

Mildner, Stormy-Annika

Research Report

Abschied vom Markt? Was von Barack Obama in der Binnenwirtschaftspolitik zu erwarten ist

SWP-Aktuell, No. 78/2008

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs,
Berlin

Suggested Citation: Mildner, Stormy-Annika (2008) : Abschied vom Markt? Was von Barack Obama in der Binnenwirtschaftspolitik zu erwarten ist, SWP-Aktuell, No. 78/2008, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254796>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Abschied vom Markt?

Was von Barack Obama in der Binnenwirtschaftspolitik zu erwarten ist

Stormy Mildner

»It's the economy, stupid – again«. Die wirtschaftliche Lage, die schon 1992 Bill Clinton zum Wahlsieg verholfen hatte, ebnete auch 2008 dem demokratischen Kandidaten den Weg ins Weiße Haus. Allerdings tritt Barack Obama ein schwieriges wirtschaftspolitisches Erbe an. Angesichts des immensen Handlungsdrucks wird er noch schneller als viele seiner Vorgänger von der Wahlkampfrhetorik abrücken und Pragmatismus walten lassen müssen. Von seinen Anhängern mag er immer wieder mit Franklin D. Roosevelt verglichen werden – doch einen neuen New Deal wird es wohl nicht geben. Ebenso falsch wäre die Erwartung, nach dem Wahlerfolg der Demokraten werde in den USA die soziale Marktwirtschaft eingeführt. Auch Obama wird auf die Marktkräfte setzen – indes weniger stark als der scheidende Präsident George W. Bush. Die große Herausforderung für den kommenden Amtsinhaber besteht nun darin, eine konsistente Wirtschaftspolitik und klarere ordnungspolitische Leitlinien zu entwickeln. Denn ganz schlüssig sind die von Obama vorgestellten Programme noch nicht.

Im Wahljahr 2004 hatte das Thema Wirtschaft nur für etwa 27 Prozent der US-Bevölkerung oberste Priorität – damals war für die Mehrheit der Krieg im Irak das wichtigste Wahlkampfthema. Ganz andere Ergebnisse brachten die Umfragen von 2008: Gaben im Januar des Jahres noch 34 Prozent der Befragten an, dass die Hauptaufgabe für den nächsten Präsidenten in der Wirtschaftspolitik liege, so wuchs dieser Anteil mit den steigenden Ölpreisen bis zum Sommer auf 61 Prozent an. Und als die Finanzkrise im September ihren bisherigen Höhepunkt erreichte, waren es 75 Prozent.

Die Schwäche der amerikanischen Wirtschaft erwies sich als deutlicher Vorteil für

den demokratischen Kandidaten Obama. Denn zum einen wird in wirtschaftlichen Abschwungphasen meist der Kandidat jener Partei gewählt, die gerade nicht regiert. Zwar trat bei dieser Wahl weder ein amtierender Präsident noch sein Vizepräsident an, dennoch bestand eine gewisse Kontinuität, da der republikanische Bewerber John McCain nicht eindeutig mit Bushs wirtschaftspolitischem Kurs brach. Zum anderen gehörte Wirtschaftspolitik nicht zu McCains Stärken, wie er selbst freimütig zugab. »Wirtschaft ist ein Thema, das ich nicht so gut verstehe, wie ich sollte«, sagte er der Zeitschrift *The Boston Globe*. Bei einer Umfrage des renommierten *Pew Research*

Center hielten 47 Prozent der Befragten Obama für den besseren Kandidaten in Sachen Wirtschaft – und nur 33 Prozent McCain. Sogar beim Punkt Steuern, dem ureigenen Thema der Republikaner, konnte der Demokrat überzeugen. McCain nutzte es wenig, dass ihm die Mehrheit der Wähler in außenpolitischen Fragen die größere Kompetenz zusprach. Den Krieg im Irak – im Januar noch für 27 Prozent der Befragten auf Platz eins der Prioritätenliste – hielten im Oktober nur noch 11 Prozent für das wichtigste Wahlkampfthema.

