

Juni 2007

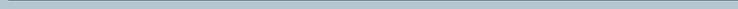
# WISO Diskurs

Expertisen und Dokumentationen  
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

## Vom Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt

Dieter Vesper





Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung

---

# **Vom Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt**

Dieter Vesper\*

\* Der Autor ist wissenschaftlicher Referent in der Abteilung „Konjunktur“  
des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin.

# Inhalt

---

<b>Kurzfassung</b>	3
<b>1. Das Problem</b>	4
<b>2. Globalsteuerung – Handlungsanweisung für eine antizyklische Politik</b>	5
<b>3. Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz – nicht allein auf kurzfristiges Nachfragemanagement ausgerichtet</b>	7
<b>4. Tücken bei der Umsetzung</b>	8
<b>5. Finanzpolitik in der Vergangenheit – nur begrenzt antizyklische Ausrichtung</b>	11
5.1 Die Entwicklung bis zur Wiedervereinigung	11
5.2 Finanzpolitische Herausforderungen durch die Wiedervereinigung	13
5.3 Finanzpolitik unter dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt	14
<b>6. Was vermag antizyklische Finanzpolitik tatsächlich zu leisten?</b>	17
<b>7. Schuldenbremsen – Ein taugliches wirtschaftspolitisches Instrument?</b>	19
<b>8. Literatur</b>	21
<b>9. Informationen zum Autor</b>	23
<b>Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik</b>	26

Die Expertise wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind vom Autor in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden.

# Vom Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt

## Kurzfassung

In Deutschland fand keynesianische Wirtschaftspolitik ihre Ausformulierung im „Stabilitäts- und Wachstumsgesetz“ von 1967. Mit diesem prozesspolitischen Grundgesetz (K. Schiller) sollte die aktive Rolle des Staates für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung festgeschrieben werden. Adressaten des Gesetzes waren in erster Linie die politischen Entscheidungsträger von Bund und Ländern; sie sollten sich um eine konjunkturgerechte Haushaltspolitik auf allen Ebenen bemühen. Hierzu wurde ihnen ein ausdifferenzierter Instrumentenkasten in die Hände gelegt. In der wirtschaftspolitischen Praxis allerdings haben die Instrumente des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes nur selten Anwendung gefunden. Wenn keynesianische Politik betrieben wurde, ist dies ohne Rückgriff auf das Gesetz geschehen.

Von einer gelungenen keynesianischen Politik kann man in den Jahren nach 1977 (Zukunftsinvestitionsprogramm) und nach 1986 sprechen, als die einzelnen Politikbereiche erfolgreich kooperierten. Die Erfahrungen Mitte der 1970er Jahre sind eher negativ zu werten, denn die Vielzahl kurzatmiger Sonderprogramme vermittelte politische Hektik und Orientierungslosigkeit. In den frühen 1980er Jahren und nach der Jahrtausend-

wende hat die Politik nicht gehandelt und damit im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit Zeit verschwendet. In diesen Phasen konzentrierte sich die Finanzpolitik auf das Ziel der Haushaltskonsolidierung. Dies war den Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspaktes geschuldet.

Insofern sprechen die wirtschaftspolitischen Erfahrungen in Deutschland keinesfalls für die (populäre) These, dass die Finanzpolitik ein ungeeignetes Instrument zur Bekämpfung von Konjunktur- und Beschäftigungskrisen ist. Vielmehr zeigen sie, dass eine aktive Finanzpolitik durchaus von Nutzen sein kann und auch in machen Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung tatsächlich war. Die Opportunitätskosten bestehen in zunächst höheren Staatsdefiziten, die in wirtschaftlich besseren Zeiten rasch verschwinden, jedenfalls dann, wenn die Entscheidungsträger in dieser Phase richtig handeln und sich nicht von den vollen Kassen leiten lassen. Deshalb wäre es verfehlt, die Finanzpolitik aus ihrer gesamtwirtschaftlichen Verantwortung zu lösen. Vor allem ein konsequentes Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren ist nötiger denn je. In diese Richtung zielte die Flexibilisierung des Stabilitätspaktes im Jahre 2005.

