



345 Bericht von Stephanie Ettmeier und Alexander Kriwoluzky

Austeritätspolitik der Ära Brüning hat den Wirtschaftseinbruch verstärkt und die Arbeitslosigkeit erhöht

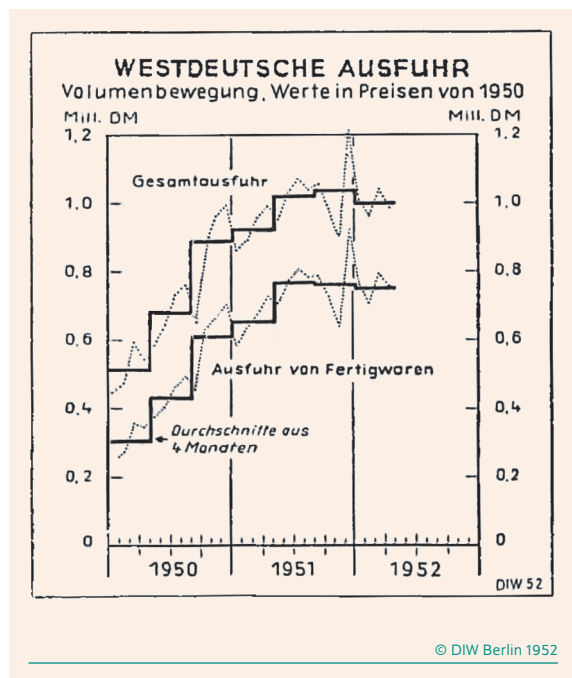
- Ökonomische Folgen von Heinrich Brünings Austeritätspolitik werden erstmalig quantifiziert
- Sparmaßnahmen verursachten im Vergleich zum Referenzjahr 1932 einen BIP-Einbruch von 4,5 Prozent
- Forderungen nach Austeritätspolitik als Reaktion auf gestiegene Schuldenstände in Europa sind zu überdenken

351 Interview mit Stephanie Ettmeier

354 Kommentar von Stefan Bach

Übergewinnbesteuerung bei Öl und Gas sinnvoll, aber in Deutschland nicht zu machen

Zur Entwicklung der deutschen Fertigungsausfuhr



Das von führenden deutschen Wirtschaftsforschungsinstituten im April 1950 umrissene Wiederaufbauprogramm¹⁾ hatte zur Erreichung der Vollbeschäftigung und Unabhängigkeit Westdeutschlands von ausländischer Hilfe eine Steigerung des Auslandsabsatzes bis Mitte der fünfziger Jahre um mehr als das Dreifache des Jahres 1949 als notwendig veranschlagt. Für die zum Ausgleich der Zahlungsbilanz anzustrebende Ausfuhr war dabei die Größenordnung von 3,5 bis 4 Mrd. Dollar — in Preisen von 1949 — errechnet worden. Daß eine solche Ausdehnung des Exportes in absehbarer Zeit überhaupt erreicht werden könnte, wurde damals vielfach für unwahrscheinlich gehalten. Die tatsächliche Entwicklung hat indes gezeigt, daß die Möglichkeiten nicht überschätzt worden sind.

1) „Lebensfähigkeit und Vollbeschäftigung. Ein Beitrag zur Frage des wirtschaftlichen Wiederaufbaus in Westdeutschland“. Herausgegeben von: Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Kiel; Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin; Rheinisch-Westfälisches Institut für praktische Wirtschaftsforschung, Essen; Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung, Bremen. Vgl. Wochenbericht des DIW, 17. Jg., Nr. 17/18: „Der wirtschaftliche Wiederaufbau in Westdeutschland“.

Aus dem Wochenbericht Nr. 24 vom 13. Juni 1952

IMPRESSUM

DIW BERLIN

DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

89. Jahrgang 16. Juni 2022

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Tomaso Duso; Sabine Fiedler; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.; Prof. Dr. Peter Haan; Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos; Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Dr. Stefan Liebig; Prof. Dr. Lukas Menkhoff; Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Carsten Schröder; Prof. Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Prof. Dr. Pio Baake; Claudia Cohnen-Beck; Sebastian Kollmann; Kristina van Deuverden

Lektorat

Kristina van Deuverden

Redaktion

Marten Brehmer; Rebecca Buhner; Dr. Hella Engerer; Petra Jasper; Kevin Kunze; Sandra Tubik

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, Stefanie Reeg, Eva Kretschmer, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

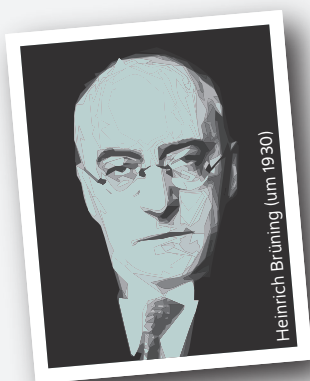
Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter unter www.diw.de/newsletter

Austeritätspolitik der Ära Brüning hat den Wirtschaftseinbruch verstärkt und die Arbeitslosigkeit erhöht

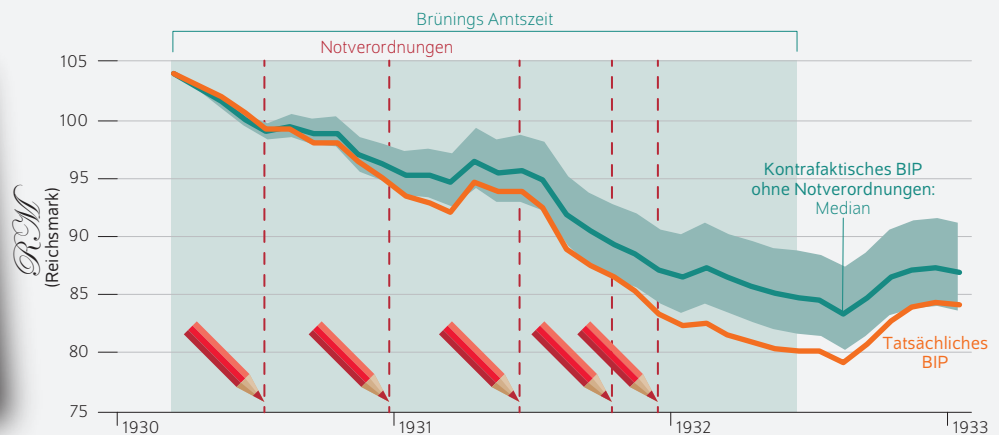
Von **Stephanie Ettmeier** und **Alexander Kriwoluzky**

- Ökonomische Folgen von Heinrich Brünings Austeritätspolitik zwischen 1930 und 1932 werden erstmalig quantifiziert
- Mithilfe neuer Einnahme- und Ausgabedaten und einer Austeritätsschockreihe aus historischen Quellen lassen sich kausale Effekte identifizieren
- Brünings Sparmaßnahmen verursachten im Vergleich zum Referenzjahr 1932 einen BIP-Einbruch von 4,5 Prozent
- Zwischen Januar und Juni 1932 sorgten die Folgen der Notverordnungen für zusätzliche 3,31 Millionen Arbeitslose
- Forderungen nach Austerität als Reaktion auf gestiegene Schuldenstände in Europa sollten auch vor diesem Hintergrund evaluiert werden

Brünings Austeritätspolitik verstärkte den Rückgang des Bruttoinlandsprodukts um zusätzliche 4,5 Prozent BIP pro Kopf in Reichsmark



Quelle: Eigene Berechnungen.



