

Sparen schafft Vertrauen und kann Erfolg bringen

Sparen muss nicht zwingend die Wirtschaft schrumpfen lassen, wovor vielfach gewarnt wird. Denn Sparen kann Vertrauen schaffen, was die Konsum- und Investitionsfreude belebt. Gastkommentar von Christoph A. Schaltegger und René Scheu



Im Schweizer Parlament ist das Sparen derzeit nicht hoch im Kurs.

PASCAL MORA / PARLAMENTSDIENSTE

In der Sprache zeigt sich die Veränderung des politischen Zeitgeists: In der Legislatur von 1999 bis 2003, während deren die Schuldenbremse zur Debatte stand, wurden die Begriffe «Sparen» oder «Sparsamkeit» 637-mal verwendet. In der abgelauenen Legislatur 20 Jahre später finden sich 348 Nennungen. Sparen war gestern, heute ist im Parlament finanzpolitische Grosszügigkeit angesagt.

Im Gegensatz zur politischen Klasse bleiben Begriffe wie «Sparsamkeit» und «Haushaltsdisziplin» in der Bevölkerung jedoch weiterhin positiv besetzt. Von Cicero stammt der Spruch «Sparen ist eine gute Einnahme» – es scheint, als hätte er die Bürgertugenden der modernen Helvetier besser gekannt als manche Politiker von heute.

Die Politik der Grosszügigkeit bleibt nicht ohne Folgen: Seit 1990 haben sich die Bundesausgaben real verdoppelt. Ein Haupttreiber ist die soziale Wohlfahrt mit einem jährlichen Wachstum von 3,4 Prozent. Zusammen mit Bildung und Verkehr verdrängt sie den Rest der Bundesaufgaben – insgesamt machen die drei Posten mit 44 Milliarden Franken rund 60 Prozent derselben aus.

Die Verteidigungsausgaben verharren hingegen knapp unter dem Niveau von 1990, dem Jahr nach dem Fall der Berliner Mauer. Über den gleichen Zeitraum nahm die Leistungskraft der gesamten Volkswirtschaft um rund 70 Prozent zu, so dass unser aller Steuerlast zur Finanzierung des Staats trotz anhaltender Zuwanderung gestiegen ist.

Schuldenbremse unter Druck

Die Finanzlage des Staates ist angespannt und eine Rückkehr zur verantwortungslosen Finanzpolitik der 1990er Jahre keine Lösung. Stattdessen ist es höchste Zeit, die unbeschränkten Wünsche an das Gemeinwesen wieder an die beschränkten Möglichkeiten der Wirtschaft zurückzubinden.

Strukturelle Defizite sind im Regelfall das Ergebnis eines Abnutzungskampfs der Interessengruppen um öffentliche Mittel.

Die Schuldenbremse gibt dabei den Rahmen vor – konkrete Finanzpolitik wird aber nicht überflüssig. Ganz im Gegenteil.

Doch die Politik tut sich schwer mit dem Sparen. Öfters wird dabei auch von wirtschaftsnahen Kreisen ein angeblich fundamentales Dilemma betont: Zwar sei der langfristige Abbau der Defizite zwingend, weil der Budgetausgleich für jeden Staat irgendwann unumgänglich sei. Allerdings komme dem Timing der staatlichen Austerität im konjunkturellen Aufschwung entscheidende Bedeutung zu, weil Sparen sonst die Wirtschaft zu stark bremse.

Aber stimmt das wirklich? Werfen wir einen Blick auf die wissenschaftliche Literatur zum Thema Sparen des Staats. Gerne wird dabei auf das historische Beispiel des Austeritätskurses des deutschen Reichskanzlers Heinrich Brüning von 1930/31 verwiesen. Der verhängnisvolle Ausgang des Sparprogramms steht den modernen Befürchtungen jeweils Pate, wonach Budgetkürzungen zwangsläufig zu politischen Verwerfungen führten. Das forcierte Sparen habe die durch die Weltwirtschaftskrise verursachte Deflation verstärkt und so das Ende der Weimarer Republik eingeläutet.

Diese Sichtweise hat sich allerdings als verkürzt erwiesen. Denn Sparen muss nicht zwingend die Wirtschaft schrumpfen lassen und kann auch in konjunkturell schlechten Zeiten sinnvoll sein, wenn die private Konsum- und Investitionsfreude zurückkehrt. Was im Fall Brünings gerne vergessen wird: Hier gab es eine hausgemachte «Krise vor der Krise» mit überbordenden Ansprüchen der Interessengruppen an einen fragilen Staat, was auf die Weimarer Republik zersetzend wirkte. Brüning war in einer Zwangslage. Er sprach in einer Reichstagsrede im März 1932 davon, dass man «hundert Meter vor dem Ziel» das Rennen abgebrochen habe. Die wirtschaftshistorische Forschung sieht das heute ähnlich, denn ab Mitte 1932 erholte sich die wirtschaftliche Lage deutlich.

Ein eindrückliches Beispiel für eine durch das Sparen ausgelöste Dynamik ist Kanada: In den frühen 1990er Jahren stand das Land mit einer stark steigenden Verschuldungs- und Defizitquote von 80 beziehungsweise 8 Prozent des BIP und negativen Wachstumsraten der Volkswirtschaft vor immensen finanzpolitischen Herausforderungen.