## 1. Das Problem

---

Wie erfolgreich Volkswirtschaften sind, hängt nicht zuletzt vom institutionellen Arrangement der Wirtschaftspolitik, namentlich vom Zusammenspiel der Lohn-, Geld- und Finanzpolitik ab (vgl. Krupp 1985, S. 93 ff.; Krupp 1994; Fritsche/Horn u.a. 2003). Doch erfordert die reibungslose Abstimmung einen erheblichen Aufwand der wirtschaftspolitischen Akteure – im Zuge der Europäischen Währungsunion haben sich die Anforderungen zweifelsfrei erhöht. Gleichwohl wird das Abstimmungserfordernis nicht überall gesehen. Anders als der keynesianische Ansatz präferiert die angebotspolitische Sicht sogar eine strikte Rollentrennung: Die Tarifparteien entscheiden über die Höhe der Beschäftigung, die Zentralbank entscheidet über die Höhe der Inflationsrate, und der Staat solle sich nicht an der Stabilisierung des Wirtschaftsverlaufs versuchen, sondern sich darauf beschränken, zur optimalen Allokation der Ressourcen beizutragen.

Beide wirtschaftspolitischen Auffassungen spielten in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland eine wichtige, freilich keine gleichgewichtige Rolle. Im Kontrast zu ihrer tatsächlichen Bedeutung im wirtschaftspolitischen Geschehen der beiden vergangenen Jahrzehnte steht die institutionelle Verankerung keynesianischer Politik. Zwar wurde unter dem Eindruck der ersten Nachkriegsrezession staatliche Konjunktur- und Wachstumspolitik als eine zentrale Aufgabe des modernen Sozialstaates angesehen; dieser Funktionswandel hat sich im *Stabilitäts- und Wachstumsgesetz* niedergeschlagen. Damit wurde nach Auffassung der Initiatoren „wirtschaftswissenschaftliches Allgemeingut normiert“ und die Regierung „zu einem Minimum geplanter und ratio-

nal erkennbarer Wirtschaftspolitik gezwungen“ (vgl. Möller 1968, S. 16). Doch hat dieses Gesetz in der wirtschaftspolitischen Praxis so gut wie keine Anwendung gefunden, und eine bewusste, konsequent ausgerichtete antizyklische Finanzpolitik kann nur für wenige Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung identifiziert werden.

Spätestens mit dem Regierungswechsel 1982 wurde Abschied genommen von der sog. Globalsteuerung. Der Paradigmenwechsel hin zu neoklassischem (angebotspolitischem) Handeln fand seine institutionelle Absicherung allerdings erst viel später, nämlich im *Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt*, der Anfang der 1990er Jahre unter der Federführung Deutschlands konzipiert worden war. Nicht zuletzt durch die dort eingezogenen staatlichen Verschuldungsgrenzen wurden die Möglichkeiten des Staates für eine antizyklische Politik stark eingengt.

Die vorliegende Expertise beschreibt zunächst die Intentionen des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes und ihre instrumentelle Umsetzung. In einem weiteren Schritt wird gezeigt, in welcher Weise sich der „Geist“ des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes in vier Jahrzehnten konkreter Wirtschaftspolitik niedergeschlagen hat und welche Umsetzungsprobleme dabei aufgetreten sind. Sie fangen mit der Beurteilung und Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung an, setzen sich bei der Dosierung und Dauer sowie den Wirkungsverzögerungen der Maßnahmen fort und enden bei institutionellen Hemmnissen wie dem föderalen Machtgefüge. In einem empirischen Teil wird die Bedeutung der Finanzpolitik für die gesamtwirtschaftliche Nachfrageentwicklung herausgearbeitet.

## 2. Globalsteuerung – Handlungsanweisung für eine antizyklische Politik

---

Bereits in den frühen 1960er Jahren hatte die Bundesregierung gesetzliche Maßnahmen zur Beeinflussung des konjunkturellen Geschehens diskutiert.<sup>1</sup> Doch waren diese Maßnahmen überwiegend für eine Überhitzung konzipiert. Auf eine Rezession, wie sie 1966/67 folgte, war die Wirtschaftspolitik in Deutschland nicht vorbereitet. Erst im Verlauf des Jahres 1966, als die Investitionstätigkeit bereits schrumpfte, wurde das Gesetz um finanzpolitische Maßnahmen zur Stimulierung der Wirtschaft ergänzt. Endgültig verabschiedet wurde das Gesetz 1967, nachdem Ende 1966 die „Große Koalition“ aus CDU und SPD die Regierungsgeschäfte übernommen hatte.

