

Feess-Dörr, Eberhard

Article — Digitized Version

Der konjunkturelle Impuls im Konzept des Sachverständigenrats: Einige kritische Anmerkungen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Feess-Dörr, Eberhard (1997) : Der konjunkturelle Impuls im Konzept des Sachverständigenrats: Einige kritische Anmerkungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 77, Iss. 9, pp. 545-548

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137534>

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.

Eberhard Feess

Der konjunkturelle Impuls im Konzept des Sachverständigenrats

Einige kritische Anmerkungen

Seit dem Jahresgutachten 1994/95 verwendet der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung modifizierte Konzepte des strukturellen Defizits und des konjunkturellen Impulses zur Beurteilung von Haushaltsdefiziten. Diese Konzepte wurden seinerzeit im WIRTSCHAFTSDIENST von Dr. Michael Hüther dargestellt¹ und von Professor Norbert Ansel kritisch beurteilt². Professor Eberhard Feess verschärft die Kritik von Ansel, indem er eine gemeinsame Basis zur Bestimmung des strukturellen Defizits und des konjunkturellen Impulses ablehnt.

Ausgehend von dem schon in den sechziger Jahren entwickelten Konzept des konjunkturneutralen Haushalts verwendet der Sachverständigenrat den konjunkturellen Impuls und das strukturelle Defizit zur Beurteilung der Finanzpolitik öffentlicher Haushalte. Konjunktureller Impuls und strukturelles Defizit verfolgen dabei unterschiedliche Zielsetzungen: während mit dem konjunkturellen Impuls die „Anstoßwirkung der Finanzpolitik auf die konjunkturelle Entwicklung ermittelt werden soll, die aus einer gezielten Ausweitung der öffentlichen Defizite resultiert“³, geht es beim strukturellen Defizit um die Beurteilung der (negativen) Konsequenzen langfristiger struktureller Defizite.

Im Jahresgutachten 1994/95 des Sachverständigenrats wurden modifizierte Methoden zur Bestimmung des konjunkturellen Impulses und des strukturellen Defizits zur Diskussion gestellt, die die alten Berechnungsmethoden ersetzen⁴. Das Konzept wurde in dieser Zeitschrift vom Generalsekretär des Sachverständigenrats, Michael Hüther⁵, zusammengefaßt und von Norbert Ansel kritisiert⁶. Im folgenden

wird argumentiert, daß die Bestimmung des konjunkturellen Impulses nicht sachgerecht ist, weil sie zu eng an die Erfordernisse bei der Ermittlung des strukturellen Defizits anknüpft.

Erläuterung der Konzepte

Die Methoden zur Bestimmung des strukturellen Defizits und des konjunkturellen Impulses lassen sich leicht mit Hilfe der Übersicht⁷ erläutern, die Daten für 1996 enthält.

Ausgangspunkt beider Berechnungen ist das aktuelle Finanzierungsdefizit des entsprechenden Jahres. Der einzige Unterschied ist, daß beim strukturellen Defizit das ERP-Sondervermögen nicht berücksichtigt wird. Dies liegt daran, daß das ERP-Sondervermögen ein sich selbst konsolidierender Haushalt ist, dessen Darlehensrückfluß vermutlich schon 1998 ausreichen

Prof. Dr. Eberhard Feess, 38, lehrt Wirtschaftliche Staatswissenschaften an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main.

¹ Vgl. Michael Hüther: Strukturelles Defizit und konjunktureller Impuls, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 75. Jg. (1995), H. 6, S. 333-340.

² Vgl. Norbert Ansel: Normalverschuldung, strukturelles Defizit und konjunktureller Impuls – Der SVR auf der Suche nach neuen methodischen Grundlagen, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 75. Jg. (1995), H. 4, S. 219-224.

³ Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1994/95, Ziffer 179.

⁴ Vgl. Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1994/95, Ziffer 178-187.

⁵ Vgl. Michael Hüther, a.a.O.

⁶ Vgl. Norbert Ansel, a.a.O.

wird, um das dann rückläufige neue Darlehensvolumen zu finanzieren. Der Verzicht auf das ERP-Sondervermögen entspricht also der Zielsetzung des strukturellen Defizits und ist insofern sachgerecht. Um von dem jeweiligen Finanzierungsdefizit zum strukturellen Defizit bzw. konjunkturellen Impuls zu kommen, werden vor allem zwei Arten von Bereinigungen vorgenommen⁷:

Sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite wird eine Konjunkturbereinigung durchgeführt (Posten (2a), (2b), (3a) und (3b) in der Übersicht). Obwohl an den Bereinigungsverfahren im Detail einiges diskussionswürdig ist⁸, ist der Grundgedanke überzeugend: beim strukturellen Defizit sollen nur jene Defizite erfaßt werden, die langfristige Folgen haben können⁹. Da sich konjunkturbedingte Defizite, die beispielsweise auf niedrige Steuereinnahmen im Abschwung zurückzuführen sind, im Konjunkturzyklus definitionsgemäß ausgleichen¹⁰, können davon keine

langfristigen, strukturellen Probleme ausgehen. Auch bei der Ermittlung des konjunkturellen Impulses ist die Konjunkturbereinigung angemessen, weil die Konsequenzen der bewußten, aktiven Finanzpolitik und nicht die Auswirkungen konjunkturell bedingter Defizite beurteilt werden sollen. Ich werde daher im folgenden auf die Konjunkturbereinigung nicht weiter eingehen.

