

Thiel, Eberhard

Article — Digitized Version

Finanzpolitik und Wachstum

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Thiel, Eberhard (1967) : Finanzpolitik und Wachstum, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 47, Iss. 1, pp. 27-31

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133670>

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.

Finanzpolitik und Wachstum

Dr. Eberhard Thiel, Hamburg

Die Verantwortung für die momentan erforderliche Expansion der wirtschaftlichen Entwicklung wird von allen Seiten nicht nur der Deutschen Bundesbank, sondern auch dem Staat, besonders der Bundesregierung, angelastet. Über diese konjunkturpolitische Zielsetzung hinaus wird dabei stets auch die Wahrung des langfristigen Gleichgewichts als Aufgabe des Staates angesehen. Was auch immer unter Stabilität und Wachstum in den verschiedenen Berichten und Programmen verstanden wird, es läuft auf die Forderung nach einem kontinuierlichen Ansteigen des realen Einkommens bei möglichst geringer Inflationsrate hinaus. Auch die von der breiten Öffentlichkeit auf die endgültige Höhe und Struktur des Bundesetats 1967, auf das Stabilitätsgesetz und auf die geplante Finanzreform gerichteten Hoffnungen spiegeln diesen Ruf nach staatlicher Aktivität wider. Über die tatsächliche Effizienz der staatlichen Maßnahmen auf diesem Teilgebiet bestehen jedoch nicht immer zutreffende Vermutungen. Vielleicht lassen sich aus den Erfahrungen mit der Finanzpolitik der BRD in den letzten Jahren einige Erkenntnisse auch für die Zukunft ableiten.

Wenn man die Verflechtung des Staates im realen Kreislauf der Volkswirtschaft betrachtet, dann besteht die staatliche Aktivität einerseits in einem Entzug von Arbeitskräften und von Gütern, die andererseits den Staat zur Abgabe von Leistungen an die übrige Volkswirtschaft befähigen. Diesen realen Vorgängen entsprechen die monetären Transaktionen. Zur Beschaffung der Güter und Arbeitsleistungen hat der Staat Geldausgaben zu tätigen, die als Konsum und Investition des Staates notiert werden oder die in Form von Darlehen dem privaten Sektor zur Verfügung gestellt werden. Daneben transferiert der Staat in Form von Subventionen und Unterstützungen Geldbeträge ohne Gegenleistung an den privaten Sektor. Diese Geldmittel beschafft er sich durch Besteuerung und Verschuldung.

Bei dieser Vielzahl von Verbindungen, die zwischen Staat und Gesamtwirtschaft bestehen, bei der überdies noch zu berücksichtigenden internationalen Verflechtung des öffentlichen Sektors und bei dem quantitativen Gewicht der Staatsaktivität sind Auswirkungen der Staatswirtschaft nicht zu neutralisieren. Ob man die realen oder ob man die monetären Auswirkungen verfolgt, ob sie sich bei den einzelnen Wirtschaftssubjekten nun als Input oder als Output bemerkbar machen, jede staatliche Aktivität ruft mehr oder weniger starke Reaktionen im privaten Bereich hervor und hat stets diskriminierende Wirkungen. Sie bevorzugt oder be-

nachteiligt aufgrund ihrer Eigenart bestimmte Branchen, Betriebe, Regionen und Bevölkerungsgruppen. Daraus wäre die Schlußfolgerung zu ziehen, daß eine rationale Politik die genannten Effekte ausnutzen sollte, um ihre Ziele zu erreichen.

Die Ausgabenseite steht dabei in der Regel im Mittelpunkt der Betrachtungen, besonders wenn Fragen der Konjunktur und Wachstumsstabilisierung diskutiert werden. Die Probleme der Einnahmeseite werden eigentlich nur in Zeiten der finanziellen Enge beachtet oder wenn optisch wirksame Maßnahmen auf diesem Gebiet politischen Erfolg versprechen. Eine solche Haltung, die die Besteuerung und Verschuldung lediglich als Mittel der Einnahmebeschaffung ansieht, übersieht jedoch wesentliche Effekte, die durch den Einsatz dieser Mittel hervorgerufen werden können. Es ist daher besonders zu prüfen, ob auch die Einnahmeseite wachstumsrelevante Wirkungen zeitigt.