Mit dem Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums (StWG) wurde erstmals keynesianisches Ideengut in der deutschen Wirtschaftspolitik institutionalisiert. Erdacht als „prozesspolitisches Grundgesetz“ (vgl. Schiller 1978, S. 196) sollte dokumentiert werden, dass sich der Staat seiner Verantwortung für die wirtschaftliche Entwicklung nicht entziehen könne, sondern vielmehr eine aktive Rolle zu übernehmen habe. Dahinter stand die Einschätzung, dass mit steigendem Anteil des Staates am Sozialprodukt sich seine Möglichkeiten zur Steuerung des Wirtschaftsablaufs, aber auch zur Beeinflussung der Einkommensverteilung vergrößert hatten. Allerdings begründen das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz in Verbindung mit den Art. 109 und 115 GG keine Pflicht zum antizyklischen Einsatz der Budgetpolitik. So ist eine höhere Kreditaufnahme (für konsumtive Ausgaben) zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zwar zulässig, aber nicht geboten. Doch enthält das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz längst nicht

nur finanzpolitische Maßnahmen zur Konjunktursteuerung. Eine zentrale Idee der Globalsteuerung ist die „Konzertierte Aktion“. Diese Institution geht auf einen Vorschlag des *Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* zurück. Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter sowie Vertreter von Bund, Ländern und Gemeinden sollen ihr Verhalten so aufeinander abstimmen, dass ein hohes Beschäftigungsniveau, Preisstabilität und angemessenes Wirtschaftswachstum (bei außenwirtschaftlichem Gleichgewicht) erreicht werden können. Damit wurde in der Bundesrepublik Deutschland erstmals der Versuch unternommen, die einzelnen Bereiche der Wirtschaftspolitik zu koordinieren. Doch sollte die *Konzertierte Aktion* allein eine Plattform darstellen, auf der Informationen ausgetauscht werden; verbindliche Beschlüsse sollten hier nicht gefasst werden.

Hinter dem Konzept der *Konzertierten Aktion* steckte die Vorstellung, dass es nicht primär die Lohnpolitik ist, die für das Beschäftigungsniveau von Bedeutung ist. Das Beschäftigungsvolumen hängt nach Keynes in erster Linie vom gesamtwirtschaftlichen Aktivitätsniveau ab. Als primäre Aufgabe der Lohnpolitik wird die Stabilisierung der Kostenseite angesehen. Gelingt ihr diese nicht, droht ein Konflikt mit der Geldpolitik, nämlich dann, wenn die Lohnabschlüsse über dem Produktivitätswachstum und dem Stabilitätsziel der Zentralbank liegen. Doch sind die Auswirkungen der (nominalen) Lohnabschlüsse auf Investitionen und Beschäftigung nur schwer prognostizierbar, weil sie erst nach Ablauf aller Anpassungsprozesse auf den Märkten feststellbar sind. Aus diesem Grunde sind auch Appelle zur Lohnzurück-

---

1 Über all die Jahre war die Diskussion vom 1963 gegründeten Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vorangetrieben worden.

haltung in Krisenzeiten gesamtwirtschaftlich mit Vorbehalt aufzunehmen: Es ist keineswegs gesichert, dass sinkende Löhne steigende Gewinne und höhere Investitionen induzieren – möglich ist auch ein lohninduzierter Nachfragerückgang, der eine Abwärtsspirale in Gang setzt. In dem Maße, in dem die Lohnpolitik zur Stabilität des Preisniveaus beiträgt, wird die Geldpolitik entlastet. Um so mehr kann diese die Bundesregierung bei der Verfolgung ihrer gesamtwirtschaftlichen Ziele unterstützen, denn die *Geldpolitik* nimmt auch Einfluss auf die Investitionstätigkeit und damit auf Wachstum und Beschäftigung. Ihre Fähigkeit, bei Fehlverhalten der Lohnpolitik eine Stabilisierungsrezession auslösen zu können, bedeutet umgekehrt, dass sie auch über Möglichkeiten verfügt, reale Effekte herbeizuführen: Mehr Geld senkt den Geldmarktzins, hat Rückwirkungen auf den Kapitalmarkt und erhöht die Investitionstätigkeit.

Da die Geldpolitik seinerzeit im Bundesbankgesetz verankert war, spielte die geldpolitische Absicherung im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz selbst nur eine untergeordnete Rolle. Der Bundesbank wurden mehr Möglichkeiten in die Hand gegeben, die Liquidität der Wirtschaft über Offenmarktoperationen zu steuern (§29 StWG); dabei waren allein Maßnahmen zur Konjunkturdämpfung vorgesehen.<sup>2</sup> Das Bundesbankgesetz selbst regelte die Aufgaben der Deutschen Bundesbank, vornehmlich die Sicherung der Währungsstabilität. Allerdings war die Bundesbank auch verpflichtet, unter Wahrung dieser Aufgabe die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen.