Neben der Konjunkturbereinigung ist der zweite Kern der Konzepte der Abzug der investitionsorientierten Verschuldung beim strukturellen Defizit und der konjunkturneutralen Verschuldung beim konjunkturellen Impuls. Investitionsorientierte Verschuldung und konjunkturneutrale Verschuldung ersetzen die Normalverschuldung, die früher vom Sachverständigenrat sowohl beim strukturellen Defizit als auch beim konjunkturellen Impuls abgezogen wurde. Die Normalverschuldung wurde über ein Basisjahr bestimmt

⁷ Daneben werden erstens beim strukturellen Defizit Konjunkturprogramme zu Recht ausgeklammert, weil diese keine langfristigen Belastungen darstellen (Posten (6a) in der Übersicht). Ferner wird in beiden Konzepten der anomale Teil der Gewinnabführung der Bundesbank herausgerechnet (Posten (5a) und (5b)). Auf diesen Aspekt soll hier nicht weiter eingegangen werden; vgl. zur Kritik aber Norbert Andel, a.a.O., S. 223 f.

⁸ Vgl. hierzu überzeugend Norbert Andel, a.a.O., sowie die dort angegebenen älteren Kritiken.

⁹ Vgl. z.B. Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1995/96, Anhang V.D.

¹⁰ Dabei muß man allerdings aufpassen, daß man beispielsweise Einnahmehausfälle aufgrund einer längst verstetigten Arbeitslosigkeit nicht mehr als konjunkturell interpretiert.

Norbert Janz

Ökonometrische Panelanalysen des Investitionsverhaltens deutscher Aktiengesellschaften

Analyse von Eulergleichungsmodellen mit robusten verallgemeinerten Momentenmethoden

Das Interesse an den Bestimmungsfaktoren der Sachinvestitionen von Unternehmen ist seit Jahren unvermindert. Investitionen sind notwendige Voraussetzungen für die Durchsetzung neuer Technologien, für die Anpassung an Marktgegebenheiten und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Ohne Investitionen stagniert die Wirtschaft. Ein ökonomischer Modellansatz, der das Investitionsverhalten des Unternehmenssektors umfassend erklärt, konnte jedoch bisher nicht gefunden werden.

In der Studie wird davon ausgegangen, daß es nicht sinnvoll ist anzunehmen, ein einziges ökonomisches Modell könne das Investitionsverhalten aller Unternehmen erklären. Daher werden neueste ökonometrische Verfahren, die Ausreißer in den Daten berücksichtigen können, und moderne ökonomische Theorien des intertemporalen Unternehmensverhaltens verwendet, um das Investitionsverhalten deutscher Aktiengesellschaften in einem Panel zu analysieren. Es stellt sich heraus, daß die vorhandenen ökonomischen Theorien durchaus in der Lage sind, das Investitionsverhalten der Mehrzahl der Unternehmen zu beschreiben und zu erklären.

1997, 211 S., brosch., 66,- DM, 482,- öS, 60,- sFr, ISBN 3-7890-4843-7
(Schriftenreihe des ZEW, Bd. 18)



NOMOS Verlagsgesellschaft • 76520 Baden-Baden

und ihr Abzug damit gerechtfertigt, daß sich die Wirtschaftssubjekte an diese „gewöhnt hätten“¹¹. Die „Gewöhnungshypothese“ wurde zu Recht häufig kritisiert, was im Jahresgutachten 1994/95 schließlich zur Ersetzung der in der Praxis für beide Konzepte angewendeten Normalverschuldung durch die investitionsorientierte Verschuldung beim strukturellen Defizit und die konjunkturneutrale Verschuldung beim konjunkturellen Impuls führte.