BRD-STAATSAUSGABEN IM WACHSTUM

Die Möglichkeit des Einsatzes öffentlicher Ausgaben für die Beschäftigung der Produktionsfaktoren steht außer Frage. In Zeiten der Vollbeschäftigung kommt dieser Komponente aber hauptsächlich die Bedeutung als wichtiger Bestimmungsfaktor für eine mehr oder weniger fortschreitende Inflation zu.

Hierauf aufbauend kann auch die Förderung des Wachstums einer Volkswirtschaft durch die öffentliche Ausgabenpolitik unterstützt werden. Alle jene Ausgaben, die die Produktionskapazität erhöhen, wären hier einzuordnen. Die meisten der öffentlichen Investitionen haben jedoch eine relativ lange Ausreifezeit, so daß ihre Dringlichkeit bei einer mehr oder weniger auf die Länge einer Wahlperiode befristeten Konzipierung der Ziele leicht in den Hintergrund gedrängt wird. Nicht nur die allgemein als staatliche Realinvestitionen bezeichneten Aktivitäten sollen dabei berücksichtigt werden, vielmehr spielen die vom Staat dem privaten Sektor gewährten Darlehen, also die Finanzinvestitionen des Staates, in einzelnen Branchen eine erhebliche Rolle. Weiter gehören dazu jene Investitionen, die erst eine private Aktivität anreizen oder deren Folgen im Interesse eines reibungslosen Ablaufs beseitigen helfen. Vielfach wird aber übersehen, daß die im staatlichen Verbrauch zusammengefaßten Ausgaben ebenfalls wachstumsrelevant sein können. So lassen Personalaufwendungen, die als Voraussetzung

oder als Folge vieler staatlicher Investitionen entstehen, die Kapazitätseffekte dieser Investitionen überhaupt erst wirksam werden.

Es bleibt festzuhalten, daß staatliche Real- und Finanzinvestitionen, aber auch Teile der sogenannten Konsumausgaben, die Produktionskapazitäten der Volkswirtschaft erhöhen können. Hier soll auf die Entwicklung der Staatsausgaben in der BRD verwiesen werden.

Die Ausgaben der Gebietskörperschaften haben auch in der ersten Hälfte der 60er Jahre stark zugenommen. Von 85 Mrd. DM im Jahre 1960 ansteigend werden sie 1967 die 150-Mrd.-DM-Grenze überschreiten. Da die Zuwachsraten der öffentlichen Ausgaben fast immer über den Veränderungsraten des Sozialproduktes lagen, erhöhte sich auch die Verhältniszahl „Öffentliche Ausgaben zu Bruttosozialprodukt“ und erreicht gegenwärtig knapp 31 %. Dieser Zahl, die bei Einbeziehung der Sozialversicherung noch höher liegt, kann in hohem Maße ordnungspolitische Bedeutung zugemessen werden, isoliert sagt sie über die Wachstumswirkung jedoch wenig aus. Man kann aus ihr lediglich das Potential wirtschaftspolitischer Aktivität ablesen, das häufig genug jedoch nicht sinnvoll genutzt wurde.

Eine nach den Kriterien des gesamtwirtschaftlichen Kreislaufs gegliederte Strukturanalyse zeigt in der Zeit zwischen 1960 und 1966 nur geringe Veränderungen. So stieg der Anteil der Personalausgaben leicht an, der Anteil des gesamten öffentlichen Konsums war jedoch kaum verändert. Die bisher leichte tendenzielle Abnahme des Anteils der Real- und Finanzinvestitionen ist die wichtigste Änderung; sie wird aber nach den vorliegenden Planungen für das Jahr 1967 besonders stark sichtbar werden. Die abnehmenden Zuwachsraten sind besonders bei den Sachinvestitionen zu verzeichnen, was zur Zeit im konjunkturellen Ablauf destabilisierend wirkt, außerdem aber auch unter wachstumspolitischen Aspekten nur negativ beurteilt werden kann. Die Realisierung des neuen Eventualhaushalts kann diese Entwicklung jedoch hemmen.