Adressaten des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes waren in erster Linie die politischen Entscheidungsträger von Bund und Ländern, deren Haushaltspolitik den Schwerpunkt des Instrumen-

tenkastens bildete. Dabei galt es politisch eine schwierige Balance zu wahren, und zwar zwischen wirtschaftspolitischen Zielen der Exekutive, die diese mit dem Budget verfolgt, und der Kontrollfunktion des Parlaments, dessen ureigene Aufgabe das Budgetrecht ist. Faktisch zielten die Regelungen des StWG auf eine Verkürzung des finanzpolitischen Entscheidungsrahmens hin, da das „normale“ Gesetzgebungsverfahren zu zeit- und kostenaufwendig für konjunkturpolitische Entscheidungen war. So sollte die langwierige Verabschiedung eines Nachtragshaushalts im normalen Gesetzgebungsverfahren durch die Anwendung der §§ 6 und 8 StWG (antizyklischer Haushaltsvollzug) vermieden werden, indem Leertitel für den Haushaltsplan vorgesehen wurden. Eine ausdrückliche Zustimmung des *Bundestages* für Maßnahmen des StWG ist zwar erforderlich, doch kann das Parlament nur im Ganzen zustimmen oder die Zustimmung verweigern; im Gegensatz zum Nachtragshaushalt sind keine inhaltlichen Änderungen möglich. Der *Bundesrat* muss zustimmen, wenn eine Konjunkturausgleichsrücklage oder eine Kreditlimitierung für die öffentlichen Haushalte angeordnet wird (§ 15 StWG).

Nach den Vorstellungen des Gesetzes sollen sich Bund, Länder und Gemeinden durch gegenseitige Abstimmung um eine konjunkturgerechte Haushaltspolitik auf allen Ebenen bemühen. Zu diesem Zwecke wurden der *Konjunkturrat* sowie der *Finanzplanungsrat* geschaffen. Während der Konjunkturrat über die konjunkturelle Entwicklung und die zur Erreichung der gesamtwirtschaftlichen Ziele erforderlichen Maßnahmen beraten soll, obliegt es dem Finanzplanungsrat, Empfehlungen zur Ausgabenpolitik der verschiedenen Haushaltsebenen auszusprechen. In beiden Gremien sind die verschiedenen Haushaltsebenen vertreten.

---

2 Der Ausbau der Offenmarktoperationen erfolgte, indem die Träger der gesetzlichen Rentenversicherungen und der Arbeitslosenversicherung verpflichtet wurden, Teilbeträge ihres Geldvermögens in Mobilisierungspapieren anzulegen.

### 3. Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz – nicht allein auf kurzfristiges Nachfragemanagement ausgerichtet

---

Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz enthält eine Fülle von Regeln über eine konjunkturgetreue Finanzpolitik. Dabei ist die Zielsetzung keineswegs eine kurzfristige. Im Gegenteil, angestrebt wird eine mittelfristige Orientierung der Finanzpolitik, die verstetigend und damit stabilisierend wirken soll. Zu diesem Zwecke wurde das Instrument der mehrjährigen Finanzplanung geschaffen, ein in budgetäre Form gekleidetes Regierungsprogramm, in dem eine antizipatorische Abstimmung finanzpolitischer Entscheidungen mit gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen unter Berücksichtigung einer längerfristigen Haushaltssicherung vorgenommen werden soll. Eine Einordnung kurzfristig erforderlicher Konjunkturmaßnahmen in längerfristig orientierte Zielvorstellungen soll dadurch ermöglicht werden, dass ein Rahmen existiert, in dem die Realisierung von Aufgaben/Maßnahmen zeitlich variiert werden kann. Die mittelfristige Planung soll also Elastizitäten für konjunkturelle Variationen schaffen (vgl. Finanzbericht 1969, S. 124ff.). Diese Elastizitäten schlagen sich in den jährlichen Haushalten nieder, denn die Abweichungen der jährlichen Haushaltsplanung von der mittelfristigen Finanzplanung gehen – so die Vorstellung – auf konjunkturelle Einflüsse zurück, sei es, dass diskretionäre Stabilisierungsmaßnahmen getroffen wurden oder automatische Stabilisatoren wirksam geworden sind. Als Grundlage der Planungen dient die kurz- und mittelfristige Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung. Sie liefert auch Informationen darüber,

ob eine gesamtwirtschaftliche Störung droht bzw. überwunden werden muss. Sowohl die Hinnahme von Haushaltsdefiziten, die höher als die staatlichen Investitionsausgaben sind, als auch befristete Variationen der Einkommen- und Körperschaftsteuern (siehe unten) haben eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zur Voraussetzung.