Unter der investitionsorientierten Verschuldung werden die Nettoinvestitionen für Baumaßnahmen verstanden, was damit begründet wird, daß Bauinvestitionen wegen ihres Kapazitätseffektes wachstumsfördernd seien¹², so daß von ihnen langfristig keine Probleme für die Staatsfinanzen ausgehen. Auch die konjunkturneutrale Verschuldung orientiert sich an den Bauinvestitionen, wobei allerdings nicht die tatsächlichen Investitionsausgaben im jeweiligen Jahr herangezogen, sondern Durchschnittsgrößen der letzten fünf Jahre verwendet werden. Dahinter steht das Argument, daß sich der Gewöhnungsprozeß der Privaten langsam vollzieht und daher auch die vergangenen Ausgaben relevant sind. Dies bedeutet, daß das Bereinigungsverfahren für beide Konzepte im Kern (wie schön bei der Normalverschuldung) nach wie vor identisch ist: „Ist der Anteil der Investitionen am Bruttoinlandsprodukt über die Zeit konstant, dann

entsprechen sich investitionsorientierte Verschuldung und konjunkturneutrale Verschuldung“¹³.

Kritik des konjunkturellen Impulses

Obwohl die Verwendung der Bauinvestitionen bei der Bestimmung des strukturellen Defizits im Detail kritikwürdig ist¹⁴, ist der Grundgedanke vernünftig, bei der Ermittlung des strukturellen Defizits jenen Teil des Finanzierungsdefizits abzuziehen, der besondere Wachstumschancen verspricht. In diesem Sinne kann man sagen, daß beim strukturellen Defizit besonders „sinnvolle“ Ausgaben abgezogen werden sollen, weil sie langfristig „nicht schaden“. Genau diese Überlegung zeigt aber, daß die Grundidee des Sachverständigenrats, konjunkturellen Impuls und strukturelles Defizit über nahezu identische Verfahren zu ermitteln, nicht sachgerecht sein kann¹⁵. Die Verwendung der gleichen Grundkonzepte führt zwangsläufig dazu, daß der konjunkturrelle Impuls ceteris paribus (d.h. bei gegebenem Ausgabenvolumen) um so höher ist, je geringer der Anteil „sinnvoller“ (d.h. wachstumsträchtiger) Ausgaben an den Gesamtausgaben ist¹⁶.

¹¹ Vgl. z.B. Michael Hüther, a.a.O., S. 335.

¹² Vgl. auch Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1996/97, Anhang V.D.

¹³ Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1994/95, Ziffer 184.

¹⁴ Vgl. Norbert Andel, a.a.O., S. 221.

¹⁵ Der Sachverständigenrat ist sich natürlich darüber im klaren, daß beide Konzepte „eng miteinander verbunden“ (Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1995/96, Anhang V.D.) sind, was aber nichts am Inhalt der Kritik ändert.

¹⁶ Dies deutet auch schon Andel an, indem er fragt, warum konstante Verschuldungsquoten nicht mehr konjunkturneutral seien, „wenn laufende Ausgaben an die Stelle von Investitionsausgaben treten?“; Norbert Andel, a.a.O., S. 222.

Ermittlungsverfahren von konjunkturellem Impuls und strukturellem Defizit

(Werte für 1996)

Herleitung des strukturellen Defizits	Mrd. DM	Herleitung des konjunkturellen Impulses	Mrd. DM
(1a) Finanzierungsdefizit ohne ERP-Sondervermögen	123,5	(1b) Finanzierungsdefizit mit ERP-Sondervermögen	126,0
(2a) + Konjunkturbereinigung der Einnahmenseite	24,5	(2b) + Konjunkturbereinigung der Einnahmenseite	24,5
(3a) – Konjunkturbereinigung der Ausgabenseite	12,5	(3b) – Konjunkturbereinigung der Ausgabenseite	12,5
(4a) – „Investitionsorientierte Verschuldung“	38,0	(4b) – „Kojunkturneutrale Verschuldung“	47,0
(5a) – Bereinigung der Gewinnabführung der Bundesbank	1,5	(5b) – Bereinigung der Gewinnabführung der Bundesbank	0,5
(6a) – Belastungen durch - Konjunkturprogramme	0,0		
= Strukturelles Defizit	48,0	= Konjunkturreller Impuls	41,5

Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Die der Berechnungsmethode des Sachverständigenrats implizit zugrundeliegende Hypothese ist also, daß sich der konjunkturelle Impuls öffentlicher Ausgaben bei nach Konjunkturbereinigung konstantem Finanzierungsdefizit erhöht, sofern der Anteil der Bauinvestitionen (der Anteil wachstumsfördernder Investitionen) zurückgeht. Diese Konsequenz ist nicht zufällig, sondern unvermeidlich, sofern man an einer analogen Bestimmung zum strukturellen Defizit festhält. Sie ist konjunkturtheoretisch aber nicht begründbar. Gerade wenn der Sachverständigenrat (wie in seiner „Gewöhnungshypothese“) mit dem Verhalten der privaten Wirtschaftssubjekte argumentiert, so scheint es eher plausibel, daß private Investoren auf eine Erhöhung des Anteils der Infrastrukturinvestitionen (der Bauinvestitionen) ebenfalls mit einer Erhöhung der Investitionen reagieren, und diese deshalb eher zur konjunkturellen Belebung beitragen als andere öffentliche Ausgaben.

