

Jens, Uwe

Article — Digitized Version

Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz: Eine kritische Bewertung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Jens, Uwe (1988) : Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz: Eine kritische Bewertung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 68, Iss. 10, pp. 515-519

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136448>

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.

Uwe Jens

Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz – eine kritische Bewertung

Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 ist zunehmend in Vergessenheit geraten. Dr. Uwe Jens plädiert im Lichte der mit dem Gesetz gemachten Erfahrungen für Korrekturen an seinen Zielen, Institutionen und Instrumenten.

Das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juli 1967, einst als „linker Schuh“ und zwingende Ergänzung einer marktwirtschaftlichen Ordnung gefeiert, ist in Vergessenheit geraten. Während der „rechte Schuh“, das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, im mikroökonomischen Bereich Ordnungsmaßstäbe setzt, so gilt dies für das StWG im makroökonomischen Bereich. Das StWG liefert den Instrumentenkasten der besonders von Karl Schiller propagierten Globalsteuerung der Wirtschaft. Die darin enthaltenen konjunktursteuernden Instrumente sind auf eine Beeinflussung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ausgerichtet; sie sollen der Herstellung bzw. Aufrechterhaltung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts dienen. Auf das „gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht“ werden Bund und Länder in § 1 des StWG verpflichtet, in dem es heißt: Alle wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen von Bund und Ländern sind so zu treffen, daß sie „im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung“ gleichzeitig zur „Stabilität des Preisniveaus“, zu einem „hohen Beschäftigungsstand“ und „außenwirtschaftlichen Gleichgewicht“ bei „stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum“ beitragen¹.

Neben der Zielsetzung für die globale Steuerung des Wirtschaftsablaufs und der im allgemeinen kurzfristig wirkenden Instrumente der Geld- und Finanzpolitik bietet das Gesetz außerdem eine Reihe neuer institutioneller Maßnahmen. Dazu gehören der Jahreswirtschaftsbericht (§ 2 StWG), die Konziertierte Aktion (§ 3), die mehrjährige Finanzplanung mit entsprechenden Investitionsprogrammen (§ 9), der Subventionsbericht (§ 12), der

Konjunkturrat für die Öffentliche Hand (§ 18) sowie zusätzliche Gutachten des bereits 1964 gegründeten Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Nach einem kurzen Rückblick auf die Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes wollen wir die Bewertung dementsprechend untergliedern nach Zielen – Institutionen – Instrumenten.

Die erste Feuerprobe bestand das neue Gesetz im Jahre 1967. Von diesem Jahr bis etwa 1971 hatte die damalige Bundesregierung unter Wirtschaftsminister Karl Schiller gravierende Fehlentwicklungen im Wirtschaftsverlauf erfolgreich korrigiert. In den Jahren 1968 und 1969 verzeichnen wir geradezu eine optimale Kombination des sogenannten magischen Dreiecks, gekennzeichnet durch niedrige Preisentwicklung, Vollbeschäftigung und stetiges Wirtschaftswachstum. Nur – und dies sollte auch nicht in Vergessenheit geraten – der konjunkturelle Aufschwung wurde nicht durch reine Globalmaßnahmen, sondern durch ein zusätzliches Ausgabenprogramm (§ 6 StWG) für „konjunktur- und strukturpolitische Maßnahmen“ von insgesamt 5,3 Mrd. DM herbeigeführt². Zusätzliche Nachfrage wurde folglich in dieser rezessiven Situation in ausgewählten Wirtschaftszweigen entfaltet, und zwar vor allem in der Bauwirtschaft.

1971 kam es dann zum ersten Mal zu einem Drosselungsversuch der konjunkturellen Überhitzung durch Einführung eines 10%igen Zuschlags auf Einkommen- und Körperschaftsteuer. Dies geschah jedoch nicht gemäß § 26 StWG, denn die zusätzliche Belastung wurde aufgrund der politischen Zwänge in der sozialliberalen Koalition auf höhere Einkommensbezieher begrenzt. War zunächst beabsichtigt, den privaten Konsum insge-

Dr. Uwe Jens, 52, MdB, ist Obmann der SPD-Bundestagsfraktion im Wirtschaftsausschuß und Vorsitzender der Arbeitsgruppe Wirtschaft der SPD-Fraktion.