Aber es wurde schon darauf hingewiesen, daß die Orientierung an dieser Investitionsgröße allein noch keine schlüssige Aussage über die Wachstumsrelevanz der staatlichen Aktivitäten zuläßt. Zu vergleichen sind daher zusätzlich noch die Wachstumsraten jener Funktionen insgesamt, die besonders wachstumswirksam sind. Dabei zeigt es sich, daß die Zunahme im Verkehrswesen, im Bereich des Erziehungswesens, der Wissenschaft, der Forschung und in der Raum- und Landesplanung nicht weit genug über der Wachstumsrate der Gesamtausgaben lag. Daraus folgt, daß die Organe der staatlichen Willensbildung in der Behandlung dieser Basisfunktionen keine entscheidenden Folgerungen aus den Erkenntnissen der Wachstumsforschung gezogen haben. Zumindest muß aber festgestellt werden, daß von staatlicher Seite her keine Vorsorge getroffen wurde, die Investitionen des Staates, die für künftige

Fortschritte in der Versorgung Voraussetzung sind, stärker zu forcieren. Man hat im Gegenteil ihre Bedeutung geringer eingeschätzt als andere Aufgaben und damit eine kurzfristig kaum zu verändernde relativ negative Wachstumsentscheidung getroffen. Im endgültigen Budgetentwurf sind jedoch Ansätze für eine Verbesserung zu erkennen.

Man darf bei diesen Betrachtungen jedoch nicht in den Fehler einer globalen Bewertung der Phänomene verfallen. So sind natürlich auch bei steigenden öffentlichen Investitionen Fehlentscheidungen möglich. Zum Beispiel könnte in Frage gestellt werden, ob die hohen Straßenbauausgaben unbedingt sinnvoll sind, wenn man sie einer langfristigen Analyse unterzieht und dabei besonders den ökonomischen Wert des Individualverkehrs den gesamtwirtschaftlichen Aufwendungen gegenüberstellt. Es wäre unter wachstumspolitischen Aspekten weiterhin zu prüfen, ob nicht z. B. der Ausbau anderer Verkehrswege, ob nicht eine sinnvollere Zuordnung von Arbeits- und Wohnstätten, oder ob nicht andere Aufgaben langfristig Korrekturen einer fast schon zur Gewohnheit gewordenen Ausgabenstruktur rechtfertigen.

Auch bei den laufenden Übertragungen an die Unternehmungen könnte man sich positive Wachstumseffekte vorstellen, wenn ihre Konzipierung nicht zum Teil auf Vorstellungen basieren würde, die eher einer Konservierung als einer Rationalisierung bestehender Faktorallokationen entsprechen würde. Die z. B. der Landwirtschaft und einigen Energieträgern gewährten Zuschüsse könnten, auch wenn sie der Erhaltung oder dem Abbau der Kapazitäten dienen, durch die Umstrukturierung der Faktoren günstig auf das Wachstum wirken. Jahrzehntelange Anpassungshilfen und ad hoc-Beschlüsse zur Unterstützung gewisser Sektoren erweisen sich häufig jedoch lediglich als Maßnahmen zur Einkommensumverteilung und nicht als wachstumsfördernd. Die laufende Erhöhung der Sozialtransfers dürfte nur indirekt zur Fundierung der Wachstumsbasis beigetragen haben.