Insbesondere während der Debatte um das 700 Milliarden Dollar schwere Rettungspaket für angeschlagene Banken wurden Führungsstil und -kompetenz der Kandidaten unter die Lupe genommen. Auch hier schnitt Obama deutlich besser ab: 48 Prozent der Befragten gaben an, dass es dem Senator aus Illinois besser gelungen sei, seine Vorhaben zu kommunizieren – gegenüber 29 Prozent für McCain. Auf Unverständnis stieß vor allem dessen Entscheidung, seinen Wahlkampf zu unterbrechen, um während der Senatsdebatte über den *Emergency Economic Stabilization Act* in Washington zu sein. McCains Argumentation, die Überwindung der Finanzkrise sei wichtiger als die Wahlkampagne, erzielte nicht den gewünschten Effekt. Die Wähler sahen darin vielmehr einen weiteren Beleg für die Schwäche des Senators in Wirtschaftsfragen.

Krise als Chance

Die Wähler setzten ein beachtliches Vertrauen in Obamas Wirtschaftskompetenz. Leicht wird es der Demokrat angesichts der aktuellen ökonomischen Lage jedoch nicht haben. Die Krise, die als Immobilienkrise begann, dann über eine Bankenkrise zur allgemeinen Finanzkrise wurde, hat mittlerweile auch die Realwirtschaft erfasst. Das Land befindet sich in einer Rezession – unklar ist lediglich, wie tief und lang sie sein wird. Erschwerend kommt hinzu, dass angesichts des hohen Haushaltsdefizits und des rapide wachsenden Schuldenbergs der

USA die Handlungsspielräume des neuen Präsidenten stark eingeschränkt sind.

Und dennoch: In jeder Krise steckt auch die Chance für einen Neuanfang. Die Geschichte der USA zeigt, dass jeder großen Reformanstrengung eine Krise vorausgegangen ist. Ohne die von Bankencrashes begleitete Depression des Jahres 1907 wäre 1913 wohl kaum das *Federal Reserve System*, die Notenbank der USA, geschaffen worden. Der *Social Security Act* von 1935, der eine bundesweite Arbeitslosen- und Rentenversicherung einführt, ist undenkbar ohne die Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre. Und auch Obama wird versuchen, die Chance der Krise zu nutzen, um schnell grundlegende Reformen auf den Weg zu bringen.

Gewöhnlich ist einer neuen Administration ein enges Zeitfenster für Reformen gesetzt – Bilanz gezogen wird bei den ersten Zwischenwahlen zum Kongress nach zwei Jahren. Im Falle Obamas dürfte die Frist allerdings etwas länger sein. Denn zum einen haben die Demokraten ihre Führung im Kongress deutlich ausgebaut und riskieren 2010 auch bei einem möglichen Verlust von Sitzen nicht die Mehrheit. Zum anderen hat Obama schon während des Wahlkampfes vor allzu großen Erwartungen gewarnt. Viele seiner Reformpläne ließen sich nicht gleich in den ersten Monaten umsetzen, betonte er. Zu erwarten ist jedoch, dass Obama am Anfang seiner Amtszeit zumindest kleinere Reformen initiieren wird, um keine Enttäuschung unter seinen Wählern aufkommen zu lassen.

Wiederbelebung der Wirtschaft

Ganz oben auf Obamas Agenda steht die Wiederbelebung der Wirtschaft. Der Demokrat setzt – in der Tradition seiner Partei – stärker auf nachfrageorientierte Strategien und knüpft damit an die *New Economics* der Kennedy-Administration an. Nach Schätzungen des *Bureau of Economic Analysis* fiel das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der USA im dritten Quartal 2008 um 0,3 Prozent. Im zweiten Quartal war die amerikanische

Wirtschaft, begünstigt durch die Steuer-rückerstattungen nach dem *Recovery Rebates and Economic Stimulus for the American People Act*, noch mit einer hochgerechneten Jahres-rate von 2,8 Prozent gewachsen. Auch wenn der Wachstumsrückgang etwas geringer ausfiel als erwartet – Volkswirte hatten eine Rate von mindestens minus 0,5 Prozent prognostiziert –, ist doch nicht mit einer schnellen Erholung zu rechnen. Auch im vierten Quartal wird das BIP rückläufig sein; für 2009 wird nur noch ein Wachstum von 0,5 Prozent erwartet.