Anmerkung: Das Glaubwürdigkeitsintervall (grün schattierter Bereich) und der Median zeigen das „kontrafaktische BIP“ ohne Austeritätsintervention („Notverordnungen“)

© DIW Berlin 2022

ZITAT

„Mit unserer Analyse der Brüning’schen Sparpolitik, einer der folgenreichsten Austeritätsinterventionen der jüngeren Geschichte, liefern wir einen weiteren Beleg für die konjunkturbelastende Wirkung solcher Maßnahmen. Staaten können sich nicht einfach aus Rezessionen herausparen.“

— **Stephanie Ettmeier** —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit **Stephanie Ettmeier**
www.diw.de/mediathek

Austeritätspolitik der Ära Brüning hat den Wirtschaftseinbruch verstärkt und die Arbeitslosigkeit erhöht

Von Stephanie Ettmeier und Alexander Kriwoluzky

ABSTRACT

Im Mai 2022 hat sich das Ende von Reichskanzler Heinrich Brünings Amtszeit zum 90. Mal gejäht. Bis heute sind die ökonomischen Auswirkungen von Brünings extremer Austeritätspolitik noch immer ungeklärt. Neue Daten und Berechnungen erlauben erstmals die Quantifizierung der ökonomischen Folgen der von Brüning erlassenen Spardekrete. Eine Analyse auf Basis eines Zeitreihenmodells veranschaulicht, wie sich die Wirtschaft der Weimarer Republik ohne Brünings Sparmaßnahmen hätte entwickeln können. Die reale Wirtschaftsleistung sank demzufolge durch die Notverordnungen im Referenzjahr 1932 insgesamt um rund 4,5 Prozent und die Arbeitslosigkeit stieg stark. Vor diesem Hintergrund sollten Forderungen nach einer Schuldenreduzierung durch Austeritätspolitik heute hinterfragt werden.

Die Staatsschulden sind mit den finanzpolitischen Maßnahmen in der Corona-Pandemie in den vergangenen zwei Jahren stark gestiegen. In Deutschland lag die Schuldenquote im Jahr 2021 mit knapp 64 Prozent über den von den Maastricht-Kriterien geforderten 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Auf europäischer Ebene zeichnet sich ein ähnliches Bild ab; in einigen Staaten wie beispielsweise Italien erreicht sie mehr als 150 Prozent, in Griechenland liegt sie sogar bei 193 Prozent. Vor diesem Hintergrund steht fest, dass die Rückkehr zu nichtreformierten Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts, wie sie von einigen Seiten gefordert wird, eine drastische Austeritätspolitik¹ für viele Mitgliedstaaten unvermeidlich machen würde. Wie kontraproduktiv eine auf Sparmaßnahmen ausgerichtete Politik zum Beispiel in der Schuldenkrise für Griechenland und andere hoch verschuldete südeuropäische Länder war, haben einige Studien belegt.²

Bei der Evaluierung der Folgen einer Austeritätspolitik ist ein Blick in die Weimarer Republik Anfang der 1930er Jahre lehrreich, in denen Deutschland unter der Weltwirtschaftskrise und hohen Schulden, verursacht auch durch die Reparationsforderungen aus dem Ersten Weltkrieg, litt. Gerade hat sich die Abdankung des Reichskanzlers Heinrich Brüning im Mai 1932 zum 90. Mal gejäht, der in seiner Amtszeit zwischen März 1930 und Mai 1932 eine Reihe weitreichender Sparmaßnahmen in Form von Notstandsdekreten erließ. Diese enthielten unter anderem Steuererhöhungen und drastische Lohn- und Pensionskürzungen, insbesondere für Staatsbeamte, und brachten Brüning den Spitznamen „Hungerkanzler“ ein (Kasten 1). Der Rückgang der Staatsausgaben zeigt das tatsächliche Ausmaß der Einschnitte: Im Fiskaljahr³ 1931/1932 sind die Ausgaben im Vergleich zum Vorjahr um mehr als ein Fünftel gesunken.

¹ Unter „Austerität“ wird ein wirtschaftspolitischer Kurs von Ausgabenkürzungen und/oder Steuererhöhungen verstanden.

² Vgl. Mathias Klein (2018): Niedriges Zinsniveau verstärkt negative Effekte der Austeritätspolitik. DIW aktuell Nr. 7 (online verfügbar, abgerufen am 7. Juni 2022). Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt. Philipp Engler und Mathias Klein (2017): Austeritätspolitik hat in Spanien, Portugal und Italien die Krise verschärft. DIW Wochenbericht Nr. 8 (online verfügbar).

³ Ein Fiskaljahr erstreckt sich jeweils vom 01. April bis 31. März des Folgejahrs. Das Fiskaljahr 1931/1932 verläuft also vom 01. April 1931 bis 31. März 1932.

Kasten 1

Brünings Notverordnungen

In insgesamt fünf Notverordnungen setzte Heinrich Brüning seinen Austeritätspolitik durch:

26.07.1930: Die Ende Juli 1930 verkündete Notverordnung war die erste einer Reihe von extremen Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen. Sie führte unter anderem eine zusätzliche Einkommensteuer für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst ein (die sogenannte Reichshilfe) und verschärfte Anspruchskriterien für Sozialleistungen. Außerdem wurden die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung erhöht.

01.12.1930: Die Verordnung verhängte weitere Gehalts- und Rentenkürzungen für Beamte und reduzierte die Leistungen der Arbeitslosen- und Krankenversicherung. Darüber hinaus wurden die Sätze bestehender Steuern wie der Einkommensteuer erhöht und neue Steuern, wie eine Biersteuer oder die sogenannte Bürgersteuer, eingeführt.

05.06.1931: Die Notverordnung verhängte eine Krisensteuer. Darüber hinaus wurde eine Gehaltskürzung für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst durchgesetzt und Arbeitslosenversicherungsleistungen und Krisenunterstützung um fünf Prozent gesenkt. Ebenso wurde der Zeitraum bis zum Anspruch auf Arbeitslosengeld verlängert und der Kinderzuschlag gekürzt.

