ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Barabas, György; Döhrn, Roland; Gebhardt, Heinz

Article — Published Version

Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Haushaltspolitik: Anmerkungen zu Heilemann, Quaas und Ulrich

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Barabas, György; Döhrn, Roland; Gebhardt, Heinz (2006) : Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Haushaltspolitik: Anmerkungen zu Heilemann, Quaas und Ulrich, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 86, Iss. 5, pp. 322-325, https://doi.org/10.1007/s10273-006-0516-x

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/42564

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

DOI: 10.1007/s10273-006-0516-x

György Barabas, Roland Döhrn, Heinz Gebhardt

Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Haushaltspolitik

Anmerkungen zu Heilemann, Quaas und Ulrich

In der Januarausgabe des WIRTSCHAFTSDIENST veröffentlichten wir einen Aufsatz von Ullrich Heilemann, Georg Quaas und Jens Ulrich zu den gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Haushaltspolitik des Koalitionsvertrages.[1] Hierzu eine Replik von György Barabas, Roland Döhrn und Heinz Gebhardt und eine Erwiderung von Ullrich Heilemann, Georg Quaas und Jens Ulrich.

Im Januar-Heft 2006 dieser Zeitschrift bewerteten Heilemann et al. mit Hilfe von ökonometrischen Modellsimulationen die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der im Koalitionsvertrag vereinbarten finanzpolitischen Maßnahmen. Sie kamen zu dem Ergebnis, „dass die im Koalitionsvertrag vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen in den Jahren 2006-2008 wie zu erwarten zu beachtlichen negativen Wirkungen bei Wachstum und Beschäftigung ... führen“[2]. Für 2006 und 2007 ergaben ihre Rechnungen, dass der Zuwachs des realen Bruttoinlandsprodukts durch das Maßnahmenpaket um 0,5 Prozentpunkte bzw. 0,4 Prozentpunkte gedrückt wird. Insbesondere die starken Auswirkungen im laufenden Jahr überraschen, da die Bundesregierung für 2006 keinen Rückgang des konjunkturbereinigten Budgetdefizits unterstellt, womit nach üblichen Maßstäben die Finanzpolitik nicht restriktiv ausgerichtet wäre.

Im jüngsten Konjunkturbericht des RWI Essen stellten wir eine ähnliche Simulation zu den makroökonomischen Folgen der Finanzpolitik vor.[3] Diese gelangt zu geringeren Restriktionswirkungen: Der Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts wird 2006 lediglich um 0,1 Prozentpunkte gedämpft und im Jahr 2007 um 0,3 Prozentpunkte (vgl. Tabelle). Dieser Unterschied ist nicht nur bemerkenswert im Hinblick auf die wirtschaftspolitischen Implikationen, sondern auch in methodischer Hinsicht, denn beide Rechnungen wurden mit dem RWI-Konjunkturmodell durchgeführt. Insofern stellt sich die Frage, woher diese Differenzen rühren, in einem besonderen Maße.

Abweichende Beurteilung der haushaltspolitischen Maßnahmen

Zum Teil mögen sie technische Gründe haben. Heilemann et al. verwendeten die Version 59 des Modells, die sie für den Stützbereich 1995–I bis 2004–IV neu schätzten. Unsere Rechnungen basieren auf Version 62 mit dem Stützbereich 1995-III-2005-II.[4] Hinzu kommt, dass die Rechnungen von Heilemann et al. auf den Vereinbarungen des Koalitionsvertrages basieren, wir aber alle finanzpolitischen Beschlüsse (auch die der Vorgängerregierung) zugrunde gelegt haben. Zudem wurden beim Programm „Wachstum, Beschäftigung, Familie“ die Wirkungen des gesamten Pakets berücksichtigt und nicht nur – wie bei Heilemann et al. – die vom Bundeshaushalt ausgehenden Impulse. Maßgeblich für die Unterschiede scheinen aber zwei andere Faktoren. Zum einen unterscheidet sich die Einschätzung der fiskalischen Wirkungen einiger Maßnahmen, zum anderen erfolgt die Umsetzung in den Modellkontext auf unterschiedliche Weise.

Zu einem großen Teil resultieren die Abweichungen in den Ergebnissen aus der Beurteilung der „Effizienz-

Dr. György Barabas, 48, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter, Dr. Roland Döhrn, 51, ist Leiter des Kompetenzbereichs „Wachstum und Konjunktur“ und Heinz Gebhardt, 53, Dipl.-Volkswirt, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Kompetenzbereich „Staatsaktivität, Öffentliche Finanzen und Steuern“ des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung in Essen.

[1] Vgl. U. Heilemann, G. Quaas, J. Ulrich: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Haushaltspolitik des Koalitionsvertrages, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 86. Jg. (2006), H. 1, S. 27-36.