Amerikas Verbraucher sind pessimistisch geworden; der *Consumer Confidence Index* ist bei einem Allzeit-Tief angelangt. Perspektivisch könnte sich über niedrigere Energiepreise eine gewisse Entlastung einstellen. Allerdings ändert dies wenig daran, dass dem privaten Verbrauch eine lange Periode mäßigen Wachstums bevorsteht. Wegen fallender Immobilienpreise und Aktienkurse sind die Vermögen deutlich geschrumpft, die Verschuldung ist hoch. Das verfügbare Einkommen der amerikanischen Bürger lag dem *Bureau of Economic Analysis* zufolge inflationsbereinigt knapp neun Prozent unter dem Wert des Vorjahresquartals. Mittlerweile sind die privaten Haushalte mit durchschnittlich über 130 Prozent des verfügbaren Einkommens verschuldet, auch wenn die Neuverschuldung leicht abgenommen hat. Die Kontraktion beim privaten Wohnungsbau hat sich beschleunigt, die Unternehmensinvestitionen sind zurückgegangen, und die Industrieproduktion fiel im September gegenüber dem Vorjahresmonat um 2,8 Prozent – der stärkste Rückgang seit 1974. Die Arbeitslosenquote ist in den letzten zwölf Monaten auf über sechs Prozent gestiegen.

Wichtiges Gegengewicht zur heimischen Konsumschwäche war bislang der Export, der rund einen Prozentpunkt zum Wachstum beisteuerte. Wegen des steigenden Dollars nahmen die Ausfuhren im dritten Quartal allerdings nur noch um knapp sechs Prozent zu. Ein weiteres Problem ist die Inflation: Laut Handelsministerium lag die Teuerungsrate im dritten Quartal bei

fast drei Prozent; im zweiten Quartal waren es noch 2,2 Prozent gewesen. Dabei ist der Zuwachs zum großen Teil den steigenden Energie- und Nahrungsmittelpreisen geschuldet. Im Juli erreichte der Ölpreis einen Spitzenwert von 147 Dollar pro Barrel. Nach dem deutlichen Rückgang auf 61 Dollar pro Barrel Anfang November dürfte der Inflationsdruck jedoch zurückgehen und einen größeren fiskalischen Spielraum zulassen.

Angesichts der Krise hat die US-Zentralbank *Federal Reserve* (Fed) den Leitzins bereits mehrmals gesenkt, zuletzt Ende Oktober um 0,5 Punkte auf 1 Prozent – den niedrigsten Stand seit Mitte 2004. Der geldpolitische Spielraum für Leitzinssenkungen ist damit weitgehend erschöpft. Während die Fed nach wie vor auch die Möglichkeit besitzt, über den Diskontsatz dem Interbankenmarkt Impulse zu geben, unterstützte ihr Chef Ben Bernanke ungewöhnlich deutlich für einen Notenbanker eine erneute Flankierung geldpolitischer Maßnahmen durch die Fiskalpolitik. Bereits in der ersten Jahreshälfte hatte die Regierung versucht, mit mehr als 150 Milliarden Dollar die Wirtschaft anzukurbeln. Ende Oktober stellte sich Bernanke hinter die Forderung der Demokraten im Kongress, ein weiteres Konjunkturpaket von etwa 100 Milliarden Dollar auf den Weg zu bringen.

In Obama finden sie dabei einen starken Unterstützer. Seit längerem plädiert er für ein kurzfristiges Konjunkturpaket über mindestens 50 Milliarden Dollar. Gemeinden und Bundesstaaten sollen 25 Milliarden Dollar erhalten, damit sie ihre Ausgaben für Krankenversicherung, Bildung und Wohlfahrtsprogramme aufrechterhalten können, ohne Steuern oder Beiträge erhöhen zu müssen. Weitere 25 Milliarden Dollar sollen in laufende, dringend benötigte Infrastrukturprojekte fließen, die wegen der Finanzkrise gefährdet sind. Darüber hinaus sprach sich Obama Mitte Oktober bei einer Wahlkampfveranstaltung im industriell geprägten Ohio dafür aus, die Kreditgarantie für Automobilhersteller auf 50 Milliarden Dollar zu verdoppeln, um

auch Zulieferfirmen vor den Folgen der Finanzkrise zu schützen. Mit dieser Forderung steht Obama nicht allein; viele Demokraten fürchten eine steigende Arbeitslosigkeit. Seit Jahren fahren General Motors, Ford und Chrysler – die *Big Three* – hohe Verluste ein. Mehrfach wurde ihre Kreditwürdigkeit von Rating-Agenturen aufgrund hoher Schulden herabgestuft. Hinzu kommt, dass angesichts der gestiegenen Nachfrage nach verbrauchsärmeren Fahrzeugen umfangreiche Investitionen in alternative Antriebstechnologien anstehen. Allerdings hat Obama bei einem Auftritt in Detroit, dem Zentrum der Autoindustrie, die Hersteller auch davor gewarnt, Milliardensubventionen aus Washington zu erwarten. Vielmehr müssten sie ihre Investitionsentscheidungen grundlegend verbessern, um im internationalen Wettbewerb mithalten zu können.