Zwei mögliche Einwände

Gegen meine Kritik könnte man zur Verteidigung des konjunkturellen Impulses erstens einwenden, daß sich der Sachverständigenrat explizit¹⁷ auf Primärwirkungen beschränkt und die Argumentation über das Verhalten privater Investoren daher unzulässig sei. Doch wenn man eine Argumentation über das Verhalten privater Wirtschaftssubjekte (die der „Gewöhnungshypothese“ gerade zugrunde lag) nicht zuläßt, dann ist die Unterscheidung der konjunkturellen Wirkungen verschiedener Ausgaben ohnehin nicht sinn-

voll, denn die Primärwirkung quantitativ identischer Ausgaben ist immer gleich.

Zweitens könnte man einwenden, daß Bauinvestitionen das Produktionspotential erhöhen und der Anteil des Bruttoinlandsproduktes, den öffentliche Haushalte beanspruchen, daher langfristig konstant bleibe, weil der Nenner (also das Bruttoinlandsprodukt) ansteige. Diese langfristigen Konsequenzen liegen den Überlegungen des Sachverständigenrats beim konjunkturellen Impuls aber gerade nicht zugrunde, so daß auch dieser Gegeneinwand nicht greift.

Fazit

Strukturelles Defizit und konjunktureller Impuls beruhen also auf dem prinzipiell gleichen Bereinigungsverfahren, obwohl beispielsweise eine Verringerung nicht-investiver Ausgaben um eine Geldeinheit bei gleichzeitiger Erhöhung der investiven Ausgaben um zwei Geldeinheiten sowohl die langfristigen negativen Auswirkungen der aktuellen Budgetdefizite verringern (die Wachstumschancen steigen) als auch zur konjunkturellen Belebung beitragen kann (die Gesamtausgaben nehmen zu). Diese Möglichkeit ist in den Konzepten des Sachverständigenrats ausgeschlossen, weil sich strukturelles Defizit und konjunktureller Impuls in die gleiche Richtung entwickeln. Meines Erachtens führt die Ersetzung der Normalverschuldung durch die Bauinvestitionen daher (trotz aller Schwächen im Detail) beim strukturellen Defizit zu einer Präzisierung, während sie das Konzept des konjunkturellen Impulses endgültig obsolet macht: Es gibt keinen Grund zu der Annahme, daß ausgerechnet besonders wachstumsfördernde Ausgaben einen besonders niedrigen konjunkturellen Impuls aufweisen. Der Sachverständigenrat sollte auf das Konzept des konjunkturellen Impulses daher verzichten.

¹⁷ Vgl. z.B. Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1995/96, Anhang V.D..

HERAUSGEBER: HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Präsident: N. N., Vizepräsident: Prof. Dr. Hans-Eckart Scharrer)

Geschäftsführend: Dr. Otto G. Mayer

REDAKTION:

Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Dipl.-Vw. Christoph Kreienbaum (stellvertretender Chefredakteur), Wiebke Brudershausen, Dipl.-Vw. Susanne Erbe, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A.

Anschrift der Redaktion: Neuer Jungfernstieg 21, 20347 Hamburg, Tel.: (0 40) 35 62 306/307

Verantwortlich für den Inhalt des HWWA-Konjunkturforums: Dr. Eckhardt Wohlers, Dr. Günter Weinert

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Namentlich gezeichnete Artikel müssen nicht die Meinung der Herausgeber/Redaktion wiedergeben. Unverlangt eingesandte Manuskripte – für die keine Haftung übernommen wird – gelten als Veröffentlichungsvorschlag zu den Bedingungen des Verlages. Es werden nur unveröffentlichte Originalarbeiten angenommen. Die Verfasser erklären sich mit einer nicht sinnentstellenden redaktionellen Bearbeitung einverstanden.

Verlag, Anzeigenannahme und Bezug:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Waldseestraße 3-5, 76530 Baden-Baden, Tel. (072 21) 2104-0, Telefax (072 21) 21 04 27

Bezugsbedingungen: Abonnementpreis jährlich DM 118,- (inkl. MwSt.), Studentenabonnement DM 59,- zuzüglich Porto und Versandkosten (zuzüglich MwSt. 7%); Einzelheft DM 10,-; Abbestellungen vierteljährlich zum Jahresende. Zahlungen jeweils im voraus an: Nomos-Verlagsgesellschaft, Stadtparkasse Baden-Baden, Konto 5-002266

Anzeigenpreisliste: Nr. 1 vom 1. 1. 1993

Erscheinungsweise: monatlich

Druck: AMS Wünsch Offset-Druck GmbH, 92318 Neumarkt/Opf.