Im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz sind sowohl diskretionäre Maßnahmen zur Bekämpfung rezessiver Phasen als auch Maßnahmen zur Bewältigung inflationärer Entwicklungen verankert. Über die generelle Verpflichtung der Gebietskörperschaften zu einer antizyklischen Haushaltspolitik hinaus spielen die Zuführungen zur bzw. die Entnahmen aus der sog. Konjunkturausgleichsrücklage eine wichtige Rolle. Zudem werden die Ausgabensperre bzw. die Beschleunigung von Investitionsvorhaben explizit genannt. Die mehrjährige Finanzplanung, insbesondere die darin enthaltenen mehrjährigen Investitionsprogramme, sollen der jeweiligen Konjunkturlage entsprechend beschleunigt oder verlangsamt abgewickelt werden. Noch umfangreicher sind jene Vorschriften, die auf eine Beeinflussung der privaten Konsum- und Investitionsnachfrage zielen. Hierbei geht es vor allem um eine befristete Herauf- bzw. Herabsetzung der Einkommen- und Körperschaftsteuer um bis zu 10%, um eine Anpassung der Vorauszahlungen sowie um die Variation der Abschreibungsbedingungen.

## 4. Tücken bei der Umsetzung

---

Der antizyklische Einsatz finanzpolitischer Instrumente ist mit einer Reihe von Umsetzungsproblemen behaftet. Dies betrifft naturgemäß in erster Linie diskretionäre Maßnahmen. Bei den „automatischen Stabilisatoren“ tritt die Wirkung in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung ein: Bei sich abschwächender Wirtschaft bleiben auch Steuereinnahmen und Sozialbeiträge zurück, d.h. die Entzugseffekte des privaten Sektors werden ebenfalls geringer; verstärken sich hingegen die Wirtschaftsaktivitäten, so fließen quasi-automatisch mehr Einnahmen in die öffentlichen Kassen, wobei die Effekte durch die progressive Einkommensteuer verstärkt werden. Auf der Ausgabenseite erhöhen sich in einer Rezession die Aufwendungen zur Finanzierung der Arbeitslosigkeit, während sie im Aufschwung an Bedeutung verlieren. Die automatischen Stabilisatoren wirken verstetigend auf die wirtschaftliche Entwicklung.

Wie groß der effektive Einfluss der Finanzpolitik auf das Wirtschaftsgeschehen ist, hängt nicht zuletzt von den Reaktionen der Politik – und damit von der diskretionären Komponente – ab. So wird die Wirkung der automatischen Stabilisatoren in einer Rezession verstärkt, wenn die ursprüngliche Ausgabenplanung beibehalten wird, die Finanzpolitik also nicht auf eine verschlechterte wirtschaftliche Lage mit parallel wirkenden Ausgabenentscheidungen reagiert. Es mag trivial klingen, dass eine Finanzpolitik konjunkturell nur dann erfolgreich sein kann, wenn automatische und diskretionäre Komponenten in die gleiche Richtung wirken. Tatsächlich gibt es aber eklatante Beispiele dafür, dass es in der Vergangenheit an einer solchen Abstimmung immer wieder gemangelt hat. In der Regel fehlte der politische Wille zum Einsatz des zur Verfügung ste-

henden Arsenal oder er war nur halbherzig vorhanden. Tatsächlich setzt eine antizyklische Politik „ein außerordentlich hohes Maß an Einsicht und Entschlusskraft bei der Exekutive“ voraus (vgl. Schiller 1978, S. 201).

Dessen ungeachtet wirft eine diskretionäre Finanzpolitik etliche Steuerungsprobleme auf. Sie fangen mit der Beurteilung und Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung an und enden bei den Wirkungsverzögerungen der Maßnahmen; dazwischen ist das Problem der Dosierung und der Dauer der ins Auge gefassten Maßnahmen zu lösen. Grundsätzlich besteht das Problem, dass administrative Entscheidungswege sehr lang sind und die Maßnahmen zu spät in Kraft treten, so dass möglicherweise die intendierten Impulse prozyklisch wirken. Gerade dieser Schwachstelle wollte das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz begegnen, indem die Entscheidungswege verkürzt werden sollten.