06.10.1931: Die Notverordnung enthielt weitere Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst und erhöhte die Beitragsleistungen zur Arbeitslosenversicherung. Der Anspruchszeitraum für die Arbeitslosenunterstützung wurde gesenkt und das Anpruchsalter für Sozialleistungen erhöht. Außerdem wurde ein Baustopp für öffentliche Gebäude angekündigt und umfangreiche Rentenkürzungen für Beschäftigte im öffentlichen Dienst eingeleitet.

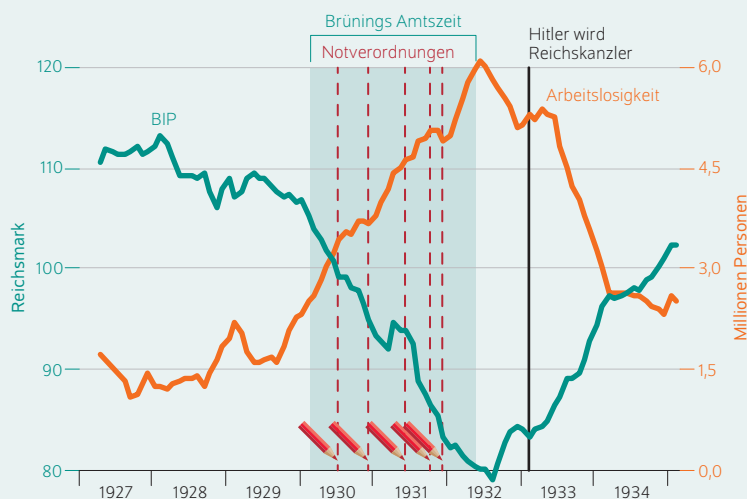
08.12.1931: Die Notverordnung senkte erneut die öffentlichen Löhne und setzte durch, dass die übrigen Löhne und Gehälter auf das 1927 vorherrschende Niveau gekürzt wurden. Zudem wurde der Anspruch auf Arbeitslosenversicherung auf maximal zwanzig Wochen gesenkt.

Die Spardekrete wurden zu einer Zeit erlassen, in der sich die Weimarer Republik bereits mitten in einer Wirtschaftskrise befand (Abbildung 1). Seit 1928 verschlechterte sich Deutschlands ökonomische Situation zunehmend. Schon vor Brünings Kanzlerschaft (hellgrün schattierter Bereich) begann das Bruttoinlandsprodukt zu sinken (grüne Linie) und die Arbeitslosigkeit stieg rapide an (orangene Linie). Auch international zeichnete sich ein düsteres Bild ab. Der Crash der New Yorker Börse im Oktober 1929 markierte den Beginn der Großen Depression. Dabei handelte es sich um die bis dato tiefste Weltwirtschaftskrise, die sich bis in die Mitte der 1930er Jahre zog. Außerdem brachte der Versailler

Abbildung 1

Reales BIP pro Kopf und Arbeitslosigkeit in Deutschland zwischen April 1927 und Februar 1935

Reales BIP pro Kopf in Reichsmark (linke Achse) und saisonbereinigte Arbeitslosigkeit in Millionen Personen (rechte Achse)



Anmerkung: Der hellgrüne Bereich zeigt Brünings Amtszeit. Die roten vertikalen Linien markieren die Verkündungsdaten der Notverordnungen (26. Juli 1930, 1. Dezember 1930, 5. Juni 1931, 6. Oktober 1931, 8. Dezember 1931). Die schwarze vertikale Linie kennzeichnet Hitlers Amtsbeginn als Reichskanzler im Januar 1933.

Quellen: Thilo Nils Hendrik Albers, The prelude and global impact of the Great Depression: Evidence from a new macroeconomic dataset, Explorations in Economic History, Volume 70, 2018, 150–163 (online verfügbar); Humann, Detlev, "Arbeitsschlacht": Arbeitsbeschaffung und Propaganda in der NS-Zeit 1933–1939, 2011, Wallstein Verlag (online verfügbar).

© DIW Berlin 2022

Die Austeritätspolitik setzte bei rückläufigem Bruttoinlandsprodukt und steigender Arbeitslosigkeit ein.

Vertrag die Weimarer Republik mehrmals an den Rand der Zahlungsunfähigkeit. Der Vertrag von 1919 regelte die Reparationszahlungen an die Siegermächte des Ersten Weltkriegs. Die Reparationslasten wurden in nachfolgenden Verhandlungen auf 132 Milliarden Goldmark festgelegt. Obwohl sie im Verlauf mehrmals verringert und zum Teil ausgesetzt wurden, stellten die Zahlungen eine finanzielle Belastung für den deutschen Staatshaushalt dar.

Brüning reagierte auf die wirtschaftliche Notlage mit einer Austeritätspolitik. Da dem Kanzler dafür die parlamentarische Unterstützung fehlte, setzte er seine Sparpolitik in Form von fünf Notverordnungen durch (gestrichelte vertikale Linien). Er stütze sich dabei auf Artikel 48 der Weimarer Verfassung, der es ihm erlaubte, mit der Zustimmung des damaligen Reichspräsidenten Paul von Hindenburg am Parlament „vorbeizuregieren“.

Die politische Lage war Anfang der 1930er Jahre bereits angespannt und Brünings Politik trug mit ihrer Unbeliebtheit zusätzlich zur Radikalisierung der Weimarer Gesellschaft bei. Hitler und die NSDAP führten eine offensive Kampagne gegen die Sparmaßnahmen und konnten auch dadurch

Tabelle

Einnahmen und Ausgaben des Reichs: Kategorien

Ausgaben	Einnahmen
1A: Überweisungen an Länder	1E: Steuern, Zölle, Abgaben
2A: Soziale Ausgaben	2E: Kapitaleinkommen
3A: Bezüge der BeamtInnen und Angestellten	3E: Außerordentliche Steuern
4A: Wohnungsbau, Vermögenswerte	4E: Sonstige Einnahmen
5A: Militär, Polizei, Verkehrswesen	
6A: Reichsschuld und Deckung von Fehlbeträgen	
7A: Kriegslasten	
8A: Reparationen	
9A: Sonstige Ausgaben	

Quelle: Eigene Darstellung.

© DIW Berlin 2022

stark von der negativen Stimmung in der Bevölkerung profitieren.⁴ Noch im Mai 1928 erhielten die Nationalsozialisten bei der Reichstagswahl weniger als drei Prozent der Stimmen. Ein halbes Jahr nach Brüning's Amtsantritt bei der Wahl im September 1930 erreichten sie bereits 18,3 Prozent.⁵ Im Juli 1932, also nur zwei Monate nach Brüning's Rücktritt als Reichskanzler, konnten sie mit über 37 Prozent ihr Ergebnis noch einmal mehr als verdoppeln. Von da an dauerte es nur noch ein halbes Jahr bis Hitler im Januar 1933 zum Reichskanzler ernannt wurde.