Als Resultat dieser Analyse über den Beitrag der Staatsausgaben zum Wachstum in der BRD läßt sich keineswegs ableiten, daß von den staatlichen Ausgaben überhaupt keine wachstumsfördernden Wirkungen ausgegangen wären. Im Gegenteil, die tatsächlich vorgenommenen Investitionen und Darlehensübertragungen haben wichtige Impulse gegeben. Schließlich ist auch der staatliche Beitrag zur effektiven Nachfrage als wachstumsfördernd anzuerkennen, wodurch zwar jeweils kurzfristig auch zur Verstärkung inflationärer Tendenzen beigetragen wurde. Die großen Möglichkeiten zur langfristigen Förderung des Wachstums wurden jedoch nur unzureichend genutzt. Es fehlte die klare Konzeption, auf der erst Wachstumspolitik rational betrieben werden kann. Den relevanten Investitionen und sonstigen Ausgaben wurde keine bevorzugte Stellung in den Budgets eingeräumt und auch bei den wichtigen Umstrukturierungsmaßnahmen wurde nur

teilweise erfolgreich agiert. Die kurzfristigen Aspekte überwogen, wobei vielfach außer acht gelassen wurde, daß eine erfolgreiche Wachstumspolitik eine sichere Basis auch für die Lösung anderer politischer Ziele darstellt.

BESTEuerung UND WACHSTUM

Bei der Beurteilung der Wirkungen der Besteuerung auf das wirtschaftliche Wachstum steht die Beeinflussung der Investitionen im Mittelpunkt. Außerdem sind die Auswirkungen auf das Sparen zu beachten; denn sie sind entscheidend für die künftige Vermögensverteilung und für die herrschende Inflationsrate.

In der Literatur führte die Analyse der Wirkungen von Steueränderungen auf das Investitionsvolumen zu recht unterschiedlichen Ergebnissen. Soweit die Gewinnbesteuerung betroffen ist, lassen sich die Unterschiede in der Regel auf die Behandlung der Überwälzungsmöglichkeit zurückführen. Wenn sie bejaht wird, dann ist zunächst nur eine Einkommensumverteilung zu Lasten der Unselbständigen festzustellen; die Investitionen bleiben unberührt. Wenn die Überwälzung nicht oder nur teilweise möglich ist, dann kommt es zu Gewinneinbußen und zumindest zu einer vorsichtigeren Auswahl der Investitionsvorhaben, was nicht ohne Folgen für das Wachstum bleiben wird. Auch die Einkommensbesteuerung der Unternehmer kann dazu führen, daß ihre Sparhöhe reduziert und damit der Finanzierungsspielraum für diese Unternehmen eingeengt wird. Trotz hoher Progression der Gewinn- und Einkommensteuern können erhebliche Wachstumsraten erzielt werden, wenn gleichzeitig eine großzügige Bewertung erlaubt wird, besonders wenn relativ hohe Abschreibungen das steuerpflichtige Einkommen mindern können. In der Sphäre der Arbeitnehmerhaushalte wird eine Zunahme der Besteuerungsrate vermutlich zunächst zu einer Einschränkung der Spartätigkeit führen und evtl. sogar zu Konsumumstrukturierungen und später zu Konsumeinschränkungen. Die Zukunftserwartungen spielen hier wie in der Unternehmenssphäre eine erhebliche Rolle, was sich besonders in der Behandlung langfristiger Sparverträge abzeichnen wird. Bei einer Minderung des Sparens der privaten Haushalte wird ein erheblicher Einfluß auf die künftige Vermögens- und Einkommensverteilung und auf die Inflationsrate ausgeübt. Ein Verbrauchsrückgang kann für die Unternehmungen und damit für das Wachstum negative Folgen haben, auch wenn steigende Staatsausgaben berücksichtigt werden.

Wenn auch die Überwälzungschancen in der Unternehmungssphäre bei Vorherrschen bestimmter monetärer Voraussetzungen als recht gut angesehen werden müssen, so ist doch dem Effekt des Liquiditätsentzuges durch die Besteuerung kein geringes Gewicht bei der Investitionsentscheidung beizumessen. Eine negative Wirkung auf das Investitionsvolumen wird besonders bei hoher Besteuerungsrate nicht auszuschließen sein.

