

## Schuldenbremse Untaugliches Instrument

Die Alarmglocken schrillen: Der Staat ist überschuldet. Die Wirtschaftskrise treibt ihn an den Rand des Bankrotts und vielleicht sogar darüber hinaus. Glaubt man der Regierung, kann nur noch eine Schuldenbremse den finanzpolitischen Kollaps verhindern.

Welch ein Irrtum! Die Schuldenbremse, der vom Bundestag mittlerweile Verfassungsrang zuerkannt wurde, wird nichts von dem Gewünschten leisten. Stattdessen wird sie sich als eine Wachstums- und Stabilitätsbremse von höchster Qualität erweisen. Ein wesentlicher Grund liegt in ihrer Inflexibilität gegenüber konjunkturellen Schwankungen. Zwar bestehen Ausnahmeklauseln für Notlagen, wie wir sie derzeit erleben. Mit anderen Worten: Gerade die aktuellen Befürchtungen vor einem Staatsbankrott wären auch bei Gültigkeit der beschlossenen Regelungen über die Schuldenbremse nicht gegenstandslos. Aber im Fall einer normalen Konjunkturkrise würden in Zukunft die Mechanismen der Schuldenbremse greifen. Dies bedeutet, dass nach anfänglicher Flexibilität durch das erlaubte Wirken der automatischen Stabilisatoren im Verlauf einer Konjunkturschwäche sich der stabilitätspolitische Spielraum des Staates zunehmend verengt. Das liegt erstens an den verbindlichen Konsolidierungsplänen, die für die im Verlauf der Krise angehäuften Schulden erforderlich sind. Zum zweiten führt das verwendete Verfahren dazu, dass mit der Dauer der Krise deren konjunkturelle Natur verblasst. Sie wird vielmehr als strukturell identifiziert. Strukturelle Defizite sind aber nur in einem sehr begrenzten Umfang, bis 0,35% des BIP, auf Bundesebene erlaubt. All dies wird Bund und Länder mehr und mehr in eine prozyklische Politik treiben. Diese wird vor allem durch Kürzung von flexiblen Ausgaben, insbesondere von Investitionen auf kommunaler Ebene, gekennzeichnet sein. Nach Berechnungen des IMK wären das BIP in der vergangenen Konjunkturkrise von 2001 bis 2004 um 2% und die Beschäftigung um 500 000 Personen niedriger gewesen, wenn seinerzeit schon die Schuldenbremse gegolten hätte.

Daraus folgt, die Schuldenbremse wird nicht nur konjunkturelle Krisen verlängern, sie wird auch durch den Abbau der Investitionen das Wachstumspotenzial unserer Volkswirtschaft schwächen. Beides produziert nur neue Schulden mit erhöhten Konsolidierungspflichten. Übrigens auch in Zeiten guter Konjunktur ist ihr Wirken nicht segensreich. Schließlich erweitern sich symmetrisch zur Schwächephase im Zuge eines Aufschwungs die Ausgabenspielräume des Staates

fortwährend. Auch dann droht eine prozyklische Politik mit Inflationsgefahren, und der Schuldenabbau ist schwächer als möglich. Aber wenigstens werden dann die Investitionen gestützt. Mit der Schuldenbremse die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu erreichen, ist also so sinnvoll wie mit der leck geschlagenen Titanic den Hafen von New York: Es ist vergeblich und mit hohen Opfern verbunden.

*Gustav A. Horn  
Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)  
Gustav-Horn@boeckler.de*

## Banken Kreditklemme unvermeidlich?

In Deutschland gibt es noch keine flächendeckende Kreditklemme, aber sie wird wahrscheinlicher; das belegen einhellig die Zahlen der Creditreform, der KfW, des Ifo, der Bundesbank und die gemeinsame Stellungnahme der führenden Arbeitgeberverbände. Die Jahreswachstumsraten der Kredite an nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften, die zunächst im Euroraum insgesamt deutlich zurückgingen, sind seit Herbst 2008 auch in Deutschland rasant rückläufig. Selbst wenn es zu keiner scharfen Kreditklemme kommt, muss man befürchten, dass vom Bankensektor kein Impuls für eine schnelle Erholung ausgeht. Die Banken müssen erhebliche Wertberichtigungen hinnehmen. Diese betreffen nicht nur Wertpapiere, sondern auch das Kreditgeschäft. Der IWF prognostiziert in seinem Stabilitätsbericht 2009 Wertberichtigungen auf europäische Forderungen von 551 Mrd. US-\$, und davon 258 Mrd. US-\$ auf Forderungen gegenüber Unternehmen. Dass diese Wertberichtigungen noch keine flächendeckende die Realwirtschaft treffende Kreditklemme ausgelöst haben, ist ein Indiz dafür, dass das Finanzsystem etwas robuster ist als sein derzeitiger Ruf, und grenzt an ein Wunder.

Schon relativ kleine Wertberichtigungen können großen Schaden anrichten. Banken nutzen einen großen Hebel. Das bedeutet, dass eine Wertberichtigung einen hohen Multiplikatoreffekt nach sich ziehen kann: Wenn eine Bank für jeden Euro Eigenkapital 24 Euro Fremdkapital nutzt – der Hebel ist 25 –, dann muss die Bank ihre Bilanz um das 24-fache der Wertberichtigung reduzieren, wenn sie die ursprüngliche Bilanzrelation (1 zu 25) aufrecht erhalten will. Strebt die Bank in Krisenzeiten einen geringeren Hebel an, erhöht sich dieser Multiplikator massiv: Wenn die Bank statt eines Hebels von 1 zu 25 einen Hebel von 1 zu 20 anstrebt, würde eine Wertberichtigung, die nur 1% der Bilanzsumme beträgt, die fast 40-fache Verkürzung der Bilanz provozieren. Deutsche Banken haben Wertberichtigungen

von rund 65 Mrd. Euro auf strukturierte Produkte vornehmen müssen. Würde der Multiplikator ungehemmt wirken, würde das eine Bilanzverkürzung bei deutschen Banken von rund 2500 Mrd. Euro provozieren; zweifellos eine erschreckendes Szenario.

