

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 19 / 82

Berlin

13. Mai 1982

49. Jahrgang



Konjunkturelle Effekte der Finanzpolitik 1974 bis 1981 Ergebnisse ökonomischer Simulationsrechnungen

Ohne Zweifel sind die einstmals hochgesteckten Erwartungen in die Stabilisierungsfähigkeit der Finanzpolitik durch die Erfahrungen der siebziger Jahre relativiert worden. Im ersten Jahrfünft waren es vor allem akzelerierende Inflationsraten, dann die zunehmenden Beschäftigungsprobleme. Dennoch überrascht die Intensität, mit der in jüngster Zeit die Ineffizienz der Finanzpolitik in bezug auf Konjunktur, Wachstum und Beschäftigung behauptet wird. Sie steht in auffälligem Kontrast zur empirischen Basis der Argumentation.

In dieser Untersuchung werden die konjunkturellen Effekte der Finanzpolitik für die Jahre 1974 bis 1981 anhand von Simulationsrechnungen auf Basis der neuesten DIW-Version des Konjunkturmodells der Forschungsinstitute dargestellt und diskutiert. Die Finanzpolitik hat in diesem Zeitraum durchaus Wirkungen gezeigt. Freilich war die Dosierung überwiegend gering, die Politik zudem kurzfristig angelegt und in der Struktur nicht besonders effizient. In den Jahren 1976/77 und 1980/81 gingen von ihr keine expansiven Effekte, sondern – entgegen den konjunkturpolitischen Erfordernissen – spürbare kontraktive Effekte aus. Der Einfluß auf das Zinsniveau war im Untersuchungszeitraum von untergeordneter Bedeutung.

In der Vergangenheit ist eine Vielzahl von Konzepten zur konjunkturellen Beurteilung der Finanzpolitik entwickelt worden¹. Das DIW hat sich bisher unterschiedlicher Ansätze bedient. Als Grobindikator für die Erfassung der *Wirkungsrichtung* der Finanzpolitik im Konjunkturverlauf wurde ein „Impulskonzept“ verwendet, das auf die *Primärimpulse* der staatlichen Aktivitäten abstellte². Nicht berechnet wurden die Auswirkungen auf Produktion, Beschäftigung oder die Preise. Mit Hilfe des Input-Output-Modells wiederum wurden Teilaspekte staatlicher Politik, etwa die Wirkungen der 1977 und 1978 beschlossenen Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung³, untersucht. Die fol-

gende Analyse stellt eine Weiterentwicklung des Impulskonzepts dar, indem einmal die Neutralitätslinie – Maßstab für die Beurteilung der Finanzpolitik – neu definiert wird und zum anderen die

¹ Zur Diskussion der verschiedenen Konzepte vgl. insbesondere R. Lenk: Zur Schätzung und Beurteilung konjunktureller Wirkungen öffentlicher Haushalte. Schriftenreihe des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung. Berlin-München 1979.

² Vgl. Finanzpolitik verschärft Lage am Arbeitsmarkt. Bearb.: Dieter Teichmann und Dieter Vesper. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 47/1981.

³ Vgl. Welchen Beitrag hat die Finanzpolitik zum Aufschwung 1978 und 1979 geleistet? Bearb.: DIW-Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 11/1980.

gesamtwirtschaftlichen Wirkungen mit Hilfe des Konjunkturmodells ermittelt werden.

Eine konjunkturelle Beurteilung staatlichen Handelns kann sich nicht allein an der „diskretionären“ Komponente orientieren — also vor allem an Programmaktivitäten, die häufig nur eine Verschiebung von Mitteln aus den Kernhaushalten in Sonderprogramme darstellten —, sondern muß die Gesamtheit der Aktivitäten berücksichtigen. Dies bedeutet, daß die in das Steuer- und Transfersystem eingebauten Automatismen ebenso wie der übrige Teil der konjunkturbedingten Mindereinnahmen bzw. Mehrbelastungen in die Analyse einbezogen werden müssen. Aus dieser kurzfristigen Betrachtungsweise darf jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß der Staat einseitig konjunkturpolitische Steuerung betreiben soll. Gerade in einer Zeit, in der der Konjunkturzyklus durchgängig von einer hohen Arbeitslosigkeit überlagert wird, ist eine mittelfristige Wachstumspolitik erforderlich. Orientierte sich die Finanzpolitik allein am Auslastungsgrad des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials, so müßten von ihr in der Hochkonjunktur dämpfende Wirkungen ausgehen — auch dann, wenn sich in der Vergangenheit das Wachstum des Produktionspotentials und damit des Arbeitskräftebedarfs merklich abgeschwächt hat und/oder das Erwerbspersonenpotential kräftig gestiegen ist. Umgekehrt müßte sie in einer Rezession starke Anregungen geben, um die gesamtwirtschaftliche Nachfragerücke zu schließen. Heftige Kursänderungen der Finanzpolitik innerhalb eines Zyklus wären die Folge. Um diesem finanzpolitischen Dilemma zwischen konjunkturpolitischen und wachstumspolitischen Erfordernissen zu entgehen, wird zu Recht mehr Stetigkeit in der Finanzpolitik gefordert. Ungeklärt ist freilich die Frage, wie die Finanzpolitik zur Lösung nicht nur der kurzfristigen, sondern auch der längerfristigen Probleme beitragen soll. Das DIW hat an anderer Stelle dezidiert zu einer mittelfristigen Strategie der Finanzpolitik Stellung bezogen⁴.

In einer Betrachtung, die den Schwerpunkt auf konjunkturrelevante Aktivitäten legt und allokatonspolitische Überlegungen weitgehend außer acht läßt, ist es notwendig, eine operationale Bezugsbasis zu definieren. Ein solcher „konjunkturneutraler“ Maßstab ist die Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials. Abweichungen der finanzpolitischen Aktionsparameter von dieser „Neutralitätslinie“ beeinflussen die konjunkturelle Entwicklung von Produktion, Beschäftigung, Preisen und Zinsen. Aus der Definition des konjunkturneutralen Pfades allein kann indes noch keine Zielvorgabe für staatliches Handeln abgeleitet werden, vielmehr ist „nur“ die Frage zu beantworten, ob und in welchem Um-

fang die Finanzpolitik die konjunkturelle Entwicklung stabilisiert hat.

Festlegung der „konjunkturneutralen“ Linie

Von der Finanzpolitik gehen konjunkturelle Einflüsse aus, wenn durch sie der Grad der gesamtwirtschaftlichen Kapazitätsauslastung verändert wird. Die staatlichen Einnahmen- und Ausgabenströme werden daher an der Entwicklung des Produktionspotentials gemessen. Da die Potentialentwicklung die zyklischen Schwankungen sehr viel weniger reflektiert als das Sozialprodukt, erhält man eine von kurzfristigen Nachfrageschwankungen „bereinigte“ Referenzgröße. Gewisse Unschärfen ergeben sich dadurch, daß die potentielle Produktion im Zeitablauf geschätzt werden muß⁵.