¹ Vgl. § 1 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz vom 8. Juli 1967, Bundesgesetzblatt I, S. 582 f.

² Vgl. Bundestagsdrucksache V/2070 vom 11. 8. 1967.

samt zu drosseln, so kam es auch in diesem Fall aufgrund dieser Abweichung von der Gesetzesintention nur zu einer Veränderung der Spargewohnheiten³.

Schon an diesen beiden Beispielen läßt sich erkennen, daß unser StWG hohe Anforderungen an die politischen Entscheidungsträger stellt. Das Gesetz gab den entscheidenden Anstoß zur Einführung einer aktiven Konjunkturpolitik in der Bundesrepublik; es fand jedoch von Anfang an in voller Schärfe des Gesetzestextes keine Anwendung.

Seit Mitte der 70er Jahre ist dann die abgeschwächte Wirkung der kurzfristigen Antizyklus immer stärker offenbar geworden. Die Gründe für die mangelnde Wirksamkeit der sogenannten Globalsteuerung sind vielfältig; einige von ihnen sollen im folgenden kurz dargestellt werden.

□ Bereits in den frühen 70er Jahren kam es zur Veränderung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, zunächst durch den Verfall des Weltwährungssystems der festen Wechselkurse, aber auch durch zwei Ölpreisexplosionen 1973/74 und 1978/79. Hinzu kamen eine Internationalisierung der Finanzmärkte in großem Ausmaß und – mit zeitlicher Verzögerung – die Verschuldungsproblematik der Entwicklungsländer⁴.

□ In den 70er Jahren ist die weltwirtschaftliche Integration aller Industrienationen weit vorangeschritten. Es kam zur weitgehenden Synchronisierung des Konjunkturverlaufs der großen westlichen Industrienationen. Nach den Ölpreisexplosionen kam es zu ähnlichen wirtschaftspolitischen Reaktionen aller betroffenen Länder. Damit verbunden war die Einengung des nationalen Handlungsspielraums, hervorgerufen insbesondere durch die kräftige Zunahme der güter- und kapitalmäßigen Verflechtung aller Volkswirtschaften⁵.

□ Hinzu kamen tiefgreifende strukturelle Umstellungen und Anpassungsprozesse in den alten klassischen Industrieregionen (Küste, Saar, Ruhrgebiet). Hauptursache für die Probleme in diesen Regionen war die Konzentration von Branchen, die vom weltwirtschaftlichen Wandel besonders betroffen sind, wie z. B. Kohle, Stahl, Werften, Textilien und Bekleidung und andere.

Politische Fehlentscheidungen

Neben diesen ökonomischen Problemen gab es sichtbare politische Fehlentscheidungen, die darauf hindeuten, daß die Politik nicht in der Lage ist, die Anforderung zu erfüllen, die die Globalpolitik an sie stellt:

□ So kam es zu erheblichen Unsicherheiten und Verzögerungen bei notwendigen politischen Entscheidungen

insbesondere wegen mangelnder Diagnose- und Prognosefähigkeit. Diese institutionellen und „inside-lags“ können erhebliche Wirkungsverzögerungen verursachen, so daß es aufgrund der Verzögerung nicht zu antizyklischen, sondern zu prozyklischen Effekten der finanzpolitischen Maßnahmen kommen kann⁶.

□ Außerdem gab und gibt es erhebliche Interessensunterschiede und dementsprechend Koordinierungsschwierigkeiten zwischen den vielen relevanten politischen Entscheidungsträgern (Fraktion und Regierung; Bund, Länder und Gemeinden; Bundesregierung, Bundesbank und Gewerkschaften). Dementsprechend erfordert eine antizyklische Politik ein hohes Maß an Einsicht und Entschlußkraft bei allen Trägern der Wirtschaftspolitik, insbesondere bei der Exekutive.