Bei diesen Überlegungen kann selbstverständlich die allgemeine wirtschaftliche Situation nicht außer acht gelassen werden. Besonders werden die Reaktionen je nach Beschäftigungslage, Auslandsabhängigkeit und Geldversorgung unterschiedlich sein. Die durch den Entzug von Liquidität sichtbar gemachte steuerliche Belastung wirkt sich besonders bei einer restriktiven Geldpolitik und bei Verminderung der Lags zwischen entstehender Steuerschuld und Steuerzahlung negativ aus.

BESTEuerung IN DER BRD

Ein Hinweis auf die Steuerpolitik in der BRD in den letzten Jahren sollte besonders die Änderung der Einkommensbesteuerung berücksichtigen. Nach der Einführung des neuen Progressionstarifs der Einkommensteuer im Jahre 1958 bestanden die wichtigsten Steueränderungen im Abbau einiger Abschreibungsvergünstigungen, in der steuerlichen Begünstigung von Investitionen in Entwicklungsländern und im Bergbau. Im Jahre 1965 erfolgte eine bemerkenswerte Senkung des Tarifs der Einkommensteuer im mittleren Bereich und eine Erhöhung oder Einführung einiger Freibeträge sowie die Zulassung steuerfreier Übertragung von stillen Reserven bei Veräußerung auf neue Anlagegüter.

Das Steuersystem und die wirtschaftliche Entwicklung führten in den Jahren von 1960 bis 1965 zu einem Anstieg des Steueraufkommens von über 50 %. Die Lohnsteuer wies mit über 100 % die höchste Wachstumsrate auf, während die veranlagte Einkommensteuer, die Umsatz- und Verbrauchsteuer und die Körperschaftsteuer unter der Wachstumsrate des gesamten Steueraufkommens blieben. Dadurch änderte sich die Struktur des Steuersystems. Während die großen Gruppen der Steuern auf Einkommen und Vermögen bei 56 % und die Steuern auf die Einkommensverwendung bei 44 % konstant blieben, erhöhte sich der Anteil der Einkommensteuern von 36 % auf 39 %. Um zu Aussagen über die Wachstumsrelevanz dieser Steuerentwicklung zu gelangen, sollen noch einige weitere Relationen betrachtet werden.

GEFAHR HOHER EINKOMMENSELASTIZITÄTEN

In Prozenten des Bruttosozialprodukts ausgedrückt, stiegen die Steuereinnahmen auf eine Höhe von über 24 %. Eine Analyse zeigt, daß die Einkommenselastizität des Steueraufkommens, also das Verhältnis von Steuereinnahmeänderung zur Einkommensänderung nicht konstant und auch nicht immer größer als 1 war, sondern vielmehr ständig wechselte. Das bedeutet, daß die steuerliche Belastung der Einkommensänderungen schwankte und daß auch bei Berücksichtigung von Lags in der Steuerzahlung der Entzugseffekt unterschiedlich hoch war. So lassen sich deutlich einige Epochen in der BRD erkennen: Von Mitte der 50er Jahre bis 1958 war die Einkommenselastizität des Steuerauf-

kommens geringer als 1, von 1959—1962 größer als 1 und in den letzten Jahren wiederum kleiner als 1. Ehe aus dieser unterschiedlichen Intensität des Entzugseffektes Folgerungen gezogen werden, soll der Blick noch auf einige andere Relationen gelenkt werden. Zwischen 1960 und dem ersten Halbjahr 1966 ist die Belastung des Einkommens aus unselbständiger Arbeit von 25,1% auf 25,4% gestiegen und für Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen von 23% auf 28,9%, wobei die einzelnen Jahre unterschiedliche Zuwachsraten zeigten.