Im Rahmen einer konjunkturellen Analyse bietet sich der Vorperioden-, hier der Vorjahresvergleich, an: Bleiben die staatlichen Einnahmen- und Ausgabenquoten — bezogen auf das Produktionspotential — unverändert, so gehen von der Finanzpolitik weder nennenswerte positive noch negative Wirkungen auf den Konjunkturverlauf aus. Als konjunkturrelevante Einflüsse werden jene Abweichungen angesehen, die sich gegenüber dem jeweils realisierten Volumen der Vorperiode, fortgeschrieben mit dem Anstieg des Produktionspotentials, ergeben. Dabei ist freilich die Frage zu klären, ob mit realen oder nominalen Größen operiert werden soll. Die reale Betrachtung ist zweckmäßig, wenn die unmittelbare Beanspruchung der gesamtwirtschaftlichen Ressourcen durch den Staat (Staatsverbrauch und Bruttoinvestitionen) erfaßt werden soll. Problematisch ist aber die Deflationierung des Staatsverbrauchs. Hingegen ist eine Preisbereinigung der Staatseinnahmen und der Transferausgaben wenig sinnvoll; das Modell basiert hier auf nominalen Größen. Als Bezugsbasis dient das mit dem Deflator des Bruttosozialprodukts hochgerechnete Produktionspotential.

Nehmen die einzelnen Ausgabekategorien, bezogen auf das Vorjahr, jeweils stärker zu als die potentielle gesamtwirtschaftliche Produktion (in rea-

⁴ Vgl. insbesondere: Eine mittelfristige Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung. Bearb.: DIW-Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 15/1978; und: Finanzierungsstruktur und Verteilungswirkungen einer nachfrageorientierten Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung. Bearb.: Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 13/1979.

⁵ Zum Schätzverfahren des DIW vgl. B. Görzig: Der Einfluß des investitionsgebundenen technischen Wandels auf die Arbeitsproduktivität. In: G. Bombach, B. Gahlen, A. E. Ott (Hrsg.): Neuere Entwicklungen in der Investitionstheorie und -politik. Schriftenreihe des Wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobeuren, Band 9, Tübingen 1980, S. 453 ff.

ler bzw. nominaler Betrachtung), so wirkt die Ausgabenpolitik für sich genommen expansiv. Liegt die Elastizität der Staatseinnahmen — definiert als Verhältnis der Änderungsraten der Einnahmen und des nominalen Produktionspotentials — über 1, so gehen ceteris paribus kontraktive Effekte auf die Gesamtwirtschaft aus.

Nach diesem Konzept werden nicht nur diskretionäre Änderungen von Staatsausgaben und -einnahmen, sondern auch konjunkturbedingte Schwankungen des Staatshaushaltes als „konjunkturrelevant“ berücksichtigt. Nimmt etwa das Sozialprodukt schwächer zu als das Produktionspotential, so entstehen konjunkturbedingte Mindereinnahmen (Steuern) und Mehrausgaben (Arbeitslosengeld). Deren Hinnahme, also die Unterlassung von kompensierenden Steuererhöhungen oder Ausgabenreduktionen, wird hier als ein „expansiver“ Vorgang gewertet. Für die Beurteilung der von den Staatseinnahmen ausgehenden Effekte auf die konjunkturelle Entwicklung ist es unmaßgeblich, ob eine Einnahm(elastizität von über 1 politisch gewollt, d. h. im Steuer- bzw. Beitragstarif eingebaut ist oder nicht. Entscheidend ist der Nettoeffekt der Impulse, die von der Einnahmen- und Ausgabenseite ausgelöst werden. Damit ist letztlich impliziert, daß von den öffentlichen Haushalten bei proportionaler Entwicklung der einzelnen Einnahmen- und Ausgabenkategorien und damit auch des Finanzierungssaldos zum Produktionspotential keine direkten konjunkturellen Impulse ausgehen.

Die Abweichungen vom konjunkturneutralen Pfad, im folgenden als Primärimpulse bezeichnet, reichen indes zur konjunkturellen Beurteilung der Finanzpolitik nicht aus. Es ist daher notwendig, im zweiten Schritt die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen zu ermitteln, die den ausgewiesenen Primärimpulsen zuzurechnen sind. Dies ist nur mit Hilfe von Simulationen auf der Basis eines ökonometrischen Modells möglich, da hier die ökonomischen Interdependenzen berücksichtigt werden müssen. Dabei geht es darum, die jeweiligen Multiplikatorwirkungen einzelner Primärimpulse zu ermitteln und im Gesamtzusammenhang zu saldieren. Für die Beurteilung der Finanzpolitik sind letztlich ihre gesamtwirtschaftlichen Wirkungen entscheidend und nicht die sie auslösenden Primärimpulse.

Berechnung der Primärimpulse

Eingabegrößen für diese Simulationsrechnungen sind die von den öffentlichen Haushalten (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung) initiierten Primärimpulse auf Basis des Vorjahresvergleichs. Sie werden als absolute Abweichungen der tatsächlichen von den konjunkturneutralen (an der Potential-

entwicklung orientierten) Ausgabe- und Einnahm(volumina (Tabelle 1) berechnet. Im nächsten Schritt werden dann mit Hilfe des ökonometrischen Modells die von diesen *Impulsen* ausgehenden gesamtwirtschaftlichen *Effekte* ermittelt (Tabelle 2).

Die Ausgaben für *Anlageinvestitionen* stellen die flexibelste Ausgabenart innerhalb der öffentlichen Gesamtausgaben dar. Verfolgt man die Entwicklung seit 1974, so fällt die alles in allem prozyklische Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand auf. Mit Ausnahme von 1974 ist in den rezessiven bzw. wachstumsschwachen Phasen (1975 bis 1977, 1981) die Tendenz zur Unterauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten verschärft worden; besonders groß war die Nachfragerücke 1981 (3,4 Mrd. DM in Preisen von 1970). Deutlich wird auch, daß die verschiedenen Programmaktivitäten in den Jahren 1975 bis 1977 — für die öffentlichen Investitionen errechnet sich eine Größenordnung von 8 Mrd. DM (das sind knapp 6 Mrd. DM in Preisen von 1970) — durch massive Investitionskürzungen in den Kernhaushalten überkompensiert worden sind. Dies gilt nicht für die Jahre 1978 bis 1980: Die Impulse des Zukunftsinvestitionsprogramms (ZIP) sind weitgehend ungeschmälert wirksam geworden. Allerdings kam der finanzpolitische Kurswechsel zu spät. Besonders im Baugewerbe waren zuvor Produktionskapazitäten drastisch verringert worden, so daß der durch das ZIP induzierte Nachfrageschub rasch auf Angebotsgrenzen stieß und die Bauunternehmen wenig Mühe hatten, hohe Preisforderungen durchzusetzen. Wäre die Baunachfrage schon früher stabilisiert worden, wäre der Preisschub vermutlich mäßiger ausgefallen. Aus heutiger Sicht wäre 1979 unter konjunkturellen Gesichtspunkten eine zurückhaltendere Investitionspolitik vonnöten gewesen.