[2] Ebenda, S. 36.

[3] Vgl. R. Döhrn et al.: Die wirtschaftliche Entwicklung im Inland: Aufschwung kräftigt sich, in: RWI-Konjunkturberichte, 57. Jg. (2006), H. 1, S. 27-71, hier insbesondere S. 58-59.

[4] Die hieraus resultierenden Unterschiede dürften aber gering sein. Bei einer Rechnung, bei der wir die Vorgaben von Heilemann et al. in die von uns verwendete Modellversion integrierten, gelangten wir zu ähnlichen Ergebnissen wie Heilemann et al.

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der finanzpolitischen Maßnahmen 2006 bis 2008

	Insgesamt[1]			Erhöhung der Mehrwertsteuer[2]			Senkung der Sozialbeiträge[3]			„Wachstum, Beschäftigung und Familie“		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Primäre Impulse kumuliert[4], in Mrd. Euro												
Änderung des staatlichen Finanzierungssaldos	6,8	27,5	27,7		25,1	25,3		-12,4	-12,6	-5,7	-10,0	-9,7
Induzierte private Ausgaben	3,9	4,0	4,0							3,9	4,0	4,0
Ergebnisse als Abweichungen von der Basislösung, in Prozentpunkten												
Arbeitsmarkt												
Erwerbstätige, in 1000	-6	-61	-77		-42	-106		20	116	22	66	107
Verwendung, real												
Private Konsumausgaben	-0,4	-0,9	0,1		-0,9	-0,1		0,4	0,3	0,1	0,2	0,1
Konsumausgaben des Staates	-0,3	0,1								0,2	0,1	
Bruttoanlageinvestitionen	1,1	-0,4	0,8		-0,5	-0,3		0,3	1,1	1,3	0,3	
Ausrüstungen	1,5	-0,8	1,6		-0,8	-0,6		0,6	2,2	1,9	0,5	-0,1
Bauten	0,9	-0,1	0,1		-0,1			0,1		1,0		
Sonstige Anlagen		-0,5	0,2		-0,6	-0,3		0,3	0,6	0,3	0,3	0,1
Vorratsveränderung, in Mrd. Euro	-0,3	-2,5	-0,2		-2,3	-2,2		1,1	2,9	1,2	1,7	0,8
Außenbeitrag, in Mrd. Euro	0,5	8,2	5,7		7,7	9,5		-3,4	-8,3	-3,7	-6,5	-7,2
Exporte		0,2	0,3		0,1	0,1			0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Importe		-0,7	0,7		-0,8	-0,1		0,4	0,7	0,4	0,2	-0,1
Bruttoinlandsprodukt	-0,1	-0,3	0,2		-0,4			0,2	0,3	0,2	0,1	
Preise												
Private Konsumausgaben		1,1	-0,1		1,0	0,1		-0,1	-0,2			
Bruttoinlandsprodukt	-0,1	0,9	-0,1		0,9	0,1		-0,1	-0,2			0,1
Verteilung												
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	-0,4	-1,5	-0,2		-1,9	0,2		1,2	-0,6	0,6	-0,2	-0,2
Volkseinkommen	-0,1	-1,0	0,1		-0,7	0,1		0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Tariflohnniveau			0,4			0,3			0,1		0,1	0,1
Bruttolöhne und -gehälter	-0,1	-0,2	0,2		-0,2			0,1	0,4	0,1	0,2	0,2
Nettolöhne und -gehälter	-0,4		0,2		-0,1			1,0	0,3	0,1	0,3	0,2
Verfügbares Einkommen	-0,4							0,4	0,1	0,1	0,2	0,1
Netto-Unternehmens- und Vermögenseinkommen	-0,5	-1,5	-0,1		-2,2	0,4		1,4	-0,8	0,9	0,3	-0,3
Staat												
Einnahmen	0,1	1,9	0,1		2,4	-0,1		-1,1	0,4	-0,1	-0,1	0,2
Ausgaben	-0,5	0,4	0,1		0,4	0,1			0,1	0,3	0,2	0,1
Defizitquote, in % des BIP	-0,3	-0,9	-0,9		-0,8	-0,7		0,5	0,3	0,2	0,3	0,2
Finanzierungssaldo, in Mrd. Euro	6,0	20,6	21,4		19,0	17,4		-11,1	-7,9	-4,4	-6,9	-5,7

[1] Veränderung von Steuern, Sozialabgaben und Staatsausgaben durch die Finanzpolitik nach Angaben der Tabelle 6, vgl. R. Döhrn et al.: Die wirtschaftliche Entwicklung im Inland: Aufschwung kräftigt sich, in: RWI-Konjunkturberichte, 57. Jg. (2006), H. 1, S. 27-71. [2] Erhöhung des Regelsatzes der Mehrwertsteuer um 3 Prozentpunkte. [3] Veränderung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung um 0,4 Prozentpunkte und zur Arbeitslosenversicherung um -2,0 Prozentpunkte; angenommene Überwälzung der Mehrwertsteuererhöhung auf die Verbraucher im ersten Jahr: 80%. [4] Ohne makroökonomische Rückwirkungen, gegenüber 2005. Um post-termination-Effekte zu verdeutlichen, wurden alle Ende 2007 angesetzten Maßnahmen 2008 beibehalten.