Aus der Tatsache, daß auf Zeiten hoher relativer Entzugseffekte zu Anfang der 60er Jahre eine Periode mit verminderten Wachstumsraten folgte, in der sich die BRD noch heute befindet, aus dieser Tatsache kann sicherlich nicht gefolgert werden, daß die Steuerpolitik alleinige Ursache dieser Entwicklung war. Dem eingangs geschilderten komplexen Zusammenhang zwischen staatlicher Aktivität und gesamter Volkswirtschaft würde eine solche monokausale These nicht gerecht werden. Andererseits sollte die Wirkung hoher Entzugseffekte auf die Entscheidungen der Investitionsplaner jedoch auch nicht unterschätzt werden. Die durch starke Progressionen des Steuersystems hervorgerufene hohe Einkommenselastizität des Steueraufkommens kann langfristig und kurzfristig die Expansion stark hemmen. Aus der ganzen Konzeption des Steuersystems kann auch für die 60er Jahre behauptet werden, daß eine bewußte steuerpolitisch betriebene Wachstumspolitik nicht existiert hat. Die 1965 erfolgte Steuersenkung war konjunkturpolitisch kaum zu motivieren und dürfte erheblich zur Beschleunigung der Inflationierung beigetragen haben. Die angestrebte Entlastung der Steuerpflichtigen ist spätestens 1966 schon wieder durch das Zusammenwirken von Einkommenserhöhungen und hoher Progression kompensiert worden, so daß von hier aus auch kaum positive Impulse auf Investitionsentscheidungen zu erwarten sind.

Wenn solche Zeiten, die zumindest keine positive Haltung der Steuergesetzgeber zur langfristigen Wachstumsförderung zeigten, außerdem noch zusammenfallen mit Perioden, in denen auch von der staatlichen Ausgabenpolitik keine Impulse für eine rationale langfristig orientierte Politik ausgingen, dann dürfte man auch bei Berücksichtigung der übrigen Bestimmungsfaktoren der wirtschaftlichen Entwicklung der Finanzpolitik ein gewisses Maß an Versäumnis in den 60er Jahren nachweisen können.

FINANZPOLITISCHE MISERE

Anfang Januar 1967 befindet sich die wirtschaftliche Entwicklung der BRD in einer Phase stark verminderten Wachstums, in einigen Bereichen sogar der Stagnation und der negativen Zuwachsraten. Die vom Staat mitverschuldete Inflationierung führte zum Einsatz restriktiver Notenbankmaßnahmen, die erst jetzt lang-

sam gelockert werden. Die in den öffentlichen Budgets angesetzten hohen Ausgaben konnten 1966 nicht mehr voll durch die zum Teil stagnierenden Steuereingänge gedeckt und auch vom Kapitalmarkt nicht finanziert werden. Für 1966 zeigt der Bundeshaushalt noch eine erhebliche Deckungslücke und auch für den Bundeshaushaltsplan 1967 stehen die Ratifizierungen der endgültigen Vorschläge zur Deckung der Fehlbeträge noch aus. Nicht viel besser geht es den meisten Länderhaushalten, die durch die ihren Erwartungen nicht voll entsprechende Neuverteilung der Einkommen- und Körperschaftsteueranteile in erhebliche Schwierigkeiten gekommen sind, zumal auch die bisherigen Steuervorausschätzungen für 1967 eher noch nach unten korrigiert werden müssen.

Die Aufgabe, die es momentan zu lösen gilt, scheint angesichts dieser Situation eher konjunktur- als wachstumspolitischer Natur zu sein. Die Erfahrung lehrt jedoch, daß auch bei den heute primär konjunkturpolitisch auszurichtenden Maßnahmen schon wieder die Weichen für die langfristige Entwicklung gestellt werden. Aufgrund der unbefriedigenden wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Monate und auch wegen der immer wieder hinausgeschobenen wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidungen sind sowieso schon Investitionsentscheidungen gefallen, die das Wachstum über längere Sicht mit Sicherheit nicht gerade positiv beeinflussen werden. Um so mehr wird die öffentliche Hand jetzt auch die langfristigen Auswirkungen ihrer kurzfristig fälligen Maßnahmen nicht außer acht lassen dürfen.