Das Krisenjahr 1975 kann als Scheitelpunkt in der Entwicklung des *Staatsverbrauchs* angesehen werden. Noch in der Rezession 1974/75 gingen von den Verbrauchsausgaben beachtliche expansive Impulse aus. Die anschließenden Bemühungen um eine rasche Haushaltskonsolidierung (Haushaltsstrukturgesetz, „Vorwirkung“ des Krankenversicherungskostendämpfungsgesetzes) zeigten vor allem 1977 Wirkung. Auch in den folgenden Jahren — mit Ausnahme von 1978 — blieben die staatlichen Verbrauchsausgaben hinter dem Wachstum des Produktionspotentials zurück; dieses Verhalten entsprach nun auch weitgehend den konjunkturellen Erfordernissen.

Die Entwicklung der *Transferausgaben* wird in starkem Maße durch die Wirkungsweise der „built-in-stabilizers“ geprägt. Neben den Schwankungen der Unterstützungszahlungen an Arbeitslose spielen

Tabelle 1

Nachfrageimpulse des Staates (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung)
 — gemessen an den Abweichungen der Finanzpolitik von der konjunkturneutralen Entwicklung —

(+ expansiv / kontraktiv)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Veränderung gegenüber Vorjahr in vH								
Produktionspotential zu Preisen von 1970	2,0	1,5	2,1	2,1	2,6	3,3	3,0	2,7
Produktionspotential zu jeweiligen Preisen	9,1	8,4	5,4	6,0	6,5	7,1	8,0	6,9
Auslastungsgrad des Produktionspotentials in vH	90,6	87,5	89,9	90,8	91,4	92,8	91,6	89,0
	Mrd. DM							
Staatsverbrauch zu Preisen von 1970								
Tatsächliches Volumen	132,3	138,3	141,0	141,8	147,8	152,6	156,5	160,0
Neutralitätlinie	129,4	134,3	141,1	144,0	145,5	152,7	157,2	160,7
Differenz	+2,9	+4,0	-0,1	-2,2	+2,3	-0,1	-0,7	-0,7
Bruttoinvestitionen zu Preisen von 1970								
Tatsächliches Volumen	32,3	31,4	30,5	29,0	30,4	32,3	33,5	31,0
Neutralitätlinie	30,6	32,8	32,1	31,1	29,7	31,4	33,3	34,4
Differenz	+1,6	-1,4	-1,6	-2,1	+0,7	+0,9	+0,2	-3,4
Transferzahlungen zu jeweiligen Preisen 1)								
Tatsächliches Volumen	174,8	208,8	227,5	245,8	261,8	276,8	290,3	306,8
Neutralitätlinie	167,3	189,5	220,0	241,2	261,8	280,4	298,9	310,3
Differenz	+7,5	+19,3	+7,5	+4,7	0	-3,6	-8,7	-3,5
Indirekte Steuern								
Tatsächliches Volumen	122,2	126,7	138,2	149,1	163,9	179,8	189,9	195,0
Neutralitätlinie	129,0	132,4	133,6	146,4	158,6	175,4	194,1	203,0
Differenz	+6,8	+5,7	-4,6	-2,7	-5,3	-4,3	+4,2	+8,0
Direkte Steuern Arbeitnehmer								
Tatsächliches Volumen	73,2	71,7	81,5	91,0	92,4	97,4	111,4	116,5
Neutralitätlinie	68,3	79,3	75,6	86,3	96,9	98,9	105,2	119,1
Differenz	-4,9	+7,6	-5,9	-4,7	+4,5	+1,5	-6,2	+2,6
Direkte Steuern Unternehmen								
Tatsächliches Volumen	49,8	46,7	56,2	67,2	68,4	70,9	68,8	64,4
Neutralitätlinie	52,4	53,9	49,2	59,5	71,6	73,2	76,6	73,5
Differenz	+2,6	+9,8	-7,0	-7,7	+3,2	+2,3	+7,8	+9,1
Sozialversicherungsbeiträge Arbeitnehmer								
Tatsächliches Volumen	54,6	60,0	67,8	73,4	78,3	84,5	91,9	99,4
Neutralitätlinie	54,3	59,2	63,3	71,9	78,1	83,8	91,3	98,2
Differenz	-0,3	-0,8	-4,5	-1,5	-0,2	-0,7	-0,6	-1,2
Sozialversicherungsbeiträge Arbeitgeber 2)								
Tatsächliches Volumen	97,0	103,8	115,7	122,6	132,4	143,6	154,5	164,9
Neutralitätlinie	93,5	105,1	109,4	122,7	130,5	141,9	155,2	165,0
Differenz	-3,5	+1,3	-6,3	+0,1	-1,9	-1,7	+0,7	+0,1
Nachrichtlich:								
Abweichungen vom "konjunkturneutralen"								
Ausgabevolumen 3)	+14,0	+24,1	+4,9	-2,2	+5,5	-2,1	-10,1	-11,8
Einnahmenvolumen 3)	+0,4	+23,0	-28,1	-16,1	+0,1	-2,9	+6,2	+18,8
Defizit 3)	+14,4	+47,1	-23,2	-18,3	+5,6	-5,0	-3,9	+7,0
Differenzen in den Summen durch Runden. - 1) Inland, ohne Zinszahlungen. - 2) Einschließlich unterstellte Sozialbeiträge. - 3) In jeweiligen Preisen.								
Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des DIW.								

auch die verzögerten Anpassungen der Renten an die allgemeine Einkommensentwicklung eine Rolle. Tabelle 1 verdeutlicht, daß die staatlichen Transferleistungen in der Rezession 1974/75 und in der Zeit danach, als die Arbeitslosigkeit weiterhin auf hohem Niveau verharrte, erhebliche stabilisierende Wirkungen hatten. Besonders groß waren die Impulse 1975, als die schon länger geplante Steuer- und Kindergeldreform in Kraft trat. Umgekehrt wirkten in den Aufschwungjahren 1978 bis 1980 die Transfer-

ausgaben, für sich betrachtet, überwiegend restriktiv. Neben der Verbesserung der Beschäftigungslage spielten gesetzliche Maßnahmen zur Dämpfung des Ausgabenanstiegs eine Rolle; unter anderem wurde der Rentenanpassungssatz von der Lohnentwicklung abgekoppelt.