□ Schließlich sei hier beispielhaft erwähnt die Machtverschiebung von der Finanz- zur Geldpolitik seit Einführung der flexiblen Wechselkurse im Jahre 1973. Unterstützt wurde die Entwicklung durch den Wechsel vom keynesschen zum monetaristischen Paradigma in der Wirtschaftspolitik seit Mitte der 70er Jahre. Eine Folge davon war der ständige Anstieg des Realzinses, der 1972 etwa 2,5 % betrug und 1987 auf 5 % gestiegen war. Dieser außerordentlich hohe Realzins deutet auf einen zu hohen Restriktionskurs der Geldpolitik hin. Das wirtschaftspolitische Ziel der Preisstabilität hatte Priorität bekommen vor dem Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes⁷.

Aufgrund dieser Erfahrung ist meines Erachtens eine völlige Verdammung der nachfrageorientierten Globalpolitik falsch. Notwendig erscheint dagegen eine Überprüfung der praktizierten kurzfristigen antizyklischen Globalpolitik. Akzeptanz müßte die Forderung finden, stets dann in den Wirtschaftsprozeß stützend oder bremsend einzugreifen, wenn eines der Ziele des StWG dauerhaft und nachhaltig verletzt ist. Sowohl an den Zielen als auch an den Institutionen und Instrumenten sind Korrekturen im Lichte der gemachten Erfahrungen durchaus angebracht. Das StWG in Gänze hat seinen

³ Vgl. Uwe Jens: Grenzen der Globalsteuerung, in: G. Fleischle, M. Krüger (Hrsg.): Investitionslenkung, Überwindung oder Ergänzung der Marktwirtschaft?, Frankfurt/Main, Köln 1975, S. 10.

⁴ Vgl. Wilhelm Hankel: Gegenkurs. Von der Schuldenkrise zur Vollbeschäftigung, Berlin 1984, S. 50 ff.

⁵ Vgl. H. Flassbeck, D. Vesper: Konjunkturzyklus, Beschäftigung und Inflation – Bemerkungen zu alternativen wirtschaftspolitischen Strategien, in: H.-J. Krüpp, B. Rohwer, K. W. Rothschild (Hrsg.): Wege zur Vollbeschäftigung, Freiburg 1987, S.126.

⁶ Vgl. Karl Schiller: Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz und die Globalsteuerung, in: G. Kurlbaum, U. Jens (Hrsg.): Beiträge zur sozialdemokratischen Wirtschaftspolitik, Bonn 1983, S.83.

⁷ Vgl. H. Flassbeck, D. Vesper, aa.O., S. 140.

Beitrag zur Steigerung der Rationalität in der Wirtschaftspolitik geleistet. Es wird auch in Zukunft Situationen geben, in denen die verbesserten Instrumente des Gesetzes zur Anwendung kommen müssen.

Die Zielsetzungen

Nach § 1 StWG (gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht) sind die wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen so zu treffen, daß sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen. Diese Reihenfolge ist jedoch keine Rangfolge. Die Ziele können durchaus im Widerspruch zueinander stehen (antinomisches Verhältnis), und die Verpflichteten (Bund und Länder) können politische Prioritäten setzen. Allerdings ist die Verwirklichung eines Ziels ohne ausreichende Rücksichtnahme auf andere nicht möglich⁸.

Doch wenn es um Rücksichtnahme geht, wäre ein weiteres gesellschaftspolitisches Ziel zu nennen. Im letzten Jahrzehnt hat sich immer stärker die Erkenntnis durchgesetzt, daß Wachstum mit Umweltbelastungen verbunden sein kann. Insofern wäre der § 1 StWG zu ergänzen, um die Wachstumspolitik der Regierung zu limitieren; sie sollte in Zukunft ihre Maßnahmen nicht nur im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung, sondern auch zum Schutze der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen ergreifen⁹.