Ein weiteres Problem finanzpolitischer Konjunktursteuerung ist die föderale Kompetenzverteilung. Es gibt gute Gründe dafür, dass dem Bund eine besondere Verantwortung für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zugeordnet wird. So verfügt er über die Kompetenz in der Steuergesetzgebung, und auch obliegt es ihm, die konjunkturbedingten Defizite der Arbeitslosenversicherung auszugleichen. Länder und Gemeinden folgen in erster Linie regionalen und lokalen Zielen. Zur Kooperation mit der zentralen Ebene sind sie nur bereit, wenn sie an der Durchführung entsprechender Maßnahmen ein unmittelbares Interesse haben. Gesamtwirtschaftliche Überlegungen spielen in ihrem Entscheidungskalkül eher eine untergeordnete Rolle, da der Nutzen mit den Kosten oftmals nicht in Einklang steht und negative externe Effekte auftreten. Beispielsweise

wird das Vorziehen von ohnedies geplanten Investitionsprojekten einer einzelnen Gemeinde zusätzliche Kosten (z. B. Zinsen) aufbürden, während sie am Ertrag dieser Maßnahme nur bedingt beteiligt ist, da die zusätzlichen Steuereinnahmen zum großen Teil an das Land und den Bund fließen und zudem nicht sicher ist, ob durch die höhere Steuerkraft nicht auch die Mittel im kommunalen Finanzausgleich gekürzt werden. Dennoch bleiben Länder und Gemeinden vor allem wegen der Bedeutung der Gemeinschaftssteuern von konjunkturellen Einflüssen nicht verschont. Zudem weist das StWG ihnen eine gesamtwirtschaftliche Verantwortung zu. Dieser können sie nachkommen, indem sie aufgrund der vertikalen und horizontalen Finanzausgleichsströme in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben relativ stetig zu erfüllen. Dadurch werden nicht nur regionale Disparitäten verringert; auch können die gemeinschaftlichen Finanzmittel stabilisierungspolitisch genutzt werden. Sollen die verschiedenen Ebenen zu einem gesamtwirtschaftlich als erwünscht angesehenen Verhalten motiviert werden, muss man das fiskalische Eigeninteresse der jeweiligen Ebene nutzen.

Antizyklische Finanzpolitik muss nicht nur das Handeln der Akteure auf den verschiedenen staatlichen Ebenen koordinieren. Auch muss sie eine Abstimmung mit den anderen Bereichen der Makropolitik, also der Geld- und Einkommenspolitik, suchen. Dabei erhebt sich die Frage, ob die Wirkung der einzelnen Politikbereiche in den einzelnen Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung gleich ist. Dies ist vermutlich nicht der Fall. Vieles spricht dafür, dass die Finanzpolitik zur Bekämpfung rezessiver Phasen geeigneter ist als in Boomphasen. Sie kann in der Rezession kreditfinanzierte Nachfrageimpulse geben, die unmittelbar einkommens- und beschäftigungswirksam sind. Ist ein sich selbst tragender Aufschwung in Gang gekommen, kann sie sich zurücknehmen und sich auf den Abbau der Defizite konzentrieren. Geld- und Lohnpolitik können ihre Stabili-

sierungsaufgabe wirksamer als die Finanzpolitik in der Hochkonjunktur erfüllen.

Es gehört zu den ökonomischen Binsenweisheiten, dass sich die einzelnen Politikbereiche in ihrer Stoßrichtung nicht kompensieren dürfen. In der Realität wird dieses Erfordernis gleichwohl immer wieder verletzt. Ihre Fähigkeit, bei Fehlverhalten der Lohnpolitik eine Stabilisierungsrezession auslösen zu können, bedeutet umgekehrt, dass die Geldpolitik auch über Möglichkeiten verfügt, das gesamtwirtschaftliche Wachstum zu beeinflussen.<sup>3</sup> Dem steht allerdings die – vorherrschende – Auffassung entgegen, dass von der Geldpolitik keine realen Effekte ausgehen, weil sich der Geldzins aufgrund der Existenz rationaler Erwartungen der Inflationsrate anpasst, der Realzins davon aber unberührt bleibt. Nicht zuletzt dieses Argument war der Grund dafür, dass die Geldpolitik in der Vergangenheit nicht zur Stimulierung von Wachstum und Beschäftigung eingesetzt worden ist. Der antizyklischen Wirkung der Finanzpolitik zur Überwindung einer Rezession waren also schon von dieser Seite Grenzen gesetzt.