Für die Beurteilung der Entwicklung des *Steueraufkommens* ergeben sich Schwierigkeiten vor allem wegen der Veranlagungs-lags bei den Gewinnsteu-

ern. So haben sich die diversen Steuersenkungen, die 1977/78 beschlossen wurden, erst 1980 voll in den Kasseneingängen niedergeschlagen. Ähnlich verhielt es sich mit der befristeten Investitionszulage von 1975, die noch 1978 das Kassenaufkommen beeinflusste, obgleich ihre Konjunkturwirksamkeit vor allem in die Jahre 1975/76 fiel. Zu nennen sind auch die Verschiebungen im Kassenaufkommen durch die Körperschaftsteuerreform, die am 1. 1. 1977 in Kraft trat (Anhebung des Regelsteuersatzes auf 56 vH, verstärkte Besteuerung der Dividenden bei Anrechnung der Zahlungen auf die später veranlagte Einkommensteuerschuld): Der Abbau der Doppelbesteuerung erhöhte zunächst das Körperschaftsteueraufkommen und schmälerte von 1978 an die Kasseneingänge an veranlagter Einkommensteuer.

Trotz dieser Einschränkungen zeigt sich die ausgeprägte Konjunkturabhängigkeit der von den Unternehmen gezahlten direkten Steuern. Während das Aufkommen 1975 kräftig zurückging — auf diese Entwicklung hatte auch die Steuerreform Einfluß⁶ —, haben die Gewinnsteuern auf die nachfolgende Aufwärtsbewegung sehr deutlich reagiert. Neben der verbesserten Gewinnlage der Unternehmen haben aber wohl auch die konjunkturellen Besonderheiten in den Jahren 1974/75 noch eine Rolle gespielt⁷. Vermutlich sind unter dem Eindruck der Krise die Vorauszahlungen stärker herabgesetzt worden, als dies der tatsächlichen Gewinnentwicklung entsprach; bei den Veranlagungen 1976/77 ergaben sich relativ hohe Abschluß- und entsprechend höhere Vorauszahlungen. Die im Vergleich zur Gewinnentwicklung niedrigen Kasseneingänge 1978/79 resultierten aus den diversen Steuerentlastungsprogrammen sowie der 1979 zu Buche schlagenden Anrechnung von Körperschaftsteuergutschriften auf die Einkommensteuerschuld. Die Abschaffung der Lohnsummensteuer sowie die Anhebung des Freibetrags bei der Gewerbebeertragsteuer haben 1980 zu Mindereinnahmen von 3 Mrd. bis 4 Mrd. DM geführt. Daneben hat die Gewinnabschwächung, die im Verlauf von 1980 einsetzte, das Aufkommen an direkten Unternehmensteuern gedrückt.

Auch im Aufkommen der direkten Steuern der Arbeitnehmer spiegeln sich die seit 1975 in rascher Folge vorgenommenen Korrekturen des Steuerrechts wider. Per Saldo ist im Beobachtungszeitraum das Aufkommen dieser Steuern kaum schneller gestiegen als das nominale Potential.

Überraschend starke Ausschläge — gemessen an der nominalen Potentialentwicklung — weist das Aufkommen der indirekten Steuern auf. Die Umsatzsteuerpflichtigen scheinen bei Abflachung der Konjunktur beschleunigt ihre Vorsteuerabzüge geltend zu machen. Im Aufschwung expandieren die der Ein-

fuhrumsatzsteuer unterliegenden Importe zumeist überdurchschnittlich. Die relativ starken Entzugseffekte 1978/79 sind vor allem auf die Anhebung der Mehrwertsteuersätze zum 1. 1. 1978 und 1. 7. 1979 um jeweils einen Prozentpunkt zurückzuführen. Bereits zum 1. 1. 1977 wurden die Tabak- und Branntweinsteuersätze erhöht.

Mit Ausnahme des Jahres 1976 sind die Zahlungen der *Sozialversicherungsbeiträge* der Arbeitnehmer nur wenig vom konjunkturneutralen Pfad abgewichen. 1976 wurde der Arbeitslosenversicherungsbeitrag der Arbeitnehmer von 1 auf 1,5 vH (insgesamt von 2 auf 3 vH) erhöht, und auch die Krankenversicherungsbeiträge wurden angehoben. Geringfügige Anhebungen in der gesetzlichen Krankenversicherung gab es nochmals 1977 und 1981. Etwas stärkere Schwankungen weisen die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung auf; dies liegt in erster Linie an der Entwicklung der Nettozuführungen zu Rückstellungen für betriebliche Ruhegeldverpflichtungen, die offensichtlich vom Konjunkturverlauf beeinflusst wurden.

Zum Simulationsverfahren

Grundlage für die Berechnung der konjunkturellen Effekte der Finanzpolitik stellt eine im DIW erarbeitete Version des kurzfristigen ökonomischen Modells der Forschungsinstitute dar. Diese unterscheidet sich von früheren Ansätzen⁸ in erster Linie durch die Erweiterung um ein monetäres Teilmodell. Unter der Annahme einer unabhängigen Geldmengenzpolitik der Bundesbank und gegebener Zinssätze in den USA werden im Modell monetäre Variable wie Bargeldumlauf, Mindestreserven und verschiedene Zinssätze im Zusammenspiel mit der Entwicklung güterwirtschaftlicher Größen bestimmt.

Um Aufschluß über die hier interessierenden ökonomischen Eigenschaften des Modells zu geben, seien zuerst einige Multiplikatoren ausgewiesen. Sie betragen, bezogen auf das nominale BSP, bei Mehrinvestitionen des Staates 2,3, bei einer Lohnsteuersenkung 1,2 und bei einer Anhebung der Transfer-

⁶ U. a. entfiel die Ergänzungsabgabe für natürliche Personen.

⁷ Vgl. Öffentliche Haushalte 1977/78. Durchgreifender Kurswechsel in der Finanzpolitik erforderlich. Bearb.: Dieter Teichmann und Dieter Vesper. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 36/1977.