Lernen aus der Finanzkrise

Schon vor der Zuspitzung der Finanzkrise sprach sich Obama für eine umfassende Reform des Regulierungssystems aus. Die Deregulierungspolitik der *Reaganomics*, die nicht nur die Präsidentschaft George W. Bushs, sondern auch die Ära Clinton prägte, will er nicht fortsetzen. Dabei dürfte die Neustrukturierung der Finanzmärkte und ihrer Aufsicht ein schmerzvoller Prozess werden, gibt es in den USA doch einen besonders starken Einfluss der Finanzmärkte auf die Realwirtschaft. Eine der großen Herausforderungen besteht darin, das Finanzsystem krisenfester zu machen, ohne dabei zu vergessen, dass für eine prosperierende Wirtschaft innovative Finanzmärkte unentbehrlich sind.

Im September erreichte die Finanzkrise einen neuen Höhepunkt, als die Regierung die vorläufige Kontrolle über die angeschlagenen Hypothekenfinanzierer Fannie Mae und Freddie Mac übernahm, um größere Unruhen auf den Finanzmärkten zu vermeiden. Dies sollte nicht die letzte Rettungsaktion bleiben. Ende des Monats kam die Fed mit einem Notfallkredit in Höhe von

85 Milliarden Dollar dem weltweit zweitgrößten Versicherer *American International Group* (AIG) zur Hilfe, als dessen Kurse nach einem Vertrauensverlust einbrachen – im Gegenzug unterstellte sie AIG staatlicher Kontrolle. Gleichzeitig untersagte die Börsenaufsicht *Securities and Exchange Commission* (SEC) für rund 800 Unternehmen Leerverkäufe von Aktien, da sie vermutete, dass diese Handelspraxis, bei der Spekulanten auf fallende Kurse setzen, sowohl AIG als auch die kurz zuvor zusammengebrochene Investmentbank *Lehman Brothers* in die Knie gezwungen habe. Von den ehemals fünf großen Investmentbanken sind nur noch zwei übrig: Goldman Sachs und Morgan Stanley – und diese haben mittlerweile bei der Fed den Status normaler Geschäftsbanken beantragt, womit sie sich freiwillig einer stärkeren Kontrolle unterwerfen.

Obama unterstützte Präsident Bush, als dieser den Kongress um Billigung des milliardenschweren Rettungspakets für angeschlagene Banken bat. Der im Repräsentantenhaus zunächst gescheiterte Gesetzentwurf sprach dem Finanzministerium das Recht zu, unverkäufliche – insbesondere mit Hypothekenkrediten unterlegte – Wertpapiere aufzukaufen, um so den Zusammenbruch weiterer Banken zu verhindern. Allerdings forderte Obama im Zuge der Debatte auch deutliche Modifikationen, darunter eine stärkere Kontrolle des Finanzministeriums, Hilfen für Hausbesitzer, Rückzahlungen an die Steuerzahler und neue Regulierungsmechanismen für den Finanzmarkt.

Viele dieser Forderungen fanden Eingang in den *Emergency Economic Stabilization Act*. Im Gegenzug für den Ankauf qualitativ minderwertiger Vermögenswerte erhält der Staat Aktienoptionen, die er bei steigendem Kurs einlösen kann. Auf diese Weise sollen Staat und Steuerzahler an zukünftigen Gewinnen beteiligt werden. Damit nicht noch mehr Hausbesitzer in Not geraten, ermächtigt das Gesetz das Finanzministerium, die Konditionen für die Bedienung der Schuldverschreibungen zu lockern oder die Vollstreckung von Hypotheken auszusetzen.