Dies kann jedoch nur ein erster Ansatzpunkt für eine neue Weichenstellung der Wirtschaftspolitik sein. Eine derartig neu eingeführte Abwägungspflicht ist grundsätzlich nicht nur für die globale Nachfragepolitik von Bedeutung, sondern vor allem und verstärkt in anderen Bereichen der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik.

Neben dieser Ergänzung wäre eine deutliche Operationalisierung der beiden Hauptziele hoher Beschäftigungsstand und Preisniveaustabilität notwendig. Die Eingriffsnotwendigkeit des Staates wäre auf eine dauerhafte und nachhaltige Verletzung der Ziele auszurichten, wie sie seit längerem für das Ziel hoher Beschäftigungsstand festzustellen ist. Eine zusätzliche Konkretisierung müßte nicht unbedingt im Gesetzestext festgeschrieben werden, sondern könnte in die Begründung eingehen. Aber während die Bundesregierung in den 70er Jahren noch im Jahreswirtschaftsbericht versuchte, die Ziele zu qualifizieren, ist sie mittlerweile davon abgekommen.

Was wir konkret unter diesen Hauptzielen zu verstehen haben, kann der Gesetzgeber aufgrund der Erfahrungen in Zukunft nicht der jeweiligen Regierung

überlassen. Angebracht wäre, für Preisniveaustabilität und hohe Beschäftigung eine Inflationsrate bzw. Arbeitslosenquote von jeweils 2% vorzusehen. Um die Verpflichtung zu aktiven politischen Maßnahmen nicht zu eng zu gestalten, wäre eine Abweichungsmarge von etwa 1% zu akzeptieren¹⁰.

Die Institutionen

Die durch das StWG neu eingeführten „Institutionen“ haben im allgemeinen ihren Beitrag zur Objektivierung der Wirtschaftspolitik geleistet, insbesondere der Jahreswirtschaftsbericht. Gerade eine Berichtspflicht trägt zur Schärfung des Problembewußtseins bei und erhöht die Möglichkeit der nachträglichen besseren Überwachung. Deshalb sollte die Bundesregierung zu zwei weiteren Jahresberichten verpflichtet werden. Ein Bericht wäre erforderlich über die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und ein zweiter zur Umweltproblematik in unserem Lande. Der Jahresarbeitsmarktbericht, der insbesondere die Struktur der Arbeitslosigkeit und die Möglichkeiten der Bekämpfung darzulegen hätte, wäre zur gleichen Zeit wie der Jahreswirtschaftsbericht zu veröffentlichen. Im Jahresumweltbericht sollte wie im Jahreswirtschaftsbericht eine Stellungnahme zum Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen vorgesehen werden. Im Mittelpunkt der Berichtspflicht hätten die aktuellen umweltpolitischen Mängel sowie die Maßnahmen der Bundesregierung zur Beseitigung von Umweltschäden zu stehen. Dieser Bericht wäre in der ersten Hälfte eines jeden Jahres von der Bundesregierung zu erstatten.

Von außerordentlicher Bedeutung wäre aus unserer Sicht nach wie vor die Konzertierte Aktion (§ 3 StWG). Daß es in einer marktwirtschaftlichen Ordnung eine institutionelle Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften, Unternehmerverbänden, Bundesregierung und Bundesbank geben muß, insbesondere bei schwerwiegenden gesamtwirtschaftlichen Problemen, ist nahezu unumstritten. Die ehemalige Konzertierte Aktion war bekanntlich an verteilungspolitischen und besonders an Fragen der Mitbestimmung gescheitert; dennoch sollte alles getan werden, um diese Institution wenn möglich in neuer Form und in neuem Gewand und in begrenzter Zusammensetzung wiederzubeleben. Für die Gewerkschaften ist eine derartige neue Konzertierte Aktion zur Zeit jedoch problematisch, da sie mit Recht befürchten,

⁸ Vgl. Alex. Möller: Kommentar zum Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, Hannover 1969, 2. Aufl., S. 91.

⁹ Vgl. Gesetzesantrag des Landes Berlin, Bundesratsdrucksache 487/85 vom 16. 10. 1985.