Quelle: Eigene Berechnungen.

gewinne“ der Bundesagentur für Arbeit (BA). Gemeint ist damit von Heilemann et al. der Beitrag, den die Bundesagentur für Arbeit laut Koalitionsvertrag in Form von Effektivitätsgewinnen und Effizienzsteigerung erbringen soll, um eine Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung um einen Prozentpunkt zu ermöglichen.[5] Dies entspricht einem Volumen von 9 Mrd. Euro, was fast drei Viertel der von Heilemann et al. unterstellten restriktiven Maßnahmen des Jahres 2006 ausmacht.

Heilemann et al. haben unterstellt, dass dieser Betrag bereits 2006 in voller Höhe zu einer Reduktion des Staatskonsums führt. Unserer Einschätzung nach ist dies nicht sachgerecht. Zum einen ist im Koalitionsvertrag nicht gesagt, dass die Bundesagentur für Arbeit bereits in diesem Jahr einen entsprechenden

[5] Ein weiterer Prozentpunkt Beitragsenkung soll durch die höhere Mehrwertsteuer finanziert werden. Vgl. Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, S. 28. http://www.cdu.de/doc/ pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag_Langfassung_navigierbar.pdf. Download vom 20.3.2006.

Konsolidierungsbeitrag erbringen muss. Zum anderen muss der Betrag nicht zwangsläufig durch geringere Ausgaben erwirtschaftet werden, sondern er kann auch durch eine Verbesserung bei den Einnahmen zustande kommen. Bereits der Haushaltsentwurf der Bundesagentur für Arbeit, der vor den Koalitionsvereinbarungen aufgestellt wurde, sah einen Überschuss von 1,8 Mrd. Euro vor.[6] Er beruht zum Teil darauf, dass der Bundesagentur für Arbeit 2006 einmalig Beitragseinnahmen für 13 Monate zur Verfügung stehen, da der Zahlungstermin für die Beiträge vorgezogen wurde. Auch dürfte die bessere Konjunktur zu höheren Einnahmen und geringeren Ausgaben führen; der Haushaltsentwurf legte lediglich ein Wirtschaftswachstum von 1,2% zu Grunde, während aktuelle Prognosen für einen stärkeren Zuwachs sprechen. Wir gehen daher in unserer Simulation davon aus, dass nur ein Teil der „Effizienzgewinne" durch Einsparungen bei den Ausgaben zu erbringen ist, nämlich nur 2,5 Mrd. Euro in diesem und im kommenden Jahr.

Unterschiede bei der Umsetzung im Modell

Ein Teil der Abweichungen resultiert auch aus einer unterschiedlichen Umsetzung der Politikmaßnahmen im Modellkontext. Dabei mag es sich auf den ersten Blick um eher technische Details handeln, sie haben aber beträchtliche Wirkungen auf die Simulationsergebnisse.

Ein erster Unterschied betrifft die Behandlung der Sparmaßnahmen des Staates. Sie schlagen in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) unterschiedlich zu Buche, je nachdem ob durch sie die Preise oder die nachgefragten Mengen verändert werden. So reduzieren z.B. Kürzungen beim Weihnachts- und Urlaubsgeld nicht den Staatsverbrauch. Sie senken vielmehr zum einen den Deflator des Staatskonsums, zum anderen verringern sich die Einkommenszahlungen des Staates. Zu Mengenwirkungen und damit einem geringeren Staatsverbrauch kommt es in der VGR beispielsweise, wenn der Staat die Zahl seiner Beschäftigten reduziert oder wenn er weniger Aufträge vergibt.

Diese Unterscheidung hat beträchtliche Konsequenzen für die Reaktionen im RWI-Konjunkturmodell. Ein geringerer Staatskonsum senkt unmittelbar das BIP in annähernd gleichem Umfang. Einkommenseinbußen hingegen schlagen aller Erfahrung nach nur teilweise auf das BIP durch, da Konsumenten als Reaktion darauf erfahrungsgemäß weniger sparen. Zudem dürften die Importe sinken, da ein nicht unwesentlicher Teil des privaten Konsums durch Einfuhren befriedigt wird. Der Staatskonsum zieht hingegen erfahrungsgemäß nur geringe Importe nach sich.