Brüning's Sparmaßnahmen verursachten einen BIP-Einbruch von 4,5 Prozent

90 Jahre nach Brüning's Rücktritt sind die makroökonomischen Konsequenzen seiner Austeritätspolitik noch weitgehend ungeklärt. Die bisher verfügbaren vierteljährlichen Zahlen lieferten für die ökonomisch turbulente Zeit zu Beginn der 1930er Jahre bislang nur ungenaue Ergebnisse. Ein neu erstellter Datensatz mit monatlichen Staatseinnahmen und Staatsausgaben der Weimarer Republik und eine neu konstruierte Austeritätsschockreihe aus historischen Quellen ermöglichen es nun erstmals, die Wirkungen von Brüning's Austeritätspolitik auf das Bruttoinlandsprodukt und die Arbeitslosigkeit zu quantifizieren.

Für den Zeitraum April 1927 bis Februar 1935 wird das monatliche Reichsbudget in detaillierte Einnahmen- und Ausgabenkategorien zerlegt.⁶ Ausgangspunkt ist das 1935

⁴ Gregor Galofré-Vilà et al. (2021): Austerity and the Rise of the Nazi Party. *The Journal of Economic History*, 81(1), 81–113 (online verfügbar).

⁵ Neben der ersten Notverordnung haben sicherlich auch andere Faktoren, wie die schon vor Brüning gestiegene Arbeitslosigkeit, zu dem Wahlerfolg der NSDAP vom September 1930 beigetragen, vgl. Galofré-Vilà et al. (2021), a. a. O.

⁶ Albrecht Ritschl (2002) zeigt, dass von den Gesamtausgaben des öffentlichen Sektors zwischen 1930 und 1932 etwa 40 Prozent auf das Reich entfallen und etwa 60 Prozent auf die Länder, Gemeinden und Hansestädte. Tabelle A-12 in Albrecht Ritschl (2002): *Deutschlands Krise und Konjunktur 1924–1934: Binnenkonjunktur, Auslandsverschuldung und Reparationsproblem zwischen Dawes-Plan und Transfersperre*, Vol. 2, Berlin und Boston.

von Ernst Wagemann herausgegebene „Konjunkturstatistische Handbuch“, insbesondere die darin enthaltenen aggregierten Zeitreihen zu monatlichen Einnahmen und Ausgaben des Reichs.⁷ Diese Statistiken umfassen den ordentlichen und außerordentlichen Haushalt und sind in Fiskaljahren organisiert. Da die aggregierten Budgetzahlen jedoch Reparationen oder auch stark konjunkturabhängige Komponenten wie soziale Transferzahlungen und Ausgleichszahlungen an Länder und Gemeinden enthalten, können diese nicht direkt in der empirischen Analyse verwendet werden. Stattdessen wird eine Vielzahl historischer Quellen genutzt, insbesondere unterschiedliche Auflagen des *Statistischen Jahrbuchs für das Deutsche Reich* und zahlreiche Ausgaben von *Wirtschaft und Statistik*, um die aggregierten Budgetzahlen in detaillierte Einnahmen- und Ausgabekategorien zu zerlegen (Tabelle).

Diese neue Zerlegung der Budgetzahlung erlaubt es, für die empirische Analyse geeignete Einnahmen- und Ausgabenvariablen zu konstruieren. Steuereinnahmen bestehen aus Steuern, Zöllen und Abgaben (1E) abzüglich der Summe der Steuerüberweisungen an die Länder (1A), soziale Ausgaben (2A) und Zinsen und Schuldentrückzahlungen (in 6A enthalten). Das Maß für die Staatsausgaben umfasst Bezüge an Beamte und Angestellte (3A), Ausgaben für Wohnungsbau und Vermögenswerte (4A), Ausgaben für Militär, Polizei und Verkehrswesen (5A) und Ausgaben zusammengefasst als Sonstige (9A). Mit diesen Einnahmen- und Ausgabenmaßen werden 43 beziehungsweise 41 Prozent des gesamten Reichsbudgets erfasst.

Ein weiteres zentrales Element dieser empirischen Analyse ist die aus historischen Quellen erstellte narrative Austeritätsschockreihe. Primär- und Sekundärquellen charakterisieren Brüning's Haushaltskürzungen und Steuererhöhungen einheitlich als exogene wirtschaftspolitische Maßnahmen – getrieben entweder von seinen politischen Bestrebungen, die deutschen Reparationszahlungen vorzeitig zu beenden⁸, oder durch seine Absicht, Deutschlands Schuldner zu besänftigen, um den Zugang zu ausländischen Krediten sicherzustellen.⁹ Die fünf Notverordnungen, die zwischen Juli 1930 und Dezember 1931 von Brüning erlassen wurden, liefern ein Quasi-Experiment für eine exogene Austeritätsintervention. Insbesondere wird das Wissen über die Richtung und

⁷ Der deutsche Ökonom und Statistiker Ernst Wagemann (1884–1956) gilt als Begründer der empirischen Konjunkturforschung in Deutschland. 1925 gründete er das Institut für Konjunkturforschung, das heutige Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin). Von 1923 bis 1933 war er außerdem Leiter des Statistischen Reichsamts. Das unter Wagemann's Federführung 1935 herausgegebene Konjunkturstatistische Handbuch war eine der detailliertesten ökonomischen Datensammlungen seiner Zeit. Darin finden sich rund 790 monatliche Zeitreihen zur Bevölkerung, zu Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, Gütererzeugung, Investitionen, Verkehr, Handel, Löhnen und Preisen sowie Finanzstatistiken, vgl. Ernst Wagemann (Hrsg.) (1935): *Konjunkturstatistisches Handbuch 1936*, Abschnitt XVIII. Öffentliche Finanzwirtschaft; A. Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Verwaltung.

⁸ Carl-Ludwig Holtfrerich (1982): Alternativen zu Brüning's Wirtschaftspolitik in der Weltwirtschaftskrise? *Historische Zeitschrift* 235, 605–632; Heinrich August Winkler (2018): *Weimar 1918–1933: Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie*. München.

⁹ Knut Borchardt (1979): Zwangslagen und Handlungsspielräume in der großen Wirtschaftskrise der frühen dreißiger Jahre: zur Revision des überlieferten Geschichtsbildes. *Jahrbuch der Bayerischen Akademie der Wissenschaften*, 85–132; Harold James (1986): *The German Slump: Politics and Economics 1924–1936*. Oxford; Albrecht Ritschl, a. a. O.