¹⁰ Vgl. Paul J. J. Welfens: Theorie und Praxis angebotsorientierter Stabilitätspolitik, Baden-Baden 1985, S. 270.

daß die Bundesbank eine diskretionäre Politik auf Kosten der Arbeitsplätze betreibt. Andererseits läßt sich nicht behaupten, daß die Gewerkschaften heute eine Lohnmaximierungsstrategie betrieben, die nur durch eine stringente Geldmengenpolitik gebremst werden könnte.

Selbstverständlich gibt es für eine effizient koordinierte Wirtschaftspolitik deutliche Grenzen, insbesondere aufgrund der ständig wachsenden internationalen Verflechtungen. Dennoch bleiben Spielräume für sinnvolle Gestaltungsmöglichkeiten im eigenen Lande¹¹. Koordination oder Konzertierung ist auch angesichts der weltwirtschaftlichen Herausforderung eine wachsende Aufgabe auf internationaler Ebene. Diese internationale Abstimmung setzt eine Koordinierung der Wirtschaftspolitik durch eine konzertierte Aktion im eigenen Lande voraus.

Schließlich sei noch im institutionellen Bereich auf eine Verbesserung der Berichtspflicht über Subventionen hingewiesen. Dieser Subventionsbericht nach § 12 StWG wird zwar alle zwei Jahre von der Bundesregierung sorgfältig aufgestellt, aber kaum noch intensiv zur Kenntnis genommen. Mir scheint: Eigentlich müßte die Subventionsproblematik mit allen anderen strukturellen Problemen aus dem StWG herausgenommen werden. Hierfür sollten ein neu zu errichtender Sachverständigenrat für strukturelle Fragen und ein neues Rahmengesetz für Strukturpolitik geschaffen werden. Notwendig wäre aufgrund unserer Erfahrung auf alle Fälle eine zusätzliche Regelung, daß Subventionen grundsätzlich nur noch zeitlich befristet gewährt werden. Falls eine Verlängerung von Subventionen angestrebt wird, hat der Begünstigte den Nachweis für eine Neubewilligung zu erbringen, nicht dagegen die Regierung den Nachweis für das Auslaufen der Subventionen. Außerdem sollten nicht nur der Bund, sondern auch die Länder einen Subventionsbericht vorlegen, einschließlich der Subventionszahlungen auf kommunaler Ebene. Für den Sachverständigenrat für strukturelle Fragen wären fünf Wissenschaftler aufgrund unserer Kenntnis dieses Mal anders als beim Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nicht von der Bundesregierung, sondern besser von Bundestag und Bundesrat zu berufen. Sie hätten die Aufgabe, alle zwei Jahre einen Strukturbericht mit konkreten Vorschlägen zum Abbau von Subventionen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht vorzulegen.

Die Neuerungen am Instrumentenkasten

Bei der Überprüfung des Instrumentenkastens im StWG geht es vor allem um eine stärkere mittelfristige Orientierung der Globalpolitik. Orientierungsmaßstab

wäre der zu erwartende Entwicklungspfad des Produktionspotentials für einen Zeitraum von etwa fünf Jahren. Bei der Berechnung dieses Potentials käme dann nicht nur die Extrapolation der vergangenen Entwicklung in Betracht, sondern vor allem eine stärkere qualitative Orientierung. Außerdem wäre zu prüfen, ob durch einen verbesserten Einbau automatischer Stabilisatoren (Arbeitslosenunterstützung, progressive Lohn- und Einkommensteuer) die Ablaufpolitik von kurzfristigen Aktivitäten stärker befreit werden könnte. Dennoch bleibt als Rest stets die Notwendigkeit einer Antizyklus für den ernstesten Eventualfall. Auch diese Instrumente im StWG wären dementsprechend zu überprüfen und für die politischen Entscheidungsträger leichter handhabbar zu gestalten.