Um den erforderlichen Haushaltsausgleich herbeizuführen, könnte zunächst an eine Kürzung der Ausgaben gedacht werden. Diesem Ruf nach Verminderung der staatlichen Nachfrage darf aber allein schon aus konjunkturpolitischen Aspekten im Augenblick kein Gehör geschenkt werden. Aber auch wachstumspolitisch ist dieser Weg zu vermeiden; denn erfahrungsgemäß werden zunächst die erst später ausreifenden Ausgaben, also die Investitionen, zuerst gestrichen, was z. B. in den Gemeinden und in einigen Ländern schon deutlich zu beobachten ist. Wohl könnte aber in dieser Situation damit begonnen werden, die schon lange überfällige Umstrukturierung der Ausgaben vorzunehmen. Die wachstumsrelevanten Investitions- und Verbrauchsausgaben sollten dabei verstärkt werden. Die in ihrer Bedeutung zurückzudrängenden Verbrauchs- und Transferausgaben sollten auf keinen Fall global gekürzt werden. Auch hier kommt es darauf an, z. B. jene Transferausgaben nicht zu verringern, die als Anpassungshilfen die langsame Freisetzung von Produktionsfaktoren für Produktionen mit höherer Produktivität erleichtern. Um eine solche Entscheidung treffen zu können, bedarf es der Erstellung eines langfristigen Strukturplanes, ohne den Wachstumspolitik stets nur Stückwerk bleiben muß. Die diskutierte Kürzung der Zuschüsse zur Sozialversicherung rührt an

die Grundlagen der Finanzierung dieser Institution und sollte nicht unter dem Druck des rechen-technisch vorgeschriebenen Haushaltsausgleichs stehen.

Einer zusätzlichen Kreditaufnahme der öffentlichen Hand wird nach weiterer Lockerung der Kreditrestriktionen nichts im Wege stehen. Die erhöhte Inflationsgefahr kann von der Notenbank weitgehend unter Kontrolle gehalten werden, wenn die besonders im Stabilitätsgesetz vorgesehenen Kreditregelungen beachtet werden. Bei der Inanspruchnahme des Kapitalmarktes darf die private Kreditaufnahme nicht zu stark behindert werden, damit die von der öffentlichen Hand provozierten positiven Wachstumseffekte nicht durch Verminderungen der privaten Investitionen kompensiert werden. Auch aus diesem Grunde wird ein Teil der erforderlichen Deckung früher oder später nur durch Steuererhöhungen möglich sein.

NOTWENDIGE STEUERERHÖHUNGEN

Diese Steuererhöhungen würden zu einem Zeitpunkt erforderlich, der nach den bisherigen Erfahrungen als ungünstig für zukünftige Entwicklungen angesehen werden muß; denn die erhöhten Entzugseffekte mit ihren doch negativen Auswirkungen auf die wachstumsrelevanten Investitionen treffen zusammen mit dem augenblicklichen Tiefstand in der Investitionsbereitschaft.

Die schon konzipierten Erhöhungen einiger Verbrauchssteuern können je nach der Preiselastizität der Nachfrage Überraschungen zeitigen. Ist die Elastizität gering, dann werden die Steuereinnahmen steigen, ebenso die Preise, und die privaten Haushalte werden das Sparen einschränken, womit die Einkommens- und Vermögensverteilung und das Preisniveau nicht gerade zielgerecht tangiert würden. Ist die Elastizität aber hoch, dann werden die Steuereinnahmen nicht sehr stark ansteigen und die Beschäftigung in den betroffenen Industrien könnte nachlassen, womit das speziell angestrebte Ziel auch nicht erreicht wäre.