Kasten 2

Methodik

Eine ökonomische Herausforderung bei der Evaluierung von wirtschaftspolitischen Maßnahmen ist die Identifikation kausaler Effekte. Ein Kausaleffekt ist dann identifiziert, wenn eindeutig von einer wirtschaftspolitischen Maßnahme auf eine bestimmte Wirkung ökonomischer Variablen geschlossen werden kann. Ohne identifizierende Annahmen ist nicht klar, ob das wirtschaftliche Geschehen die Politikmaßnahme bestimmt, oder die Politikmaßnahme das wirtschaftliche Geschehen, oder beides. Es werden daher von der Wirtschaftslage exogene Ereignisse untersucht, um Klarheit über die Wirkrichtung des wirtschaftspolitischen Effekts zu erlangen. In der vorliegenden Analyse wird auf eine narrative, also auf historischen Quellen basierende, Strategie zurückgegriffen, um eine exogene Austeritätsschockreihe zu konstruieren. Mit dieser Schockreihe lässt sich der kausale Effekt von Brüning's Austeritätspolitik in einem Vektorautoregressiven (VAR) Modell analysieren.

Das bayesianisch geschätzte VAR-Modell beinhaltet sechs Variablen. Neben der Schockreihe an erster Stelle und der Staatseinnahmen- und Ausgabenvariable enthält es eine Preisvariable und die Reichsbankdiskontrate, um die Geldpolitik zu berücksichtigen. Das Modell wird abwechselnd mit dem Bruttoinlandsprodukt oder der Arbeitslosenrate geschätzt.

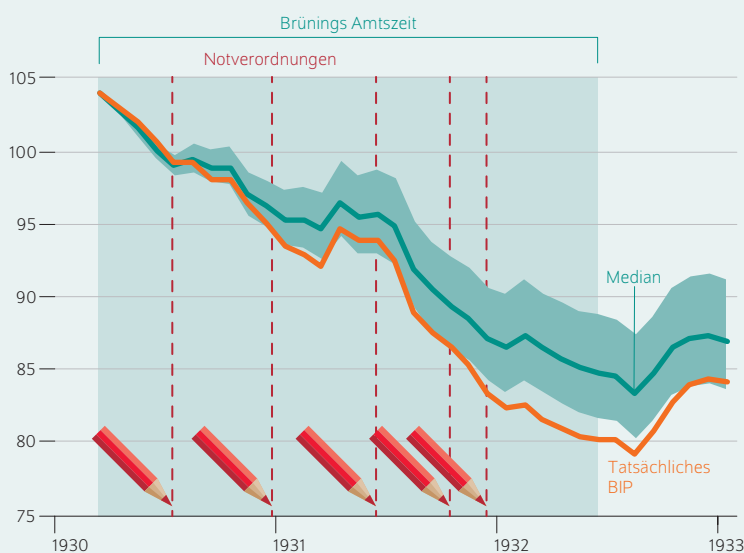
das Timing dieser Schocks genutzt, um eine qualitative Austeritätsschockvariable zu konstruieren.¹⁰ Gemeinsam mit den erstellten monatlichen Zeitreihen zum Reichshaushalt und anderen makroökonomischen Zeitreihen wird diese Austeritätsschockreihe verwendet, um in einem Zeitreihenmodell den Effekt von Brüning's Austeritätspolitik zu quantifizieren (Kasten 2).

Die Schätzung des Modells ermöglicht die Berechnung kontrafaktischer Szenarien. Mit diesem Ansatz kann man vergleichen, wie sich Wirtschaftsleistung und Arbeitslosigkeit ohne Brüning's Austeritätspolitik entwickelt hätten. Beginnend mit der ersten Notverordnung im Sommer 1930 und bis zum Ende von Brüning's Kanzlerschaft im Mai 1932 übersteigt das kontrafaktische BIP (grüne Linie) das tatsächlich

¹⁰ Die Konstruktion von qualitativen Schockvariablen ist nicht neu in der empirischen makroökonomischen Literatur und steht in der Tradition von Christina D. Romer und David H. Romer (1989): Does Monetary Policy Matter? A New Test in the Spirit of Friedman and Schwartz, NBER Macroeconomics Annual 1989, Volume 4, 121–184 (online verfügbar), Valery A. Ramey und Matthew Shapiro (1998): Costly capital reallocation and the effects of government spending, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, 48, 145–194 (online verfügbar), Kartazyna Budnik und Gerhard Rünstler (2020): Identifying SVARS from sparse narrative instruments: dynamic effects of U.S. macroprudential policies, Working Paper Series 2353, European Central Bank (online verfügbar) und Lukas Boer und Helmut Lutkepohl (2021): Qualitative versus quantitative external information for proxy vector autoregressive analysis, Journal of Economic Dynamics and Control, 127 (online verfügbar) sind neuere Arbeiten, welche die gleiche Vorgehensweise wählen. In der hier vorgestellten Analyse wird die Schockvariable an den Ankündigungsdaten von Brüning's Notverordnungen auf minus eins gesetzt (Juli 1930, Dezember 1930, Juni 1931, Oktober 1931, und Dezember 1931) und an den sonstigen Daten auf null.

Abbildung 2

Kontrafaktisches BIP pro Kopf zwischen März 1930 und Januar 1933
In Reichsmark



Anmerkungen: Die grüne Linie zeigt den Median des kontrafaktischen BIPs ohne Austeritätsmaßnahmen. Der grün schattierte Bereich zeigt das 68-Prozent-Glaubwürdigkeitsintervall. Die orangene Linie zeigt den Verlauf des tatsächlichen BIPs. Die vertikalen Linien markieren die Zeitpunkte der Notverordnungen während Brüning's Amtszeit (hellgrün schattierter Bereich).

Quelle: Eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2022

Brüning's Austeritätspolitik hatte kurzfristig negative Wirkungen auf die Wirtschaftsleistung.

realisierte BIP (orangene Linie) (Abbildung 2). Die Notverordnungen hatten demnach für den Hauptteil von Brüning's Amtszeit eine negative Wirkung auf die Wirtschaftstätigkeit. Die Differenz zwischen geschätztem und beobachtetem BIP wird ab August 1931 statistisch signifikant.