Der Multiplikator wirkt nicht ungebremst, wenn Banken – wie geschehen – neues Kapital aufnehmen. Allerdings emittieren Banken in einer Phase hoher Wertberichtigungen wegen der dann ungünstigen Emissionsbedingungen nur zurückhaltend Aktien. Die Politik kann für günstige Bedingungen sorgen, wenn sie z.B. bei den Regeln für die Bad Bank darauf achtet, dass Eigenkapitalgeber von Besserungen profitieren, wenn also dem Steuerzahler nicht wie oft gefordert auch eine Gewinnchance in Aussicht gestellt wird. Ein weiterer Grund, dass der Entschuldungsmultiplikator bisher die Realwirtschaft nicht massiv getroffen hat, dürfte darin liegen, dass die Banken die Bilanzverkürzungen bisher eher bei den Interbankenforderungen und bei den Wertpapieren vornehmen. Ob dieses Netting der Finanzbeziehungen innerhalb des Finanzsektors wirklich keine Auswirkungen auf die realwirtschaftliche Kreditvergabe haben wird, muss man abwarten. Wenn das höhere Niveau der Finanzbeziehungen innerhalb des Finanzsektors Merkmal einer besseren Allokation von Finanzmitteln war, weil Finanzmittel über längere Finanzierungsketten letztlich auf die besseren Verwendungen gelenkt wurden, dann müssen wir auch aus diesem Grund mit weiteren Finanzierungsproblemen rechnen.

*Manfred Jäger  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln  
Jaeger@iwkoeln.de*

### Milchpreise

## Forderung der Milchbauern begründet?

Milchbauern klagen, demonstrieren und setzen Politiker unter Druck. Es ist nichts Außergewöhnliches, dass Interessenvertreter politische Entscheidungen zu ihren Gunsten durchsetzen wollen. In einer Demokratie sollte abgewogen werden, inwieweit die Partikularinteressen mit dem Allgemeinwohl in Einklang gebracht werden können. Gerade im System der sozialen Marktwirtschaft sind staatliche Eingriffe zugunsten einzelner Gruppen durchaus möglich, wenn soziale Härten dadurch effizient gemildert werden. Zu klären ist daher zunächst, ob

Politiker und Öffentlichkeit durch die Milchbauern richtig informiert werden.

Der Milchpreis ist ein schlechter Indikator für die Einkommens- und Liquiditätslage der Milchbauern. Es scheint den Milchbauern entgangen zu sein, dass durch die Agrarreformen in der Vergangenheit die Interventionspreise für zahlreiche Produkte, so auch für Milch und Rindfleisch, gesenkt und die Einkommensverluste durch direkte Transfers von Brüssel zu einem erheblichen Teil ausgeglichen wurden. Laut Agrarbericht erhielten die Milchviehbetriebe im Jahr 2007/2008 im Durchschnitt 15 978 Euro je Arbeitskraft an Direktzahlungen. Selbst an die Klein- und Nebenerwerbsbetriebe der Landwirtschaft gingen durchschnittlich 11 298 Euro je Arbeitskraft, obwohl diese Haushalte zusätzlich im Durchschnitt 18 000 Euro durch nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit verdienen.

Die vom Bundesverband Deutscher Milchviehalter angegebenen Kosten sind überzogen. Es gibt nicht die Vollkosten der Milchproduktion, sondern große Unterschiede in den Kosten einzelner Betriebe. Vollkosten lassen sich für Milch nur unter restriktiven Annahmen berechnen. Sie hängen u.a. ab von den Erlösen für Rindfleisch, der Milchleistung pro Kuh, dem Herdenmanagement, der Herdengröße und der Zuteilung der Gemeinkosten auf die Produktion der Milch. Daher werden Produktionsrechte auch gegenwärtig noch gekauft. Eine Deregulierung des Marktes wird zu einem Ausscheiden der Betriebe mit zu hohen Kosten führen und einer Ausweitung der Betriebe mit niedrigen Kosten.

Die Forderung nach kostendeckenden Preisen zeugt von falschem marktwirtschaftlichen Verständnis. Die einzelnen Landwirte müssen entscheiden, ob bei gegebenen Marktpreisen ihre Vollkosten oder zumindest ihre variablen Kosten gedeckt werden und ob sie die Produktion einstellen oder weiter produzieren wollen. Die Preise haben dafür eine Signalfunktion. Die Agrarreform zielte darauf ab, auch für den Milchsektor marktwirtschaftliche Bedingungen einzuführen. Natürlich erfordert dies eine Anpassung der Strukturen. Die Anpassung wurde von der EU im Gegensatz zu dem, was in vielen anderen Sektoren geschieht, durch erhebliche Direktzahlungen abgefedert. Es wäre kontraproduktiv, wenn man sich nun für die politische Festlegung der Milchauszahlungspreise an den Vollkosten, die man ja ohnehin nicht sinnvoll berechnen kann, orientieren würde.

*Ulrich Koester  
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel  
ukoester@ae.uni-kiel.de*

Literatur und Links zu diesen und anderen aktuellen wirtschaftspolitischen Themen finden Sie auf der Website der ZBW unter ECONIS Select [www.zbw.eu/dienstleistungen/econis\\_select.htm](http://www.zbw.eu/dienstleistungen/econis_select.htm)