Die konservative Regierung von Brian Mulroney erlitt eine verheerende Wahlniederlage und wurde 1993 durch den Liberalen Jean Chrétien ersetzt. Dessen Finanzminister Paul Martin erkannte die Lage, ging ausgabenseitig beherzt ans Werk und prägte den Satz: «Jahrelang hat die Regierung mehr versprochen, als sie liefern kann, und mehr geliefert, als sie sich leisten kann. Das muss enden.» Er reduzierte Subventionen an die Industrie und die Provinzen und verschlankte den Staatsapparat über einen Zeitraum von drei Jahren konsequent. Nach einer kurzen Durststrecke kam der Erfolg. Die staatliche Verschuldungslage stabilisierte sich, der Haushalt erzielte Primärüberschüsse. Aber vor allem: Das Wirtschaftswachstum entwickelte sich in den drei Austeritätsjahren moderat positiv und legte den Grundstein für den späteren wirtschaftlichen Aufschwung des Landes.

Umgekehrte Erfahrungen machte Italien: Nachdem sich die Wirtschaft zunächst von der Rezession von 2008 und 2009 erholt hatte, traf die europäische Schuldenkrise von 2011 das Land hart. Das daraufhin eingesetzte Technokratenkabinett unter dem früheren EU-Wettbewerbskommissar Mario Monti führte zwar die bereits von der Vorgängerregierung beschlossenen Ausgabensenkungen fort. Doch setzte es zugleich auf einschneidende Steuererhöhungen, die der italienischen Wirtschaft schwer zusetzten und sie in eine dreijährige Rezession rissen. Der Schuldenstand explodierte von unter 100 auf über 130 Prozent des BIP. Es folgte, nicht verwunderlich, eine wirtschaftliche Stagnation.

Ausgabenwünsche kürzen

Die beiden Fälle sind exemplarisch: Ausgabenseitige Austerität zeigt sich in den systematischen Länderanalysen grundsätzlich weniger rezessionsanfällig als eine Steuererhöhung. Natürlich sind die erzielten Wachstumseffekte einer Haushaltskonsolidierung immer auch länderspezifisch und kontextabhängig. Die Forschung zu den Erfolgsaussichten ist aber ziemlich klar: Ausgabenseitige Konsolidierung des Haushalts bringt oft den Erfolg, einnennenseitiges Sparen scheitert dagegen oft. Das ist die Lehre aus über 200 Austeritätsepisoden in den OECD-Ländern über die letzten 30 Jahre, wie der verstorbene Harvard-Ökonom Alberto Alesina und andere überzeugend aufgezeigt haben.

Warum aber sind Ausgabensenkungen erfolgversprechender als Steuererhöhungen? Der Hauptgrund liegt in einem politökonomischen Phänomen: im zurückkehrenden Vertrauen. Strukturelle Defizite sind im Regelfall das Ergebnis eines Abnutzungskampfs der Interessengruppen um öffentliche Mittel. Das Vertrauen in den Staat, der zum Selbstbedienungsladen verkommt, schwindet. Der unproduktive Kampf um Renten aller Art erhöht die wirtschaftliche Unsicherheit: Während der Staat mit vollen Händen ausgibt, beginnen die Leute und Unternehmen zu sparen – sie antizipieren die zukünftig steigende Steuerlast. Eine Reduktion der Transfers dagegen entzieht den Interessengruppen die Mittel im Kampf um noch mehr öffentliche Gelder und setzt ein vertrauenstärkendes Signal zum Abbau der latenten Steuerlast – Konsum- und Investitionsfreude kehren zurück.

Eine wichtige Rolle spielt auch der Arbeitsmarkt: Hohe Lohnzuwächse beim Staat ziehen ebensolche im Privatsektor nach sich und schaden damit der Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft. Lohnzurückhaltung beim Staat ist daher ein wichtiger Bestandteil erfolgreichen Sparens.

Ordnungspolitischer Kompass

Was kann die Schweiz aus alldem lernen? Unsere strukturellen Defizite sind das Ergebnis exzessiver Ansprüche an den Staat. Besser schneiden Beschränkungen der Staatsausgaben und damit des Bettelwettbewerbs der Interessengruppen ab. Der mittelfristige Konsolidierungsbedarf des Bundeshaushalts von 4 bis 5 Milliarden Franken pro Jahr bleibt bei einem Gesamtbudget von über 80 Milliarden pro Jahr überschaubar und ist mit etwa 0,6 Prozent des BIP im internationalen Vergleich sogar moderat. Im Klartext: Der Haushaltsausgleich ist machbar.

Austerität nach 20 Jahren der finanzpolitisch fast unbegrenzten Spielräume stellt eine Chance dar. Gewiss, es braucht hierfür Politiker mit einem ordnungspolitischen Kompass und soliden Überzeugungen – die Interessengruppen dürften erst einmal gegen sie Stimmung machen. Aber zugleich gilt: Sparen kann der Popularität der Regierung mittelfristig durchaus zuträglich sein. Denn Sparsamkeit zählt weiterhin zu den Schweizer Tugenden.

Christoph A. Schaltegger ist Professor für politische Ökonomie und Direktor des Instituts für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP) an der Universität Luzern; **René Scheu** ist Geschäftsführer beim IWP.