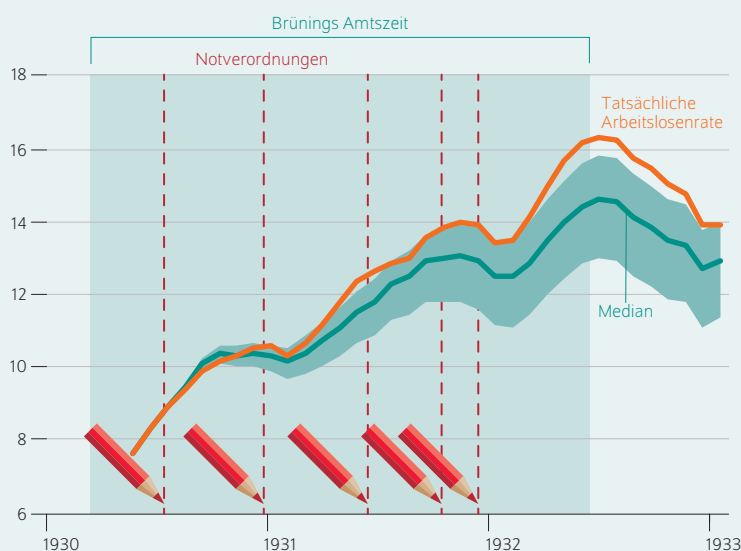
In Summe belaufen sich die Verluste aus den statistisch signifikant geschätzten Monaten auf 4,46 Prozent gemessen am BIP des Referenzjahres 1932. Setzt man diesen Verlust an Wirtschaftskraft ins Verhältnis zu den von Deutschland im Jahr 1930 geleisteten und als wirtschaftliche Belastung empfundenen Reparationszahlungen, belaufen sich die wirtschaftlichen Verluste aufgrund von Brüning's Notverordnungen gar auf 239 Prozent.¹¹ Dabei war 1930 das Jahr, in dem Deutschland die meisten Reparationszahlungen seit dem Ende des Ersten Weltkriegs geleistet hat.

Für den Arbeitsmarkt sieht das Bild ähnlich düster aus. Ab Oktober 1930 verläuft die geschätzte (grüne Linie) unter der tatsächlich realisierten Arbeitslosenquote (orangene Linie)

¹¹ Für diese Berechnung werden die statistisch signifikant geschätzten BIP-Verluste (in Reichsmark, real und pro Kopf) ins Verhältnis mit den vom Deutschen Reich im Jahr 1930 gezahlten Reparationen (in Reichsmark, real und pro Kopf) gesetzt und mit 100 multipliziert.

Abbildung 3

Kontrafaktische Arbeitslosenrate zwischen März 1930 und Januar 1933 In Prozent



Anmerkungen: Die grüne Linie zeigt den Median der kontrafaktischen Arbeitslosenrate ohne Austeritätsmaßnahmen. Der grüne Bereich stellt das 68-Prozent-Glaubwürdigkeitsintervall dar. Die orangene Linie stellt den Verlauf der tatsächlichen Arbeitslosenrate dar. Die vertikalen Linien markieren die Zeitpunkte der Notverordnungen während Brüning's Amtszeit (hellgrün schattierter Bereich).

Quelle: Eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2022

Die Sparpolitik hat die Arbeitslosigkeit deutlich erhöht.

und bleibt dort bis zum Ende von Brüning's Kanzlerschaft (Abbildung 3).

Ohne die Sparpolitik wäre die Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren der Weimarer Republik also deutlich geringer gewesen. Außerdem nimmt die Lücke mit der Zeit zu. Brüning's Fiskalpolitik trieb demnach die Arbeitslosigkeit zunehmend in die Höhe. Einen Monat nach Ankündigung der letzten Notverordnung wird der Unterschied auch statistisch signifikant. Allein für diesen signifikanten Zeitraum zwischen Januar und Juni 1932 belaufen sich die Folgen der Notverordnungen auf zusätzliche 3,31 Millionen Arbeitslose. Das entspricht neun Prozent der durchschnittlichen monatlichen Erwerbsbevölkerung des Jahres 1932.

Stephanie Ettmeier ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Makroökonomie im DIW Berlin | settmeier@diw.de

JEL: C32, E62, E65, N14

Keywords: Austerity, Fiscal policy, Germany, Great Depression, Structural vector autoregression

Fazit: Brüning's Sparkurs verschlimmerte die Rezession

Die Analyse zeigt, dass Brüning's Konsolidierungsmaßnahmen keine stabilisierende Wirkung hatten, sondern zu einem Einbruch der Wirtschaftsleistung um zusätzliche 4,5 Prozent und zu 3,31 Millionen zusätzlichen Arbeitslosen führten – genau in einer Zeit, in der Deutschland bereits von der Weltwirtschaftskrise und einer Bankenkrise schwer getroffen wurde.

Diese beträchtlichen makroökonomischen Schäden blieben nicht ohne Auswirkungen. Jahre extremer wirtschaftlicher Not führten dazu, dass sich die Menschen von den etablierten Regierungsparteien abwandten und nach politischen Bewegungen suchten, die wirtschaftliche Alternativen versprachen. Es ist tragisch, dass die NSDAP diejenige Partei war, die am meisten profitieren konnte. Unter diesen Umständen kann Brüning's Austeritätspolitik als fataler Brandbeschleuniger bezeichnet werden.

Auch in diesem Jahrhundert sind in Zeiten hoher Staatsverschuldung das Für und Wider von Austeritätspolitik heftig diskutiert worden, sei es während der Euroschuldenkrise, als die Troika (IWF, EZB und EU) Griechenland harte Sparmaßnahmen auferlegt hatte, sei es in der Corona-Krise, in der aktuell die Wiedereinhaltung der Maastricht-Kriterien angemahnt wird. In der Schuldenkrise hat die Austeritätspolitik in den Jahren 2010 bis 2014 die Situation der südeuropäischen Länder nachweislich verschärft. Da dies auch in der Ära Brüning vor 90 Jahren der Fall war, sollte auch jetzt genau überlegt und abgewogen werden, wie zielführend eine Austeritätspolitik wäre, um die Schuldenstände in den von der Pandemie und durch hohe Inflation gebeutelten europäischen Staaten abzubauen.

Sicherlich ist die aktuelle Situation eine andere als in den 30er Jahren. Aber auch in Europa und in Deutschland lassen sich verstärkt nationalistische Töne vernehmen, die vor diesem Hintergrund Anlass zur Sorge bereiten könnten. Und auch hier zeigen Studien, dass wachsende Perspektivlosigkeit und wirtschaftliche Unsicherheit die Abkehr von den Volksparteien beschleunigen können.¹²

¹² Vgl. Christian Frank, Marcel Fratzscher und Alexander S. Kritikos (2018): AfD in dünn besiedelten Räumen mit Überalterungsproblemen stärker. DIW Wochenbericht Nr. 8 (online verfügbar, abgerufen am 7. Juni 2022)

Alexander Kriwoluzky ist Leiter der Abteilung Makroökonomie im DIW Berlin | akriwoluzky@diw.de



INTERVIEW

„Staaten können sich nicht einfach aus Rezessionen herausparen“

Stephanie Ettmeier, wissenschaftliche Mitarbeiterin
in der Abteilung Makroökonomie am DIW Berlin

