

Im Visier

Sinnlose US-Schuldenregel

Kurz vor dem Jahreswechsel 2012–13 ging eine Hiobsbotschaft durch die Medien: „Fünf Tage bis zu Amerikas Absturz“ (Handelsblatt, 27.12.2012). Falls sich Demokraten und Republikaner nicht noch schnell über den US-Haushalt einigen würden, drohte zu Jahresbeginn die Fiskalklippe (*Fiscal Cliff*) in Form massiver Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen. Sie hätten die USA in die Rezession stürzen und negative Folgewirkungen für die Weltwirtschaft nach sich ziehen können, so die gängige Auffassung. Der empirische Test fiel vorläufig aus. In letzter Minute wurde ein Minimalkompromiss gefunden und die Reform der Staatsfinanzen um zwei Monate aufgeschoben.

Hintergrund der Fiskalklippe ist die amerikanische Schuldenobergrenze von derzeit 16,4 Billionen Dollar, die schon Ende 2012 erreicht wurde. Ohne eine Erhöhung der Schuldenobergrenze droht in solchen Fällen eine politisch herbeigeführte „regelgebundene“ Zahlungsunfähigkeit der Vereinigten Staaten. Mit der letzten Anhebung der Schuldenobergrenze im August 2011 wurden Budgetkürzungen ausgemacht, aber nicht fixiert. Im Streit über die Umsetzung der Sanierungsmaßnahmen wollen die Demokraten die Reichen stärker belasten, während die Republikaner höhere Steuern ablehnen und vor allem die Sozialausgaben kürzen wollen.

Das Problem der amerikanischen Variante der „Schuldenbremse“ liegt auf der Hand. Es macht ökonomisch keinen Sinn, die Höhe der zulässigen Staatsverschuldung absolut zu fixieren und für den Fall einer Überschreitung dieser Grenze auch noch einen radikalen Sparkurs zu erzwingen. Der Schuldenstand ist keine aussagefähige Maßzahl, weil er mit der Zeit relativ zur wachsenden Wirtschaftskraft eines Landes ständig an Gewicht verliert und die Zinsen den Staatshaushalt anteilig immer weniger belasten. Allenfalls die Schuldenstandsquote, also die Relation zwischen Schuldenstand und Bruttoinlandsprodukt, kann als Indikator der Haushaltslage verwendet werden.

Die langfristig ausgerichtete Schuldenstandsquote liefert immer noch keine Orientierung für das laufende Budget. In Krisenzeiten muss der Staat die automatischen Stabili-

satoren wirken lassen und bisweilen auch Konjunkturprogramme auflegen. Damit verbundene konjunkturbedingte und antizyklische Defizite erzeugen vorübergehend Defizitquoten, die permanent nicht durchzuhalten sind. Wenn die stabilitätspolitisch motivierten Defizite im Konjunkturverlauf durch Überschüsse in besseren Jahren annähernd kompensiert werden, ergeben sich daraus noch keine strukturellen Haushaltsprobleme.

Eine zweckmäßige Schuldenregel muss demnach zwischen „guten“ konjunkturellen und „schlechten“ strukturellen Schulden differenzieren. Der trendmäßige Anstieg der Schuldenstandsquote beruht auf der fehlenden politischen Bereitschaft, Staatsleistungen im Schnitt aus Steuern und Sozialabgaben zu finanzieren und auf kreditfinanzierte Wahlgeschenke zu verzichten. Einmal angehäuften „schlechten“ Schulden lassen sich freilich nicht nach festem Terminplan per gesetzlicher Schuldenbremse aus der Welt schaffen. Der allmähliche Abbau struktureller Defizite kann nur gelingen, wenn das Konsolidierungstempo Rücksicht auf die jeweilige Konjunkturlage nimmt. Allzu rigorose Sparmaßnahmen zum falschen Zeitpunkt verschärfen die Rezession, erzeugen neue Haushaltslöcher und setzen so die auf Dauer angelegte Konsolidierung aufs Spiel. Das spricht dafür, den glaubwürdigen, gesetzlich vorgeschriebenen Verzicht auf strukturelle Defizite mit einer konsequent antizyklischen Finanzpolitik zu verknüpfen und abzufedern.

Davon sind die USA und viele andere Länder weit entfernt. Während von Budgetproblemen geplagte europäische Wohlfahrtsstaaten vor allem übermäßige Staatsausgaben kurieren müssen, besteht das spezifisch amerikanische Problem in der Abneigung, den öffentlichen Sektor halbwegs auskömmlich aus Steuern zu finanzieren. Angesichts der im internationalen Vergleich sehr niedrigen Abgabensquote von 25 % im Jahr 2011 (Deutschland: 37 %) erscheint es jedenfalls kaum möglich, die strukturellen US-Defizite allein durch Ausgabenkürzungen zu beseitigen. „The Bush tax cuts were never affordable, not then; not now; not for the ‚bottom 98 percent‘ as Obama wants; and certainly not for everybody, including the rich, as the Republicans want“ (*Jeffrey Sachs*).

Prof. Dr. Wolfgang Scherf, Gießen