Zunächst scheint es wichtig, daß Bund, Länder und Gemeinden (§ 8, 10, 14 und 16 StWG) verpflichtet werden, sich bei der Aufstellung der öffentlichen Haushalte *potentialorientiert* zu verhalten. In der Vergangenheit haben sich die Öffentlichen Hände, insbesondere auch der Bund, allzu häufig mit ihren Ausgaben konjunkturabhängig der Einnahmeentwicklung angepaßt. Dies führte zum Abbau öffentlicher Investitionen in Phasen eines schwachen Wachstums und hoher Arbeitslosigkeit. Bei gleichbleibenden Zuwachsraten für die Staatsausgaben wird so wieder die Kreditaufnahme zur abhängigen Variablen.

Notwendig wäre in Phasen unausgenutzter Kapazitäten eine Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen zugunsten von mehr Beschäftigung und qualifiziertem Wachstum. Die Erfahrung lehrt, daß es selbst in Phasen schwachen wirtschaftlichen Wachstums zur Kürzung öffentlicher Investitionen kommen kann.

Stabilisierende Effekte wären nur von einer Verminderung der konsumtiven Ausgaben zugunsten einer Erhöhung der investiven Ausgaben zu erwarten. Ein politisch sicherlich schwieriges Unterfangen, für das die ökonomische Logik spricht. Nach § 10 StWG sind für einen 5-Jahres-Zeitraum Investitionsprogramme des Bundes aufzustellen, wozu auch die Länder gemäß § 14 StWG verpflichtet sind. Mehrjährige Investitionsprogramme als Unterlage für die Finanzplanung wären jedoch auch bei den Gemeinden erforderlich, da hier der größte Teil der öffentlichen Investitionen getätigt wird. Außerdem werden bisher auf allen Ebenen nur sehr pauschale Investitionspläne veröffentlicht, die im Eventualfall erst mühselig überarbeitet oder besser gesagt „neugestaltet“ werden müssen. Eine Konkretisierung und verbes-

¹¹ Vgl. E. Nowotny: Möglichkeiten einer effizienten Abstimmung der Geld-, Finanz- und Einkommenspolitik, in: H.-J. Krupp u. a., a. a. O., S. 232.

serte Überwachung dieser Verpflichtung wäre dementsprechend ebenfalls durchaus angebracht¹².

Gemäß § 15 StWG kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung anordnen, daß Bund und Länder eine Konjunkturausgleichsrücklage bilden. Die in diesen Konjunkturausgleichsrücklagen angesammelten Beträge können mit Zustimmung des Bundesrates „zur Vermeidung einer Abschwächung der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit“ freigegeben werden. So verpflichtend, wie es nach der Überschrift scheint, ist die Konjunkturausgleichsrücklage leider nicht, denn von der Kann-Vorschrift einer obligatorischen Konjunkturausgleichsrücklage hat die Bundesregierung nie Gebrauch gemacht. Notwendig und sinnvoll wäre es durchaus, wenn es zu einer automatischen und zwingenden Stilllegung inflationsbedingter Steuerermehreinnahmen kommen würde. Die Auflösung einer derartigen zwingenden Konjunkturausgleichsrücklage könnte dann zum Ausgleich konjunkturbedingter Steuermindereinnahmen und zur Begrenzung der Neuverschuldung bei spürbarer konjunktureller Abschwächung vorgesehen werden. Diese automatische Stilllegung wäre allerdings ebenfalls für die Gemeinden und Gemeindeverbände vorzusehen. Sie könnten die hereinfließenden Finanzmittel in Form von Sammelrücklagen zwingend bei den Landeszentralbanken festlegen.

Zum Schluß einige Anmerkungen über die mögliche Verbesserung der kurzfristigen Antizyklus, die nach wie vor wegen der stets vorhandenen Gefahr akuter Fehlentwicklungen nicht völlig abgeschafft werden kann¹³. Die 10%ige Variation der Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer für ein Jahr (§ 26 StWG) ist jedoch bisher in der vorgesehenen Gesetzesfassung nicht angewandt worden. Der kurzfristige Steuerabschlag von 10% fand keine Anwendung, da es seit Mitte der 70er Jahre häufiger zu dauerhaften Steuersenkungen bzw. Erhöhungen der Grundfreibeträge kam. Dennoch sollte dieses Instrument nicht etwa gestrichen werden; immerhin kam es in letzter Zeit wiederholt zur Forderung nach Einführung eines 10%igen Steuerabschlags entsprechend dem Gesetz, insbesondere von wissenschaftlicher Seite.