1. **Frau Ettmeier, im Mai 2022 hat sich das Ende von Reichskanzler Heinrich Brüning's Amtszeit zum 90. Mal gejährt. Sie haben nun erstmals die ökonomischen Folgen der von Brüning erlassenen Spardekrete quantifiziert. Was kennzeichnete diese sogenannte Austeritätspolitik Brüning's?** Brüning hat zum einen die deutschen Staatsfinanzen kompromisslos ohne Rücksicht auf soziale Nöte in der deutschen Bevölkerung saniert. Über einen Zeitraum von eineinhalb Jahren wurden Löhne, Beamtengehälter und -pensionen real gesenkt, Sozialleistungen verringert und Steuersätze erhöht. Zum anderen umging Brüning mit seiner Politik der Notverordnungen bewusst die demokratischen Strukturen der Weimarer Republik.
2. **Welche wirtschaftlichen Folgen hatte das damals?** Unsere Berechnungen zeigen, dass Brüning's Austeritätskurs die durch Weltwirtschafts- und Bankenkrise gebeutelte deutsche Wirtschaft noch zusätzlich belastet hat. Die Politik mittels Notverordnungen zu regieren verringerte das reale Bruttoinlandsprodukt um 4,5 Prozent im Vergleich zum Referenzjahr 1932 und kostete rund 3,3 Millionen Menschen die Arbeitsstelle. Brüning's Sparkurs hatte also keine konsolidierende Wirkung, sondern verschlimmerte sogar die Rezession. Dies war nicht nur aus wirtschaftlicher Perspektive fatal. Die Jahre erlebter wirtschaftlicher Not trugen auch dazu bei, dass sich die Menschen auf der Suche nach wirtschaftspolitischen Alternativen von den etablierten Regierungsparteien abwandten. Letztlich profitierte davon die NSDAP die aggressiv gegen Brüning's Sparpolitik Wahlkampf machte.
3. **Was bedeuten Ihre Ergebnisse für uns heute, angesichts eines bedrohlich hohen Schuldenstands?** Erst einmal bedeuten die durch die Corona-Rezession angestiegenen Schuldenstände, dass aus wirtschaftspolitischen Fehlern der Vergangenheit gelernt wurde. Staaten können sich nicht einfach aus Rezessionen herausparen. Die EU-Staaten haben gut daran getan, frühzeitig fiskalpolitische Rettungs-

pakete zu schnüren. Sonst wären die langfristigen Schuldenstände wohl noch viel höher ausgefallen.

4. **Im Zuge der Euro-Schuldenkrise wurden damals Griechenland hohe Sparmaßnahmen auferlegt. War das im Kontext Ihrer Studie kontraproduktiv?** Mit unserer Analyse der Brüning'schen Sparpolitik, einer der folgenreichsten Austeritätsinterventionen der jüngeren Geschichte, liefern wir weitere empirische Evidenz für die konjunkturbelastende Wirkung von Austeritätsmaßnahmen. Inwieweit die im Zuge der Eurokrise von der Troika auferlegten Sparmaßnahmen Länder wie Griechenland wirtschaftlich geschädigt haben, untersuchen wir gerade in einer laufenden Arbeit.
5. **Die EU-Kommission hat 2020 die Defizitregeln für die EU-Staaten ausgesetzt, um den Folgen der Corona-Krise zu begegnen. Wie schnell sollten diese sogenannten Maastricht-Kriterien wieder eingesetzt werden?** Transparente und praxistaugliche Fiskalregeln sind gerade in einer Währungsunion unerlässlich. Ob der bisherige Regelrahmen diesem Anspruch gerecht wird, wird derzeit von Seiten der EU-Kommission diskutiert. Aus ökonomischer Sicht ist klar, die Rückkehr zu einem nichtreformierten Stabilitäts- und Wachstumspakt würde in der aktuellen Situation, egal ob kurz- oder mittelfristig, enorme wirtschaftliche Belastungen für die europäischen Volkswirtschaften darstellen.

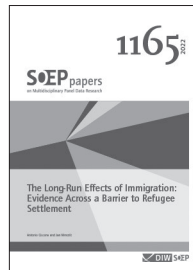
Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf
www.diw.de/interview

SOEP Papers Nr. 1165

2022 | Antonio Ciccone, Jan Nimczik



The Long-Run Effects of Immigration: Evidence Across a Barrier to Refugee Settlement

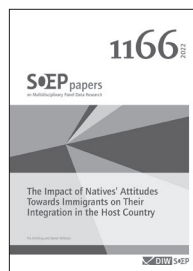
After the end of World War II in 1945, millions of refugees arrived in what in 1949 became the Federal Republic of Germany. We examine their effect on today's productivity, wages, income, rents, education, and population density at the municipality level. Our identification strategy is based on a spatial discontinuity in refugee settlement at the border between the French and US occupation zones in the South-West of post-war Germany. These occupation zones were established in 1945 and dissolved in 1949. The spatial discontinuity arose because the US zone admitted refugees during the 1945-1949 occupation period whereas the French zone restricted access. By 1950, refugee settlement had raised population density on the former US side of the 1945-1949 border significantly above density on the former French side. Before the war, there never had been significant differences in population density. The higher density on the former US side persists entirely in 2020 and coincides with higher rents as well as higher productivity, wages, and education levels. We examine whether today's economic differences across the former border are the result of the difference in refugee admission; the legacy of other policy differences between the 1945-1949 occupation zones; or the consequence of socio-economic differences predating WWII. Taken together, our results indicate that today's economic differences are the result of agglomeration effects triggered by the arrival of refugees in the former US zone. We estimate that exposure to the arrival of refugees raised income per capita by around 13% and hourly wages by around 10%.

www.diw.de/publikationen/soeppapers



SOEP Papers Nr. 1166

2022 | Pia Schilling, Steven Stillman



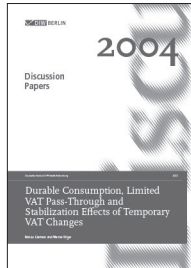
The Impact of Natives' Attitudes Towards Immigrants on Their Integration in the Host Country

Exploiting the random allocation of asylum seekers to different locations in Germany, we study the impact of right-wing voting on refugees' integration. We find that in municipalities with more voting for the right-wing AfD, refugees have worse economic and social integration. These impacts are largest for groups targeted by AfD campaigns and refugees are also more likely to suffer from harassment and right-wing attacks in areas with greater AfD support. Positive interactions with locals are also less likely and negative opinions about immigration spillover to supporters of other parties in these areas. On the other hand, stronger support for pro-immigrant parties enhances social integration.

www.diw.de/publikationen/soeppapers



Discussion Papers Nr. 2004
2022 | Marius Clemens, Werner Röger



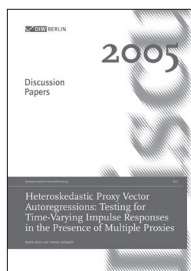
Durable Consumption, Limited VAT Pass-Through and Stabilization Effects of Temporary VAT Changes