Gleichzeitig sieht das Gesetzeswerk eine direkte staatliche Regulierung der Vergütung von Konzernchefs und Vorständen vor. Bei der Implementierung des Plans wird das Finanzministerium durch das neugegründete *Financial Stability Oversight Board* überwacht. Darüber hinaus wurde der Einlagenschutz für Privatanleger von 100 000 auf 250 000 Dollar angehoben.

Obama möchte zusätzlich Zinszahlungen durch Steuergutschriften erleichtern, um in Not geratene Hausbesitzer zu unterstützen. Er hat die Bundesbehörden aufgefordert, mit den Bundesstaaten bei der Restrukturierung von Hypotheken zusammenzuarbeiten, will mit einem neuen Gesetz gegen Hypothekenbetrug vorgehen und das Insolvenzverfahren reformieren. Außerdem plant er, die Position von Konsumenten gegenüber Kreditinstituten mit einem Kreditkartengesetz (*Credit Card Bill of Rights*) zu verbessern. Hier besteht Handlungsbedarf, da sich Verbraucher aufgrund der niedrigen Zinsen und des deutlich erschwerten Zugangs zu Bankkrediten zunehmend über ihre Kreditkarten verschulden, um laufende Ausgaben zu bestreiten. Das Kreditkartengesetz soll die Transparenz von Verträgen erhöhen, mittels eines Rating-Systems Risiken offenlegen und Kreditkarteninhaber besser vor einseitigen Vertragsänderungen durch Kreditinstitute schützen.

Neben diesen kurzfristigen Maßnahmen fordert Obama eine umfassende Neuregulierung des Finanzsektors, macht er doch ein veraltetes und mangelhaftes Regulierungssystem für die Schwere der Finanzmarktkrise verantwortlich. Banken, Wertpapierhäuser und Versicherungen unterliegen verschiedenen Aufsichtsstrukturen auf nationaler und einzelstaatlicher Ebene. Ein Großteil dieses Regulierungssystems wurde infolge der Weltwirtschaftskrise in den dreißiger Jahren entwickelt und später – stets als Reaktion auf Marktinnovationen oder Krisen – schrittweise erweitert und modifiziert. Die Regulierungsstruktur ist stark fragmentiert und wird den gegenwärtigen Anforderungen der Finanzmärkte nicht mehr gerecht. Obama will daher ein

transparenteres Aufsichtssystem schaffen – seine Vorstellungen ähneln dem von Finanzminister Henry Paulson im März 2008 vorgelegten *Blueprint for Stronger Regulatory Structure*. Obama verlangt eine stärkere Regulierung von Investmentbanken, Hypothekenvermittlern und Hedgefonds, die bislang einer laxeren Aufsicht unterliegen als normale Banken. Rating-Agenturen sollen darauf geprüft werden, ob es mögliche Interessenkonflikte mit den Unternehmen gibt, für die sie Bewertungen erstellen. Obama will außerdem die verschiedenen Aufsichtsbehörden zusammenführen und eine neue Kommission gründen, die als Finanzfrühwarnsystem für das Weiße Haus und den Kongress dienen soll.

Den von Präsident Bush initiierten Finanzgipfel unterstützt Obama – auch wenn er selbst nicht daran teilnehmen wird. Am 15. November wollen die Staatshäupter der G20-Länder sowie Vertreter von Weltbank, IWF und UN über die Ursachen, Folgen und politischen Konsequenzen der Finanzkrise beraten.

Steuerliche Entlastungen

Im Zentrum von Obamas Steuerprogramm stehen Erleichterungen für die Mittelschicht und eine stärkere Belastung der hohen Einkommen. Er glaubt nicht an die *Trickle-down-Theorie*, der zufolge eine Entlastung von Wirtschaft und reicheren Schichten letztlich auch den unteren Einkommensgruppen zugutekommt. Obama reagiert damit auf die Stimmung vieler seiner Wähler, die das Gefühl haben, den wirtschaftlichen Aufschwung der Ära Bush verpasst zu haben. Seit Jahren stagnieren die Löhne der Mittelschicht, und die Einkommensungleichheit nimmt zu. Verantwortlich dafür sind zwar auch Faktoren wie die Schwächung der Gewerkschaften; dennoch bedarf das Steuersystem dringender Reformen.