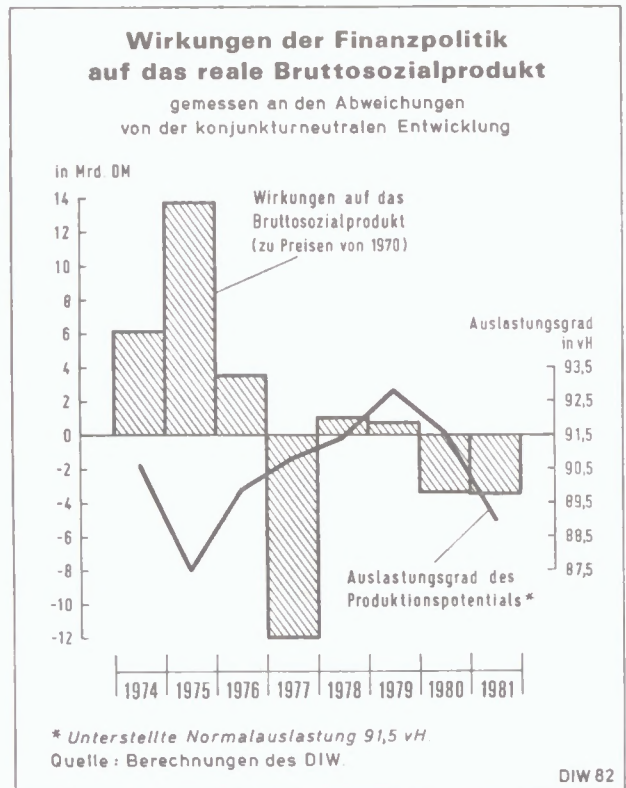
⁸ Eine Dokumentation auf dem Stand Frühjahr 1980 findet sich bei R. Zwiener: Weiterentwicklung des kurzfristigen ökonomischen Modells der Wirtschaftsforschungsinstitute. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Heft 3/4-1980. In einem der nächsten Vierteljahrshefte 1982 folgt die Dokumentation des monetären Teilmodells.

zahlungen an die privaten Haushalte 0,8⁹. Für die Simulationen wird die tatsächliche Geldpolitik der Bundesbank unterstellt. Bei Veränderungen der indirekten Steuern wird angenommen, daß der Mehrbetrag des Steueraufkommens zu zwei Dritteln sofort auf die Preise überwältigt wird.

Ausgangsgrößen für die Simulationen sind die Abweichungen der tatsächlichen von den konjunkturneutralen Ausgabe- und Einnahmeverolumina. Da es sich um Berechnungen der kurzfristigen Impulse der Staatstätigkeit handelt, werden die Modellrechnungen sukzessive für die einzelnen Jahre 1974 bis 1981 durchgeführt. Für diesen Zweck werden die wichtigsten Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte (einschließlich der Sozialversicherung) exogen gesetzt. Damit wird auf die ursprüngliche endogene Erklärung innerhalb des Modells verzichtet. Die Simulationen werden für die einzelnen Jahre getrennt durchgeführt, wobei die wirtschaftlichen Auswirkungen auf das jeweilige Folgejahr – bedingt durch die Existenz von time-lags – mitberechnet werden. Für 1974 z. B. wird eine Situation simuliert, in der der reale Staatsverbrauch nicht wie tatsächlich 132,3 Mrd. DM, sondern nur 129,4 Mrd. DM (konjunkturneutraler Pfad) beträgt, die indirekten Steuern um 6,8 Mrd. DM höher sind, als sie es tatsächlich waren usw. In Tabelle 2 finden sich die Abweichungen der Simulationen konjunkturneutralen Verhaltens von den entsprechenden Kontrollsimulationen, bei denen die tatsächlichen Werte für die Ausgaben und Einnahmen eingesetzt wurden. In Tabelle 3 sind die Abweichungen der einzelnen Einnahme- und Ausgabearten vom konjunkturneutralen Pfad (vgl. Tabelle 1) und die dadurch bewirkten Gesamteffekte, die sich innerhalb von zwei Jahren ergeben (vgl. Tabelle 2), einander gegenübergestellt.

Ergebnisse

Der Stabilisierungsbeitrag, der in der Krise 1974/75 von den öffentlichen Haushalten ausging, war erheblich. Die Impulse haben aber bei weitem nicht ausgereicht, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage-lücke zu schließen. Wäre die Haushaltspolitik in dieser Phase dem konjunkturneutralen Pfad gefolgt, dann hätte das reale Sozialprodukt 1974 um 6 Mrd. DM¹⁰ und 1975 um fast 14 Mrd. DM, d. h. um 0,8 bzw. 1,8 vH-Punkte, unter dem realisierten Niveau gelegen; der Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen wäre in beiden Jahren noch um 60 000 bzw. 240 000 größer gewesen. Die stabilisierenden Wirkungen der öffentlichen Haushalte reichten bis in das Jahr 1976. Obwohl die Finanzpolitik bereits Ende 1975 auf einen restriktiven Kurs umschaltete, überwogen 1976 die expansiven Effekte: Per Saldo



erhöhten die staatlichen Aktivitäten – gemessen am konjunkturneutralen Haushaltsvolumen – das reale Sozialprodukt um 3,5 Mrd. DM; wegen der verzögerten Wirkungen der expansiven Impulse im Jahre 1975 errechnen sich für die Beschäftigung relativ starke Effekte (170 000 Arbeitsplätze). Mit voller Wucht machte sich die Restriktionspolitik im Jahr 1977 bemerkbar. Schon bei einer konjunkturneutralen Haushaltsführung wäre das Niveau des realen Sozialprodukts 1977 um 12 Mrd. DM (1,5 vH-Punkte) höher ausgefallen mit der Folge, daß die Beschäftigung um 260 000 Erwerbspersonen über dem tatsächlichen Volumen gelegen hätte. Ähnlich wie 1976 – nun allerdings mit umgekehrten Vorzeichen – wirkten sich die restriktiven Einflüsse auch 1978 verzögert aus, obwohl die Finanzpolitik im Sommer 1977 abermals einen Kurswechsel vollzogen hatte.

⁹ Den Berechnungen liegt ein zusätzlicher Einsatz kreditfinanzierter öffentlicher Mittel in Höhe von 10 Mrd. DM zugrunde. Die Auswirkungen (direkte und indirekte Effekte) werden für den Zeitraum von 1980 bis 1982 ermittelt.

¹⁰ Das monetäre Teilmodell basiert auf einer Geldmarktsituation bei relativ flexiblen Wechselkursen, in der eine Geldmengensteuerung durch die Bundesbank möglich ist. Deshalb können Simulationsrechnungen erst von 1974 an durchgeführt werden. Für die Berechnung der konjunkturellen Gesamteffekte der Finanzpolitik im Jahre 1974 können die Folgewirkungen der restriktiven Haushaltsführung aus dem Vorjahr nicht berücksichtigt werden.