Ein konsequent antizyklischer Einsatz der Finanzpolitik in Krisenzeiten wurde immer wieder mit dem Hinweis abgewehrt, dass dies mit einer zu hohen Staatsverschuldung einherginge und damit auch die Ziele der Geldpolitik konterkariert würden. Seine Zuspitzung erfuhr diese Einschätzung bei der Formulierung der „Maastricht-Kriterien“. Doch muss jede rationale Diskussion um die Vor- und Nachteile der Staatsverschuldung die Frage nach ihren gesamtwirtschaftlichen Wirkungen in den Mittelpunkt stellen – aus diesem Grund ist auch der Bezug zum „gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht“ notwendig. Entscheidend ist der Einfluss, den die Defizite auf das unternehmerische Investitionskalkül ausüben: Der Staat tätigt Ausgaben, die im Unternehmenssektor zu Einnahmen führen; zugleich beeinflusst er über seine Kreditnachfrage den Kapitalmarktzins. Welcher Einflussfaktor dominiert, hängt vor allem vom gesamtwirtschaftlichen Umfeld ab.

3 Dahinter steht die Annahme vollkommener Information; zugleich wird unterstellt, dass sich die Akteure annahmegemäß verhalten und keine „Schocks“ verarbeitet werden müssen.

Im Aufschwung mit sich stark verbessernden Renditeerwartungen ist eine restriktive Finanzpolitik, also ein Abbau der Haushaltsdefizite bzw. die Bildung von Überschüssen angesagt. Im Falle unterausgelasteter Kapazitäten und pessimistischer Absatzerwartungen der Unternehmen hingegen trägt der Staat mit kreditfinanzierten Ausgaben zur Erhöhung der aktuellen Einkommen, der Nachfrage und auch der Ersparnisse bei. Den staatlichen Defiziten, also Ausgabenüberschüssen, stehen an anderer Stelle im Wirtschaftskreis-

lauf Einnahmenüberschüsse gegenüber. Verschuldet sich der Staat, so können die privaten Haushalte infolge der höheren Einkommen mehr konsumieren, die Unternehmen realisieren einen höheren Absatz, und ihre Gewinne sind höher.<sup>4</sup> Normalerweise bilden nur die privaten Haushalte Überschüsse und die Unternehmen absorbieren sie. In einer Rezession/Stagnation ist dies anders. Wer soll sich in einer solchen Situation verschulden, wenn nicht der Staat?

---

4 Dieser Sachverhalt lässt sich eindrucksvoll anhand der Finanzierungsrechnung der Deutschen Bundesbank nachvollziehen.

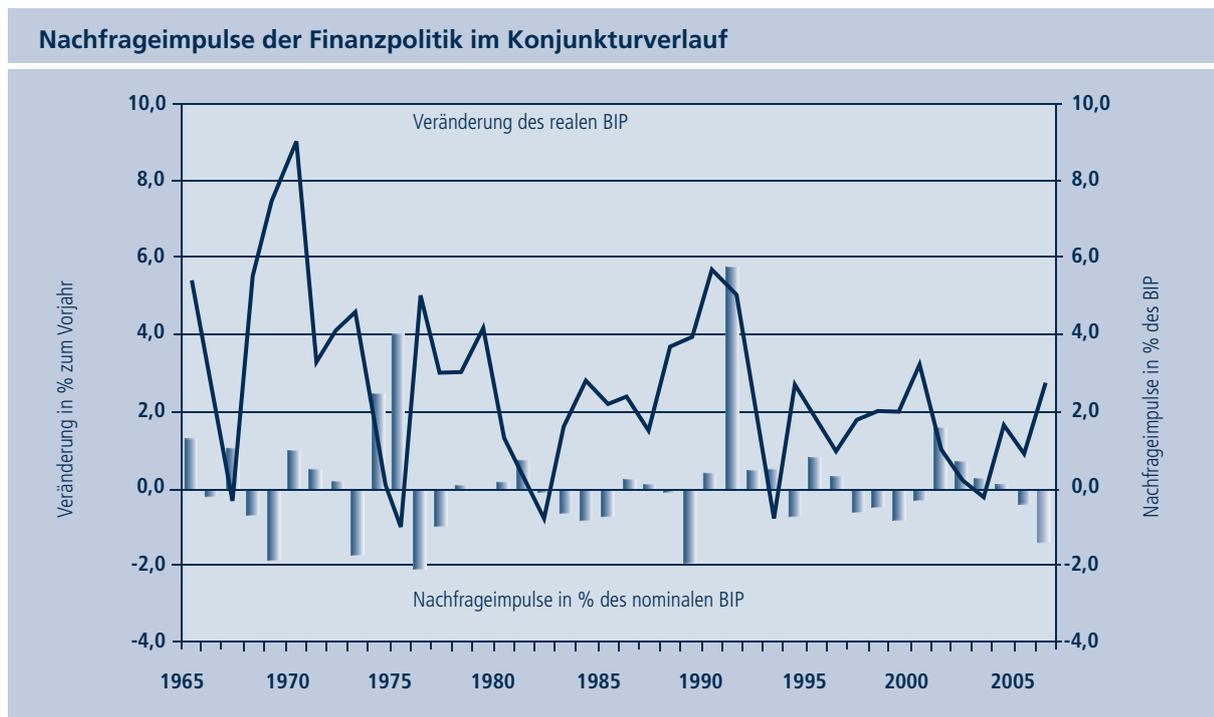
## 5. Finanzpolitik in der Vergangenheit – nur begrenzt antizyklische Ausrichtung