This paper revives the question of whether a temporary VAT change is an adequate instrument for crisis stabilization. In empirical assessments, we find that durable goods consumption fluctuates strongly over the business cycle and that VAT rate changes affect durable goods in particular. Therefore, we build a dynamic stochastic general equilibrium (DSGE) model that is capable of addressing this major channel through which temporary VAT changes affect the economy. Furthermore, we allow for an imperfect pass-through of VAT measures to consumer prices via VAT-specific price adjustment costs. We compare the general VAT policy in the crisis with alternative stabilization policies, such as interest rate cuts, spending policies and a VAT cut only for durable goods. First, we find that considering durable goods in the model generates sizeable stabilization effects of VAT changes on consumption over a broad set of parameter ranges. Second, we find that the VAT policy can mimic monetary policy with minor exceptions. Third, the VAT rate cut has the highest short-term multiplier compared with government spending policies, but not in the medium-term. Fourth, a VAT rate reduction only on durable goods will generate strong GDP effects and even be self-financing in the first year. In contrast, a VAT reduction only on non-durables has small effects on GDP and is not self-financing. In view of our results, we conclude that a temporary VAT cut, when applied to durable goods, is an effective stabilization instrument.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 2005
2022 | Martin Bruns, Helmut Lütkepohl



Heteroskedastic Proxy Vector Autoregressions: Testing for Time-Varying Impulse Responses in the Presence of Multiple Proxies

We propose a test for time-varying impulse responses in heteroskedastic structural vector autoregressions that can be used when the shocks are identified by external proxy variables as a group. The test can be used even if the shocks are not identified individually. The asymptotic analysis is supported by small sample simulations which show good properties of the test. An investigation of the impact of productivity shocks in a small macroeconomic model for the U.S. illustrates the importance of the issue for empirical work.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





STEFAN BACH

Übergewinnbesteuerung bei Öl und Gas sinnvoll, aber in Deutschland nicht zu machen

Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Staat im DIW Berlin
Der Kommentar gibt die Meinung des Autors wieder.

Die stark gestiegenen Preise in Folge des Ukrainekriegs beschieren den Energieunternehmen einen großen Reibach. Allein die als Big Oil bekannten fünf größten westlichen Ölkonzerne sollen im ersten Quartal 2022 rund 30 Milliarden Euro Gewinne gemacht haben. Auf der anderen Seite ächzen die EnergieverbraucherInnen unter den hohen Kosten, die die Inflation kräftig anheizen. Da liegt es nahe, diese „Kriegsgewinne“ zumindest teilweise abzuschöpfen. In den letzten Wochen wurde daher vermehrt die Idee einer sogenannten Übergewinnsteuer bei Öl und Gas diskutiert, die auf die deutlich erhöhten Gewinne erhoben werden soll.

Grundsätzlich kann man Zufallsgewinne ebenso wie systematische „ökonomische Renten“ hoch besteuern, etwa beim Boden, bei Monopolen und begrenztem Wettbewerb oder eben bei knappen Rohstoffen. Denn anders als Hersteller von innovativen Produkten – vom Smartphone bis zu den Corona-Impfstoffen – haben die Öl- und Gasanbieter keine besonderen Leistungen erbracht und sind keine großen unternehmerischen Risiken eingegangen. Derzeit profitieren sie von der Knappheit an Energie, der spekulativen Unsicherheit auf den Energiemärkten und ihrer Marktmacht.

Seit jeher erheben viele Länder spezielle Steuern auf die Rohstoffförderung. So hat Großbritannien seine Zusatz-Körperschaftsteuer auf die Öl- und Gasförderung gerade um 25 Prozentpunkte erhöht. Auch in Deutschland gibt es Förderabgaben auf die Erdgasgewinnung in Norddeutschland. Deren Aufkommen ist aber nur gering und die Förderung sinkt seit Jahren. Für Deutschland und andere Länder ohne nennenswerte Förderung stellt sich die Frage, wie man an die üppigen Gewinne der internationalen Öl- und Gaskonzerne herankommt, die im Inland entstehen. Italien will dazu eine Übergewinnsteuer einführen, die pauschaliert anhand der gestiegenen Netto-Umsätze erhoben wird. Dabei werden aber die Gewinne durch die stark gestiegenen Weltmarktpreise gar nicht erfasst. Belastet werden nur die Zusatzgewinne der inländischen Öl- und Gasanbieter, insoweit deren Deckungsbeiträge stärker gestiegen sind als die Weltmarktpreise, was vor allem aufgrund

von Marktmacht möglich ist. Die neuesten Entwicklungen in Deutschland zeigen, dass da einiges zu holen ist – durch den unsäglichen „Tankrabatt“ sind die Margen der Anbieter wohl weiter gestiegen. Riesige Einnahmen wie in den Förderländern dürften damit aber nicht zu erzielen sein.

Zudem ist Deutschland bei der Einführung neuer Steuern deutlich unflexibler als andere Länder, da unser Steuersystem detailliert im Grundgesetz festgeschrieben ist. Eine besondere Übergewinnsteuer nur für Energieunternehmen ist wohl kaum mit den bestehenden Unternehmensteuern zu vereinbaren, die allgemein und gleichmäßig erhoben werden. Eine Sonderabgabe im Rahmen des Energiewirtschaftsrechts passt auch nicht. Um hier Rechtssicherheit zu schaffen, müsste das Grundgesetz geändert werden. Das ist kurzfristig unrealistisch.

Höhere Zölle wären eine Alternative. Oder Deutschland könnte die Energiesteuer erhöhen. Dann würden die Ölkonzerne aber auf andere Märkte ausweichen, so dass die Preise weiter steigen und die Zölle oder Energiesteuererhöhungen letztlich auf die VerbraucherInnen überwältigt werden. Diese Gefahr besteht auch bei den Übergewinnsteuern einzelner Importländer, wenn sie pauschaliert an den Umsätzen bemessen werden. Im Übrigen sollte man nicht jeden tatsächlichen oder vermeintlichen Übergewinn gleich abschöpfen, denn hohe Preise signalisieren in der Marktwirtschaft Knappheit. Hohe Gewinne setzen Anreize für mehr Angebot. So machen Landwirte und Lebensmittelhersteller derzeit schöne Geschäfte, ebenso die Windmüller und andere erneuerbaren Energien, Energiespartechnologien werden attraktiver. Zu große Marktmacht soll das Kartellamt bekämpfen.

An die Riesengewinne der internationalen Energiekonzerne kommen Importländer wie Deutschland also kaum heran. Wir müssen eben schneller unabhängiger werden von den fossilen Rohstoffen – durch Energiesparen und den Ausbau der erneuerbaren Energien.

Dieser Kommentar erschien erstmals am 10. Juni 2022 im Wirtschaftsdienst.