Es wäre denkbar, daß später auch die direkten Steuern erhöht werden müssen. Der Entzugseffekt mit den geschilderten langfristigen Folgen wird dabei besonders groß sein. Die aus der Minderung der Investitionsanreize und der Selbstfinanzierungsbasis für das Wachstum entstehenden Gefahren könnten jedoch unter Beachtung einiger Punkte in gewissem Umfange gemildert werden.

So könnte eine allgemeine Tarifierhebung gekoppelt werden mit erhöhten Abschreibungserleichterungen. Dieses in der BRD bereits schon einmal bewährte Verfahren würde zwar die Verteilungsfrage erneut aufwerfen, würde aber wegen der relativ schnell zu realisierenden Wachstumseffekte die Gefahren der erhöhten Entzugseffekte mindern. Daß weitere Bevölkerungsschichten wieder verstärkt in die direkte Be-

steuerung einbezogen werden müßten, wäre nicht zu vermeiden und dürfte aus staatspolitischen Gründen eher zu erstreben sein als eine nicht so recht in das Bewußtsein eindringende Erhöhung der indirekten Steuerlast.

Die Erfolge dieser Maßnahmen könnten noch dadurch erhöht werden, daß die Steuerlast regional und sektoral differenziert wird, um damit besonders die wachstumseffizienten Wirtschaftseinheiten zu unterstützen. Die Abneigung gegenüber solchen Diskriminierungen sollte wegen der sich allgemein aus der Staatstätigkeit ergebenden Diskriminierungswirkung zu überwinden sein. Jahrzehntelang wurden andere Arten der Diskriminierung geduldet, die nicht immer den gewünschten gesamtwirtschaftlichen Erfolg erbrachten. Sie sollten jetzt dazu dienen, langfristig zu vertretende neue Strukturen zu schaffen. Sicherlich ist die in Großbritannien eingeführte Selective Employment Tax kein Allheilmittel. Die dort aus exportpolitischen Gründen eingeführte Kombination von Besteuerung und Subvention wäre bei einer Orientierung an diesen neuen Strukturplanungen auch für die Erreichung der hier genannten Wachstumsziele interessant.

Um eine allgemeine Tarifierhöhung in Grenzen halten zu können, muß man auch die bestehenden Vergünstigungen anhand der vorstehend genannten Kriterien überprüfen und sie selektiv abbauen.

Das Inflationsproblem ist hiermit natürlich nicht gelöst und es gibt auch kein für alle Situationen geltendes Rezept, die immer wieder auftretende Spannung zwischen Wachstum und Inflation zu überbrücken. Es wird wohl stets der Notenbank überlassen bleiben, in gewissen Abständen wiederum Kreditrestriktionen einzuführen. Aber die Amplituden dieser Eingriffe könnten bei Beachtung der genannten Regel kleiner gehalten werden als bisher. Denn bei konsequenter staatlicher Aktivität kann die Inflationsrate gedämpft werden, indem versucht wird, der öffentlichen Hand die Förderung der Kapazitätseffekte mehr nahezulegen als die bisher im Vordergrund stehende Beachtung der Einkommenseffekte. Damit würde die reale Expansion schneller als bisher ermöglicht werden.

Es ist fast überflüssig, darauf hinzuweisen, daß die Basis für diese dynamisierte Politik der öffentlichen Ausgaben- und Einnahmegeraltung aus langfristigen Vorausrechnungen bestehen muß und daß der Erfolg mit der Realisierung einer engen Kooperation zwischen den staatlichen Ebenen steht und fällt. Schließlich lassen sich auch aus der fälligen Neuverteilung gewisser Kompetenzen und damit der Ausgaben und Einnahmen zusätzliche Impulse für die erforderliche langfristig ausgerichtete Finanzpolitik ableiten. Kurzfristig sich anbietende Manipulierungen besonders der Steuerbelastung haben, wie gezeigt wurde, langfristige Folgen, und es ist schon der Mühe wert, den alten Satz ad absurdum zu führen, daß alte Steuern gut, neue dagegen immer schlecht sein müßten.