Tabelle 2

Auswirkungen der Finanzpolitik auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung
— gemessen an den Abweichungen der Finanzpolitik von der konjunkturneutralen Entwicklung —
 (+ expansiv / kontraktiv)

Finanzpolitik der Jahre 1) Wirkungen in den Jahren 2)	1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980		1981	
	1974	1975	1975	1976	1976	1977	1977	1978	1978	1979	1979	1980	1980	1981	1981	1982
Wirkungen auf: Bruttosozialprodukt (nominal, Mrd. DM)	8,1	2,7	18,1	19,8	-7,9	-10,5	-11,1	-9,0	9,6	5,1	1,5	0	-6,4	-2,3	-11,2	-1,8
Bruttosozialprodukt (zu Preisen von 1970, Mrd. DM)	6,1	1,0	12,7	9,4	-5,9	-4,9	-7,1	-3,4	4,4	0,6	0,1	-0,7	-2,7	0,6	-4,1	2,0
Preisindex des BSP (Veränder. gegen. Vorj. in vH)	0	0,1	0,1	0,5	0,1	-0,3	-0,1	-0,2	0,2	0,1	0,1	0	-0,1	-0,1	-0,3	-0,1
Privater Verbrauch (zu Preisen von 1970, Mrd. DM)	2,2	2,1	16,7	15,1	-6,0	-7,5	-4,1	-5,9	2,8	3,0	-1,3	-0,7	-5,2	-3,1	-0,4	-0,5
Private Anlageinvestitionen (zu Preisen von 1970, Mrd. DM)	1,1	2,1	3,8	11,3	-2,2	-5,7	-1,6	-4,2	0,4	0,7	-0,2	-0,8	0	1,1	0	2,2
Abhängig Erwerbstätige (in 1 000; Mann-Jahre)	60	60	180	290	-120	-170	-90	-120	50	50	-10	-20	-30	-10	-60	-20
Kapitalmarktzins (vH-Punkte)	0,4	-0,2	1,0	0,4	-0,4	-0,3	-0,4	-0,1	0,3	0,1	-0,1	0	-0,5	-0,1	-0,2	0

1) So hat z. B. die expansive Finanzpolitik des Jahres 1975 das reale Bruttosozialprodukt im gleichen Jahr um 12,7 Mrd. DM und im Folgejahr um 9,4 Mrd. DM erhöht, so daß sich eine Gesamtwirkung von 22,1 Mrd. DM errechnet (vgl. Tabelle 3). - 2) Die Gesamtwirkung im Jahr 1975 auf das reale Bruttosozialprodukt in Höhe von 13,7 Mrd. DM setzt sich zusammen aus den Folgewirkungen der Finanzpolitik des Jahres 1974 (1,0 Mrd. DM) und den Wirkungen der Finanzpolitik des Jahres 1975 noch im gleichen Jahr (12,7 Mrd. DM); siehe auch Schaubild.

Quelle: Berechnungen des DIW.

Die aus diesem Wechsel resultierenden expansiven Effekte wurden von den mit Verzögerung wirkenden negativen Einflüssen aus dem Vorjahr zu einem großen Teil kompensiert.

Die Finanzpolitik des Jahres 1979 war in erster Linie mittelfristig angelegt und ist daher stärker unter wachstumspolitischen Gesichtspunkten zu sehen. Sie ist ein Beispiel dafür, daß die konjunkturpolitische Beurteilung eines Tatbestandes sich sehr wohl von seiner wachstumspolitischen Einschätzung unterscheiden kann. Die kurzfristigen Effekte im Jahr 1979 waren eher bescheiden, sie waren dazu — anders als es die konjunkturelle Lage erforderte — noch leicht expansiv. Die Entlastungswirkungen der verschiedenen Steuerrechtsänderungen sind durch verminderte Transferzahlungen sowie durch den starken Anstieg der indirekten Steuern überkompensiert worden, und die enorme Ausweitung der Investitionsausgaben wurde wegen des Preisaufliebes im Baugewerbe zu einem großen Teil nicht produktionswirksam.

1980 wurde der konjunkturneutrale Pfad von der Finanzpolitik in kontraktiver Richtung verlassen: Kontraktiv wirkten vor allem die Transferausgaben und der starke Anstieg des Lohnsteueraufkommens; hingegen entsprach das Volumen der staatlichen Käufe weitgehend der konjunkturneutralen Linie. Im Falle einer neutralen Ausrichtung der öffentlichen

Haushalte wäre das reale Sozialprodukt 1980 nicht um 1,8 vH, sondern um 2,2 vH gestiegen. Ähnlich war die Entwicklung 1981; bei einer konjunkturneutralen Gestaltung der öffentlichen Haushalte wäre das reale Sozialprodukt um fast einen halben Prozentpunkt größer und das Beschäftigungsvolumen um 70 000 Erwerbspersonen höher gewesen. Daß dies nicht der Fall war, lag ausschließlich in der restriktiven Investitionspolitik begründet. Anders als 1974 wurde die jüngste Talfahrt schon von Beginn an durch eine Kürzung der öffentlichen Investitionen verschärft. Allein 1974 hatte die expansive Abweichung der Investitionen vom neutralen Pfad zusätzlich 30 000 Arbeitskräfte gebunden; für 1975 errechnet sich per Saldo — also nach Abzug der negativen Wirkungen, die das 1975 realisierte Investitionsvolumen hatte — ein positiver Gesamteffekt in der gleichen Größenordnung. Die Entwicklung im Jahre 1981 zeigt, daß die expansiven Wirkungen, die von der Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte ausgegangen sind, durch die Ausgaberestriktionen überkompensiert wurden: Die multiplikativen Wirkungen der staatlichen Käufe liegen deutlich über jenen Effekten, die durch steuerpolitische Maßnahmen induziert wurden.

Veränderungen der staatlichen Nachfrage schlagen nicht sofort und in vollem Umfang auf den Arbeitsmarkt durch. Erhöht sich aufgrund staatlicher

Aktivitäten die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, so werden Produktionssteigerungen zunächst über höhere Produktivitätsfortschritte erzielt, d. h. das Bruttoinlandsprodukt wächst rascher als die Beschäftigung. Im Folgejahr fällt der Produktivitätsfortschritt dann unter das Niveau, das ohne den Impuls im Vorjahr erreicht worden wäre; der Saldo beider Jahre ist aber positiv. So hat der expansive Impuls der staatlichen Käufe im Jahr 1978 (3 Mrd. DM) zunächst die gesamtwirtschaftliche Produktivität um 0,2 Prozentpunkte erhöht; die Reaktion auf dem Arbeitsmarkt im Jahr 1979 — die Beschäftigung lag noch erheblich über dem Niveau, das sich bei Einhaltung eines neutralen Pfades im Vorjahr ergeben hätte — verminderte den Produktivitätsfortschritt wieder. Per Saldo ist infolge der positiven Abweichung vom neutralen Pfad die gesamtwirtschaftliche Produktivität um 0,1 Prozentpunkte gestiegen.