Besonderer Handlungsbedarf besteht bei der *Alternative Minimum Tax (AMT)*. Ursprünglich als eine Art »Reichensteuer« konzipiert, sollte sie verhindern, dass man

sich durch steuerbegünstigte Investitionen oder Nutzung anderer Befreiungen der Besteuerung entzieht. Da die AMT aber nicht inflationsindexiert ist, trifft sie zunehmend auch die Mittelschicht. In den vergangenen Jahren gab es zwar wiederholt kleinere Änderungen der AMT, auch im Rahmen des *Emergency Economic Stabilization Act*. Eine umfassende Reform steht jedoch noch aus. In Obamas Steuerplan ist von einer Neugestaltung der AMT nichts zu lesen – das Thema war von McCain besetzt –, doch hat er sich wiederholt dafür ausgesprochen, die Steuer zugunsten der mittleren Einkommen an die Inflation anzupassen.

Obama will die Mittelschicht steuerlich entlasten. Er verspricht, deren Vergünstigungen bis zu einem Jahreseinkommen von 250 000 Dollar beizubehalten. Unter dem Motto *Making Work Pay* will Obama zudem für über 90 Prozent aller Beschäftigten in Amerika – schätzungsweise 150 Millionen Menschen – eine Steuererleichterung in Form von Steuergutschriften (*Tax Credits*) vornehmen. Bei Geringverdienern soll der staatliche Zuschuss zum Einkommen (*Earned Income Tax Credit*) ausgedehnt werden. Um Familien bei der Finanzierung der College- oder Universitätsausbildung ihrer Kinder zu unterstützen, will Obama über einen *American Opportunity Tax Credit* die Belastung durch Studiengebühren verringern. Das *Tax Policy Center* schätzt, dass auf Basis der jetzigen Steuerpläne die mittleren Einkommensschichten im Jahr 2012 eine rund fünfprozentige Einkommenserhöhung (nach Steuern) realisieren können.

Für kleinere und mittlere Unternehmen plant Obama ebenfalls Steuererleichterungen. Kleine Firmen und Start-ups will er komplett von der Kapitalertragssteuer befreien; damit sollen neue Investitionen in diesem Segment gefördert werden. Um die Auswirkungen der Finanzkrise abzumildern, schlägt Obama außerdem einen *American Jobs Tax Credit* vor – eine zweijährige Steuergutschrift in Höhe von 3000 Dollar für jeden zusätzlichen Beschäftigten, der von einem Unternehmen eingestellt wird.

Neue Haushaltsdisziplin?

Zu einer raschen Umsetzung von Obamas Steuerprogramm wird es wohl eher nicht kommen. Denn zum einen wird auch er nicht während einer Rezession die Steuern anheben, selbst wenn dadurch nur die oberen Einkommensschichten getroffen würden. Zum anderen ist er mit einem gravierenden Haushaltsdefizit konfrontiert. Laut US-Finanzministerium lag der Fehlbetrag im Etat zum Ende des Haushaltsjahres 2007/2008 (30. September) bei 455 Milliarden Dollar, was mehr als drei Prozent des BIP entspricht. Im Vorjahr hatte das Defizit noch 152 Milliarden Dollar betragen. Zu Buche schlagen verschiedene Hilfsaktionen im Finanzsektor – etwa zugunsten von Bear Stearns, Fannie Mae und Freddie Mac – sowie das 700 Milliarden Dollar schwere Bankenrettungspaket. Gleichzeitig blieben die Steuereinnahmen aufgrund der rückläufigen Konjunkturentwicklung unter den Erwartungen. Angesichts weiterer Belastungen durch Finanzkrise und staatliche Rettungsmaßnahmen könnte das Defizit im laufenden Haushaltsjahr sogar auf 700 Milliarden Dollar anwachsen.

Schulden sind nicht grundsätzlich schädlich. Sinnvoll können sie etwa dann sein, wenn das geliehene Geld in Bildung, Forschung oder Infrastruktur investiert und dadurch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes verbessert wird. Zudem entspricht es durchaus einer klugen Haushaltspolitik, in Krisenzeiten mehr auszugeben und dafür in guten Zeiten zu sparen, um die Konjunkturzyklen zu glätten. Das wachsende US-Haushaltsdefizit jedoch ist ökonomisch bedenklich, weil mit den steigenden Gesamtschulden des Landes auch der Schuldendienst als Anteil am BIP und an den Staatsausgaben kontinuierlich zunimmt. Schon jetzt liegt die Staatsverschuldung mit über zehn Billionen Dollar bei rund 65 Prozent des amerikanischen BIP. Die gesetzlich zulässige Schuldengrenze musste bereits von 10 auf 11 Billionen Dollar hochgesetzt werden – nachhaltig ist dies nicht.

