturbedingte Defizite (Steuerausfälle, Mehrausgaben für Arbeitslose) hinnehmen, damit die so genannten automatischen Stabilisatoren wirken können.

(3) In einer stärkeren Rezession sollte der Staat darüber hinaus wirksame Konjunkturprogramme auflegen. Die hierfür nötigen

antizyklischen Defizite finanzieren sich weitgehend aus ihren expansiven Wirkungen auf das Sozialprodukt.

(4) Bei Normalauslastung lassen sich neue Schulden zur Finanzierung von öffentlichen Ausgaben oder Steuersenkungen nicht rechtfertigen, auch nicht zur Finanzierung öffentlicher Investitionen.

(5) Der Staat muss die wirtschaftlich guten Zeiten konsequent zur Rückführung seiner Neuverschuldung und zum Abbau der strukturellen Defizite nutzen. Nach dieser Rezeptur kann man das Schuldenproblem im Griff behalten. Vielversprechende Alternativen hierzu gibt es ohnehin nicht. Was am wenigsten hilft, ist die ökonomisch unbegründete Angst vor jeder weiteren Verschuldung, selbst wenn diese zur Konjunkturstabilisierung unbedingt nötig ist. Die Politik erweist späteren Generationen keinen Gefallen, wenn sie sich der unterlassenen Hilfeleistung für

eine angeschlagene Wirtschaft schuldig macht.

Man kann es auch positiv ausdrücken. Die Selbstfinanzierungseffekte einer antizyklischen Finanzpolitik erleichtern die Haushaltskonsolidierung. Dahinter steckt die Binsenweisheit, dass nichts den Staatshaushalt so stark entlastet wie ein hohes wirtschaftliches Wachstum. Allerdings fällt Wachstum in der Wirtschaftskrise nicht vom Himmel, sondern muss durch aktive Politik erst stimuliert werden. Die konjunkturbedingten und antizyklischen Defizite sind also Voraussetzung für eine nachfolgende wirtschaftliche und fiskalische Erholung. Der vorzeitige Tritt auf die Schuldenbremse gefährdet beides. Daher ist eine flexible Auslegung der prinzipiell sinnvollen, aber zu rigide konzipierten Schuldengrenze zu empfehlen. Haushaltskonsolidierung erfordert genügend Wachstum und einen langen Atem, aber keinen festen Terminkalender.

Keine Volksabstimmung über allzu komplexe Probleme

Angesichts der Komplexität und der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der staatlichen Schuldenpolitik sollte man eine solche Frage keiner Volksabstimmung unterwerfen. Hierzu schreibt die ehemalige Präsidentin des Bundesverfassungsgerichtes Jutta Limbach unter dem Titel „Volkes Stimme“ in der Cicero-Ausgabe vom September 2010: „Nur einfache, mit einem schlichten Ja oder Nein zu beantwortende Fragen sollte man ... dem Volk überlassen. Die Landesverfassungen kennen Negativkataloge, die vor allem die Themen Haushalt und Steuern nennen.“ Das Parlament hat seine Budgethoheit nicht erkämpft, um sie ohne Not wieder aus der Hand zu geben.

Prof. Dr. Wolfgang Scherf

Die eine Hälfte vom Bund und die andere von Ihnen.

Junge Talente fördern kostet jetzt nur noch halb so viel.

Jetzt kommt es auf Sie an!

Mit nur 150 Euro monatlich fördern Sie ein junges Talent in Deutschland.

deutschland-stipendium.de

Deutschland braucht leistungsfähigen Nachwuchs. Deshalb unterstützen der Bund und private Förderer die Spitzenkräfte von morgen. Zusammen sorgen wir dafür, dass leistungsstarke Studierende ihr Potential ausschöpfen. Damit investieren wir in die Zukunft Deutschlands. 2011 können schon tausende Studentinnen und Studenten profitieren. Der Bund will hierfür mehrere Millionen Euro zur Verfügung stellen. Vorausgesetzt, Sie machen mit: www.deutschland-stipendium.de.



Deutschland
STIPENDIUM

AUFSTIEG DURCH
BILDUNG >>