Das Ausgabeverhalten der Privaten ist von der Finanzpolitik zum Teil erheblich beeinflusst worden. Steuer- und Kindergeldreform sowie die in das Steuer- und Transfersystem eingebauten Stabilisatoren hatten zur Folge, daß der private Verbrauch (zu Preisen von 1970) in den Jahren 1975/76 per Saldo um 19 Mrd. bzw. 9 Mrd. DM über dem Niveau lag, das im Falle einer konjunkturalneutralen Politik erreicht worden wäre. Auch die private Investitionstätigkeit ist in diesen Jahren gestützt worden. Neben der Investitionszulage waren es vor allem die Akzeleratorkräfte, die eine Steigerung des realen Investitionsvolumens der Unternehmen um 6 Mrd. bzw. 9 Mrd. DM — das waren 4 bzw. 6 vH der gesamten von den Unternehmen getätigten Anlageinvestitionen — bewirkt haben. Dagegen sind Konsum und Investitionen in den Jahren 1977 und 1978 von der Finanzpolitik beeinträchtigt worden. Der private Konsum hat um knapp 12 Mrd. bzw. 3 Mrd. DM unter dem konjunkturalneutralen Pfad gelegen, bei den Investitionen waren es 7 Mrd. bzw. 4 Mrd. DM; in dieser Rechnung sind die expansiven Effekte der Finanzpolitik aus dem Jahre 1978 schon berücksichtigt. Bescheidene Wirkungen sind in den nachfolgenden Jahren auf Konsum und Investitionen ausgegangen; die Abweichungen vom neutralen Pfad waren vergleichsweise gering. Zum Teil sind die Einnahmefälle des Staates aufgrund der steuerlichen Erleichterungen in dieser Zeit durch konjunkturbedingte Mehreinnahmen bzw. Minder Ausgaben mehr als kompensiert worden. Andererseits zeigen die Modellergebnisse, daß die Steuerentlastungen für den Unternehmensbereich verzögert auf die Investitionstätigkeit gewirkt haben: Sowohl 1981 als auch 1982 wurden die privaten Investitionen durch die Entlastungen gefördert, obwohl

die gesamtwirtschaftliche Entwicklung von der Finanzpolitik eher gehemmt worden ist.

In der jüngsten Diskussion um die „Operation '82“ und die Finanzierung des sog. Beschäftigungsprogramms wurde immer wieder darauf hingewiesen, daß eine zusätzliche Inanspruchnahme des Kapitalmarkts durch die öffentliche Hand zinstreibend wirke und zur Verdrängung privater Investitionen führe. Die hier vorgelegten Berechnungen zeigen, daß diese Argumentation zu kurz greift und die Zinswirkungen überschätzt werden. So erhöhte der enorme Anstieg der staatlichen Verschuldung im Jahre 1975 — das realisierte Finanzierungsdefizit hat die konjunkturalneutrale Schuldenaufnahme um 47 Mrd. DM überschritten — den Kapitalmarktzins im Entstehungsjahr der Verbindlichkeiten um einen Prozentpunkt; unter Berücksichtigung der Folgewirkungen im Jahre 1976 errechnet sich im Modell eine durchschnittliche Erhöhung um 0,7 vH-Punkte (gegenüber dem Fall einer konjunkturalneutralen Politik). Umgekehrt hat der forcierte Defizitabbau 1976/77 den Kapitalmarktzins um lediglich jeweils einen halben Prozentpunkt gesenkt. In beiden Fällen kam der Finanzpolitik allerdings zugute, daß die Geldpolitik einen gemäßigt expansiven Kurs verfolgte. Die Modellergebnisse für das Jahr 1980 zeigen indes, daß hier schon eine recht geringe (negative) Abweichung des Defizits vom Potentialpfad — gemessen an der konjunkturalneutralen Entwicklung ist das Defizit um 4 Mrd. DM zu niedrig ausgefallen — vergleichsweise große Zinsveränderungen induziert hat. Dies geschah in einer Phase, in der die Bundesbank ihren monetären Restriktionskurs verschärfte. Im Jahr darauf hingegen kam es trotz eines steigenden Defizits (gemessen an der konjunkturalneutralen Zunahme) zu einer geringfügigen Zinsermäßigung. Dies erklärt sich dadurch, daß die Finanzpolitik im Jahr 1981 die gesamtwirtschaftliche Entwicklung gehemmt und in ihren Auswirkungen auf den Kapitalmarkt die zinserhöhende Wirkung der vermehrten staatlichen Kapitalnachfrage überkompensiert hat.

Steigende Staatsdefizite führen also nicht automatisch zu Zinserhöhungen, vielmehr ist erst aus der Zusammenschau der gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge eine Beurteilung möglich: Der Kapitalmarktzins wird auch von der privaten Kapitalnachfrage und dem Kapitalangebot beeinflusst; diese beiden Größen hängen vor allem von den gesamtwirtschaftlichen Aktivitäten und damit nur zum Teil von der Finanzpolitik ab.

Schlußfolgerungen

Die vorliegenden Modellrechnungen bestätigen nicht das inzwischen weitverbreitete Vorurteil, finanzpolitische Aktivitäten hätten keinen nennens-

Tabelle 3

Abweichungen der Finanzpolitik vom konjunkturalneutralen Pfad und deren Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung

(+ expansiv / kontraktiv)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Abweichungen von dem konjunkturalneutralen Pfad	Mrd. DM							
Staatsverbrauch (zu Preisen von 1970)	+2,9	+4,0	-0,1	-2,2	+2,3	-0,1	-0,7	-0,7
Bruttoinvestitionen (zu Preisen von 1970)	+1,6	-1,4	-1,6	-2,1	+0,7	+0,9	+0,2	-3,4
Transferzahlungen 1) 3)	+7,5	+19,3	+7,5	+4,7	0	-3,6	-8,7	-3,5
Indirekte Steuern 3)	+6,8	+5,7	-4,6	-2,7	-5,3	-4,3	+4,2	+8,0
Direkte Steuern Arbeitnehmer 3)	-4,9	+7,6	-5,9	-4,7	+4,5	+1,5	-6,2	+2,6
Direkte Steuern Unternehmen 3)	+2,6	+9,8	-7,0	-7,7	+3,2	+2,3	+7,8	+9,1
Sozialversicherungsbeiträge Arbeitnehmer 3)	-0,3	-0,8	-4,5	-1,5	-0,2	-0,7	-0,6	-1,2
Sozialversicherungsbeiträge Arbeitgeber 2) 3)	-3,5	+1,3	-6,3	+0,1	-1,9	-1,7	+0,7	+0,1
Gesamteffekt innerhalb von zwei Jahren								
Bruttosozialprodukt (nominal, Mrd. DM)	+10,8	+37,9	-18,4	-20,1	+14,7	+1,5	-8,7	-13,0
Bruttosozialprodukt (zu Preisen von 1970, Mrd. DM)	+7,1	+22,1	-10,8	-10,5	+5,0	-0,6	-2,1	-2,1
Preisindex des BSP (durchschnittl. Veränderung gegen Vorj. in vH)	+0,1	+0,3	-0,1	-0,2	+0,2	+0,1	-0,1	-0,2
Privater Verbrauch (zu Preisen von 1970, Mrd. DM)	+4,3	+31,8	-13,5	-10,0	+5,8	-2,0	-8,3	-0,9
Private Anlageinvestitionen (zu Preisen von 1970, Mrd. DM)	+3,2	+15,1	-7,9	-5,8	+1,1	-1,0	+1,1	+2,2
Abhängig Erwerbstätige (in 1 000; Mann-Jahre)	+120	+470	-290	-210	+100	-30	-40	-80
Kapitalmarktzins (Prozentpunkte)	+0,1	+0,7	-0,4	-0,3	+0,2	-0,1	-0,3	-0,1
Differenzen in den Summen durch Runden. - 1) Inland, ohne Zinszahlungen. - 2) Einschließlich unterstellte Sozialbeiträge. - 3) In jeweiligen Preisen.								
Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des DIW.								