Obama will in Washington wieder eine stärkere Haushaltsdisziplin walten lassen; allerdings bleibt ihm angesichts des Defizits auch gar nichts anderes übrig. Eine generelle Haushaltssperre kommt für ihn jedoch nicht in Frage. Die Lösung des Problems sieht Obama auch nicht allein in einem radikalen Vorgehen gegen die Praxis des *Pork-Barrel-Spendings*, bei dem Gesetzesvorhaben mit sachfremden Ausgaben verbunden werden, die allein der Wahlkreis-klientel einzelner Kongressmitglieder zugutekommen. Vielmehr soll jedes Ausgabenprogramm auf seine Notwendigkeit und Effizienz hin überprüft werden. Gleichzeitig ist vorgesehen, neue Ausgaben an entsprechende Einsparungen bzw. neue Einnahmen in anderen Bereichen zu koppeln (*Pay-As-You-Go-Prinzip*).

Darüber hinaus will Obama sein Ausgabenprogramm durch zusätzliche Steuereinnahmen gegenfinanzieren: Die Steuersenkungen der Bush-Ära sollen 2010 auslaufen, Schlupflöcher in der Unternehmensbesteuerung geschlossen, die Einkommenssteuer für Topverdiener ebenso erhöht werden wie die Kapitalertragssteuer. Ölkonzerne wie Exxon Mobil will Obama mit zusätzlichen Steuern belasten, seine Pläne zum Klimaschutz durch die Versteigerung von Emissionsrechten gegenfinanzieren. Eine weitere Quelle sieht er in Einsparungen bei den Rüstungsausgaben nach Ende des Irak-Kriegs. Dennoch schätzt das *Tax Policy Center*, dass die Staatsverschuldung innerhalb der nächsten zehn Jahre (Periode 2009–2018) um 3,3 Billionen Dollar ansteigen wird, sollten die von Obama geplanten Steuererleichterungen nicht durch zusätzliche Einnahmen gegenfinanziert werden.

Zu einem wirklichen Abbau des Defizits wird es ohnehin erst dann kommen, wenn die Konjunktur wieder anzieht. Auch der Clinton-Administration war es nicht allein durch strikte Haushaltsdisziplin gelungen, ein Defizit in einen Überschuss zu verwandeln. Ausschlaggebend waren vielmehr acht Jahre Wirtschaftswachstum und die damit verbundenen hohen Steuereinnahmen.

Energiepolitik: Going Green

Für Obama sind Energie-, Umwelt- und Arbeitsmarktpolitik eng miteinander verknüpft. Aus der Umstellung der amerikanischen Wirtschaft auf alternative Energien erhofft er sich einen wichtigen Schub für die Konjunktur. Dabei setzt er gerade in diesem Bereich auf ein Zusammenspiel von Staat und Markt. Denn die politische Durchsetzbarkeit neuer Energiegesetze hängt maßgeblich von deren ökonomischer Verträglichkeit ab.

Ohne Zweifel ist der Handlungsdruck groß. Die Abhängigkeit von schwindenden ausländischen Energiequellen steigt, die Anzeichen der Klimaveränderung werden immer deutlicher. Rund 24 Prozent des weltweiten Rohölverbrauchs gehen auf die USA zurück. Davon muss das Land etwa 64 Prozent importieren, vorwiegend aus Kanada, Saudi-Arabien, Mexiko, Venezuela und Nigeria. Zudem sind die USA für rund ein Viertel der weltweiten CO₂-Emissionen verantwortlich. Obama setzt sich für eine Begrenzung des Kohlendioxid-Ausstoßes und ein nationales Emissionshandelssystem ein. Bis 2050 will er den CO₂-Ausstoß der USA durch die Versteigerung von Emissionszertifikaten um 80 Prozent des Niveaus von 1990 reduzieren. Gewinne sollen in saubere Energie investiert werden.