Bei Heilemann et al. schlagen die staatlichen Konsolidierungsmaßnahmen im Modell vor allem als niedrigere Konsumausgaben des Staates zu Buche. Der reale Staatskonsum wächst dadurch 2006 um 3,1 Prozentpunkte schwächer. Wir haben in unseren Simulationen versucht, bei den staatlichen Konsolidierungsmaßnahmen Mengen- und Preiseffekte zu differenzieren. Dadurch wird der Staatsverbrauch nicht so stark verringert, der private Konsum hingegen zumindest ceteris paribus kräftiger.

Ein zweiter wesentlicher Unterschied bei der Umsetzung im Modell betrifft zwei Maßnahmen zur Stärkung der Investitionen. So mindert die Verbesserung der degressiven Abschreibung auf bewegliche Anlagegüter die Steuerzahlungen der Unternehmen. Dies führt zu höheren Gewinnen, die im RWI-Konjunkturmodell mit zeitlicher Verzögerung steigende Entnahmen und wachsende Konsumausgaben nach sich ziehen. Erst dadurch wird die Investitionstätigkeit stimuliert, wenn auch nur recht wenig. Die Förderung der Gebäudesanierung wird in der VGR als Vermögensübertragung an Unternehmen gebucht und hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die reale Sphäre im Modell.

Beide Maßnahmen verbessern aber die Finanzierungsbedingungen für Unternehmen und dürften deshalb die Investitionen über die beschriebenen Effekte hinausgehend auch direkt anregen. Dem haben wir in unseren Simulationen Rechnung getragen, indem wir diese Maßnahmen wie eine Zinsverbilligung behandelt haben. Ein geringerer Zins wirkt über den entsprechenden Parameter in den Investitionsgleichungen des Modells anregend auf die Investitionen. Dies trägt – neben dem größeren Programmvolumen – dazu bei, dass das Programm „Wachstum, Beschäftigung und Familie" in unseren Simulationen etwas stärkere positive Wirkungen auf das BIP hat als in den Rechnungen von Heilemann et al.

Fazit

Alles in allem veranschlagen wir die dämpfenden Wirkungen der Finanzpolitik für 2006 deutlich geringer als Heilemann et al. Für das Jahr 2007 gelangen wir hingegen zu einem ähnlichen Ergebnis. Die restriktiven Wirkungen dürften unserer Einschätzung nach vor allem von den Steuererhöhungen im kommenden Jahr ausgehen.

Nicht übersehen werden dürfen allerdings die Grenzen der Aussagefähigkeit solcher Rechnungen. Sie abstrahieren nämlich von den Wachstumswir-

[6] Vgl. Bundesgentur für Arbeit (Hrsg.): Bericht über das vierte Quartal und das Geschäftsjahr 2005, Nürnberg 2006, S. 27-28.

kungen. Hier sollte der Regierungswechsel zu einer Neuorientierung der Politik genutzt werden, die es der Wirtschaft erlaubt, den zuletzt offenbar recht flachen Wachstumspfad zu verlassen. Zur Verbesserung der Wachstumsbedingungen könnte man sich sogar mutigere Konsolidierungsschritte vorstellen.

Allerdings hätte man solche Effekte im Modell wohl kaum abbilden können. Es ist nämlich für die kurze Frist ausgelegt, und seine Parameter werden notwendigerweise aufgrund früher beobachteter Verhaltensweisen geschätzt. Vor allem im Falle umfassender Reformen oder eines völligen Richtungswechsels der Politik ist die in den Simulationen unterstellte Parameterstabilität mit Vorsicht zu genießen.[7]

Deutlich wird dieses Problem bei den Modellreaktionen auf einen effizienteren Mitteleinsatz des Staates. Rein buchungstechnisch führt er zu geringerem Staatsverbrauch und damit auch zu einem schwächeren Anstieg des BIP. Mehr Effizienz wäre – so das paradoxe Simulationsergebnis – stets Gift für die Konjunktur. Natürlich kann man deshalb nicht ablehnen, dass der Staat verantwortungsbewusster mit dem Geld der Steuerzahler umgeht und effizienter handelt. Daher ist es umso wichtiger, dass man die Simulationsergebnisse richtig interpretiert.

[7] Heilemann et al. versuchen diesem Einwand Rechnung zu tragen, indem sie in Simulationsrechnungen ermitteln, wie stark die Konsum- und die Investitionsquote jeweils steigen müssten, damit die restriktiven Wirkungen der Finanzpolitik ausgeglichen würden. Sie verändern dabei aber nur einen Modellparameter und lassen alle anderen Koeffizienten konstant, so dass es nicht überrascht, dass sie die notwendigen Erhöhungen beider Quoten als unrealistisch hoch erachten.