Zur direkten Beeinflussung der privaten Konsumtätigkeit sind im StWG keine Maßnahmen vorgesehen. Um diese Lücke zu schließen, gibt es verschiedene Möglichkeiten. Zu prüfen wäre möglicherweise eine Variation des Schuldzinsenabzuges für längerlebige Konsumgüter. Im Falle einer nachhaltigen Verringerung des privaten Verbrauchs käme die Einführung einer Abzugsmöglichkeit von Schuldzinsen von der Lohn- und Einkommensteuer in Betracht. In Zeiten überschäumender Nachfrage wäre diese Möglichkeit wieder auszusetzen.

Notwendig erschiene mir ferner eine Verbesserung der Antizyklus für die Beeinflussung der privaten Investitionstätigkeit. Zur Zeit ist in § 26 f. StWG zur konjunkturellen Belebung eine 7,5%ige gewinnabhängige Investitionsprämie vorgesehen. Hier wäre zu überlegen, sie durch eine gewinnunabhängige Investitionszulage von 10% auf die Anschaffungs- oder Herstellungskosten zu ersetzen. Diese Zulage hätte eine verbesserte Anreizwirkung zur Belebung privater Investitionen zur Folge. Im Falle einer Dämpfung der privaten Investitionstätigkeit ist zur Zeit die Aussetzung von Sonder- bzw. überhöhten Abschreibungen vorgesehen; eine Maßnahme ohne große gesamtwirtschaftliche Wirkung, die dennoch aus Gleichbehandlungsgründen beibehalten werden sollte. Für die überschaubare Zeit kommt in erster Linie eine Belebung der Investitionstätigkeit in Betracht und nicht etwa die Drosselung.

Viele Probleme sind in diesem Artikel, der sich eng an das vorgegebene Stabilitäts- und Wachstumsgesetz angelehnt hat, nicht behandelt. So wird z. B. die Notwendigkeit einer besseren Abstimmung der Finanzpolitik mit der Geldpolitik der Bundesbank nicht angesprochen. Auch der Vorschlag des Landes Niedersachsen, im StWG verstärkt regionale und sektorale Differenzierungen zu beachten, findet keine Beachtung. Wir sind der Ansicht, eine derartige strukturelle Differenzierung kann es in der Globalpolitik lediglich für die Ausgaben der Öffentlichen Hände geben, nicht jedoch für die Nachfragebeeinflussung von privatem Konsum oder Investitionen. Die ständig zunehmenden strukturellen Probleme unserer Volkswirtschaft wären – wie anfangs angedeutet – in einem besonderen Rahmengesetz für Strukturpolitik zu regeln. Eine besondere gesetzliche Regelung kennen wir im übrigen auch für die Arbeitsmarktpolitik mit ihrem ebenfalls eigenständigen Charakter. Wichtig war uns jedoch, deutlich zu machen, daß wir auf ein Instrumentarium zur Beeinflussung der globalen Nachfrageströme nicht verzichten sollen.

Wenn auch auf die Instrumente des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes kaum zurückgegriffen wurde, so haben doch die institutionellen Regelungen dieses Gesetzes entscheidend zur Ablösung der naiven Wirtschaftspolitik beigetragen. Mit dem Gesetz wurde der Pfad zu einer rationaleren, aufgeklärten Wirtschaftspolitik erst betreten, und selbst Verirrungen und neue Erkenntnisse werden die grundsätzlich richtige Richtung dieser Politik auf Dauer nicht verändern.

¹² Antrag der Fraktion der SPD: Novellierung des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes zur Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Nachfragesteuerung unter Berücksichtigung ökologischer Ziele, Bundestagsdrucksache 10/5841 vom 14. 7. 1986.

¹³ Vgl. Karl Schiller, a.a.O., S. 86.