Der Anteil erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung soll nach Aussage Obamas bis 2025 auf 25 Prozent erhöht werden. Der Kernenergie steht er wegen ihrer hohen Kosten und der ungelösten Frage der Endlagerung kritisch gegenüber. Auf dem Transportsektor möchte er durch strengere Grenzwerte für Schadstoffemissionen den Benzinverbrauch in den nächsten zwanzig Jahren um die Hälfte senken; zugleich soll die Abhängigkeit von Rohölimporten durch einen stärkeren Einsatz von Biokraftstoffen insbesondere der zweiten Generation reduziert werden. In den nächsten zehn Jahren sollen rund 150 Milliarden Dollar für den Umwelt- und Energiesektor bereitgestellt werden. Davon verspricht sich Obama fünf Millionen neue Arbeitsplätze. Die Chancen für eine Wende in der Energiepolitik sind

gut. Allerdings könnte sich der momentan niedrige Ölpreis als Hindernis erweisen. Denn für die Industrie verlieren Investitionen in erneuerbare Energien an Attraktivität, wenn der Ölpreis wieder sinkt.

Nichts geht ohne Kongress

Will Obama auch nur einen Teil seiner Pläne umsetzen, ist er auf die Unterstützung des Kongresses angewiesen. Denn nicht der Präsident, sondern der Kongress hat die Kompetenz in der Haushalts- und Steuerpolitik. Der Präsident kann lediglich Vorschläge machen und mit seinem Veto drohen. Immerhin haben die Demokraten bei den parallel zur Präsidentenwahl durchgeführten Kongresswahlen sowohl im Repräsentantenhaus als auch im Senat Sitze hinzugewonnen. Bislang stellten die Demokraten 51, die Republikaner 49 der 100 Senatoren. Bisherigen Ergebnissen zufolge (drei Sitze sind noch unentschieden) konnten die Demokraten ihren Vorsprung auf 57 Mandate ausbauen. Nach derzeitigem Stand stellen sie mit 254 Sitzen auch eine deutliche Mehrheit im Repräsentantenhaus.

Doch die demokratische Mehrheit im Kongress garantiert Obama noch lange nicht die erfolgreiche Umsetzung seiner Wirtschaftsprogramme. Auf die Unterstützung seiner Parteifreunde kann er bauen, wo es um weitere Konjunkturpakete, Steuersenkungen für die Mittelschicht und vor allem auch die Reform des Gesundheitswesens geht. Konflikte könnten sich dagegen etwa bei der Konsolidierung des Haushalts ergeben. In vielen Bereichen zeichnet sich bereits eine Polarisierung zwischen den fiskalkonservativen *Blue Dog Democrats* und den Liberalen traditioneller Prägung ab, die den Gewerkschaften nahestehen und in erster Linie Arbeitnehmerinteressen verpflichtet sind. Erst wenn Obama Anfang 2009 seinen ersten Haushaltsplan vorstellt, wird sich zeigen, ob er seine Partei geschlossen hinter sich versammeln kann.

Zudem wird er nicht umhinkommen, für grundlegende Reformen auch bei den Repu-

blikanern um Unterstützung zu werben. Dies gilt für seine Energiepläne – vor allem die Einführung eines Emissionshandelsystems – ebenso wie für die Reform des Gesundheitswesens. Denn die Demokraten verfügen im Senat nach wie vor nicht über die 60 Stimmen, die notwendig sind, um Gesetze auch gegen ein »Filibuster«, das eine Abstimmung verschleppende Dauerreden, durchbringen zu können.

Wirtschaftlicher Pragmatismus

Obama wird versuchen, möglichst schnell zahlreiche Reformen auf den Weg zu bringen. Anders als sein Vorgänger wird er dabei stärker auf den Staat setzen. Ihre Marktorientierung und ihren wirtschaftspolitischen Pragmatismus werden die USA aber auch unter dem neuen Präsidenten nicht verlieren, wie sich an vielen Stellen seines Programms ablesen lässt. Auch Obama wird dem amerikanischen Motto treu bleiben: Marktfreiheit so weit wie möglich – staatliche Intervention so stark wie nötig. Entscheiden wird er pragmatisch von Fall zu Fall.

Allerdings birgt dieser wirtschaftspolitische Pragmatismus auch Gefahren, neigt die amerikanische Politik in Krisenzeiten doch erfahrungsgemäß zu Übertreibungen. Die größte Herausforderung für Obama besteht deshalb darin, ein gesundes Mittelmaß zwischen Staat und Wirtschaft zu finden und klarere ordnungspolitische Leitlinien zu entwickeln.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364