werten Einfluß auf die konjunkturelle Entwicklung. Die Erfahrungen seit Mitte der siebziger Jahre zeigen sehr wohl, daß von der Finanzpolitik fühlbare Wirkungen – in negativer wie in positiver Richtung – ausgehen. Die verschiedenen seit 1974 aufgelegten Programme sind kein Beleg für finanzpolitische Wirkungslosigkeit: Mit Ausnahme des Zukunftsinvestitionsprogramms waren sie viel zu gering dimensioniert und zu kurz befristet, vor allem aber ist ihre Wirkung häufig durch Kürzungen in den Kernhaushalten überkompensiert worden.

Es ist evident, daß sich Nachfragesteuerung nicht allein auf die Beeinflussung des Nachfragevolumens beschränken kann, sondern die interdependenten Zusammenhänge zwischen Nachfrage- und Angebotsstruktur berücksichtigen muß. Da es aber in den Jahren nach 1973 in erster Linie die Güternachfrage war, die restringierend auf die gesamtwirt-

schaftliche Entwicklung gewirkt hat, wäre eine Politik vonnöten gewesen, die das Gewicht stärker auf die Ausgabenseite und hier vor allem auf die Ausweitung der öffentlichen Investitionen gelegt hätte. Bedarf und Ressourcen (Bauwirtschaft) waren reichlich vorhanden, und die multiplikativen Wirkungen sind erheblich höher zu veranschlagen als jene, die durch steuerpolitische Maßnahmen induziert wurden.

Eingangs wurde schon darauf hingewiesen, daß bei dieser Analyse ausschließlich die konjunkturellen Effekte der Finanzpolitik von Interesse sind. In der Situation der Bundesrepublik mit ihrer Wachstumsschwäche und hohen Sockelarbeitslosigkeit seit Mitte der siebziger Jahre sind jedoch höhere Anforderungen an die Finanzpolitik zu stellen als die einer bloßen Konjunkturverfestigung. Deshalb ist

auch die expansive Finanzpolitik der Jahre 1978 und 1979 mit ihrer mittelfristigen Orientierung insgesamt positiv zu werten; unter rein konjunkturellen Gesichtspunkten sieht das Bild freilich etwas anders aus. Das Gesamturteil über die Finanzpolitik 1980/81 ist hingegen eindeutig negativ. Trotz der ungelösten Arbeitsmarktprobleme wirkte die Finanzpolitik während eines wirtschaftlichen Abschwungs sogar kontraktiv.

Nach den hier vorgelegten Berechnungen läßt sich der Einwand, kreditfinanzierte Staatsausgaben seien zinstreibend, in dieser Form nicht aufrechterhalten; der Einfluß auf das Zinsniveau war ebenso wie der auf das Preisniveau in der Vergangenheit vergleichsweise gering. In dem Umfang, in dem die privaten Investitionen und damit auch die Beschäftigung vom Realzins abhängen, werden die Zinswirkungen der Finanzpolitik sogar noch abgeschwächt, da in der Regel Zins- und Preissteigerungsrate in der gleichen Richtung beeinflußt werden. Im Falle einer expansiven Finanzpolitik sind sowohl zinssteigernde als auch preisniveauerhöhende Wirkungen zu erwarten; der Realzins wird dann weniger stark als der Nominalzins steigen. Freilich: Je restriktiver der geldpolitische Kurs, um so eher treten zinssteigernde Effekte auf.

Bis Ende 1981 ist der finanzpolitische Handlungsspielraum durch die Geldpolitik unnötig blockiert worden. Inzwischen hat es eine Lockerung gegeben. Nach wie vor sind indes beschäftigungspolitische Aktivitäten, die weit über die in der „Gemeinschaftsinitiative für Arbeitsplätze, Wachstum und Stabilität“ konzipierten Maßnahmen hinaus gehen, dringend erforderlich. Damit angesprochen ist in erster Linie eine kräftige Aufstockung der öffentlichen Investitionshaushalte, um vor allem der beschäftigungsintensiven, von der Rezession besonders getroffenen Bauwirtschaft rasch wirksame und nachhaltige Impulse zu geben. Zu einer solchen Beschäftigungsoffensive gehört freilich ein langer Atem, denn erst im Zuge eines dauerhaften Aufschwungs wird der Zusammenhang zwischen Nachfrage bzw. Produktion und arbeitsplatzvermehrender Investitionstätigkeit spürbar. Die Vergangenheit hingegen war durch abrupte Kurswechsel der Finanzpolitik geprägt. Wenig stichhaltig scheinen Befürchtungen um die Preisniveaustabilität und die Zinsentwicklung. So würden beim derzeitigen Grad der Kapazitätsauslastung die Mengeneffekte das Übergewicht haben. Hält die Geldpolitik weiter an der potentialorientierten Geldversorgung fest, bestünde für den Staat sogar die Möglichkeit, vermehrt Kredite zu sinkenden Zinsen aufzunehmen.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (0 30) 8 29 11 — Telefax (0 30) 8 29 12 00

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer,
Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Prof. Dr. Rolf Krengel, Dr. Jürgen Müller, Dr. Reinhard Pohl,
Dr. Horst Seidler, Dr. Wolfgang Watter, Hans-Joachim Ziesing (kommissarisch)

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner.

Konjunkturelle Effekte der Finanzpolitik 1974 bis 1981. Bearbeitet von Dieter Vesper und Rudolf Zwiener. —

Verlag: Duncker & Humblot, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41. Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig. Druck: Zippel-Druck in Firma Büro-Technik Berlin, Muskauer Str. 43, D-1000 Berlin 38.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 100,—, vierteljährlich DM 30,—, Einzelnummer DM 4,—.

Zuzüglich Versandkosten.