### 5.1 Die Entwicklung bis zur Wiedervereinigung

Mit der Institutionalisierung des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes war die Hoffnung verbunden, dass von den öffentlichen Haushalten ein antizyklischer, verstetigender Einfluss auf den Konjunkturverlauf ausgehen würde. Diese Erwartungen hat die Finanzpolitik in den vergangenen vier Jahrzehnten jedoch nur bedingt erfüllt (siehe Graphik). Insbesondere in den 1970er Jahren hatte es immer wieder Versuche gegeben, die öffentlichen Haushalte zur Krisenbekämpfung einzusetzen.

Die rasche Überwindung der ersten Nachkriegsrezession 1966/67 kann entgegen weit verbreiteter Auffassung kaum auf expansive Impulse der Finanzpolitik zurückgeführt werden.<sup>5</sup> Zwar wurden zwei Konjunkturprogramme verabschiedet, doch wurden deren Wirkungen durch Kürzungen in den Kernhaushalten kompensiert bzw. die Maßnahmen wurden erst verzögert wirksam. Insbesondere auf Länder- und Gemeindeebene hatte ein Wettlauf zwischen Steuerausfällen und Ausgabenkürzungen eingesetzt.

Anders als in der ersten Rezession sind von der Finanzpolitik in der schweren Krise 1974/75



5 Die gesamtwirtschaftliche Relevanz der Finanzpolitik wird anhand eines „Impulskonzepts“ gemessen. Dabei werden die Impulse als Abweichung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben vom mittelfristigen Trend des gesamtwirtschaftlichen Wachstums definiert. Demnach werden jene Abweichungen der (inlandswirksamen) Einnahmen- und Ausgabenströme als konjunkturrelevant angesehen, die sich gegenüber dem jeweils realisierten Volumen der Vorperiode, fortgeschrieben mit der mittelfristigen Trendrate des nominalen Bruttoinlandsprodukts, ergeben. Nimmt etwa das aktuelle Sozialprodukt schwächer zu als im mittelfristigen Durchschnitt, entstehen konjunkturbedingte Mindereinnahmen und Mehrausgaben. Bereits deren Hinnahe, also die Unterlassung von kompensierenden Steuererhöhungen oder Ausgabenreduktionen, wird als expansiver Vorgang gewertet. Im umgekehrten Falle werden konjunkturbedingte Mehreinnahmen als restriktiver Vorgang gewertet, da die private Nachfrage (ceteris paribus) „abgeschöpft“ wird.

beträchtliche expansive Wirkungen ausgegangen. Dabei waren die Impulse großteils Folge der in das Transfersystem eingebauten Stabilisatoren sowie der Steuer- und Kindergeldreform. Konfus waren die diskretionären Entscheidungen: Im Dezember 1974 wurde ein Ausgabenprogramm verabschiedet, im August 1975 folgte ein weiteres Programm zur Stärkung der öffentlichen Investitionen.<sup>6</sup> Konterkariert wurden diese expansiven Maßnahmen durch das „Haushaltsstrukturgesetz“, das mittelfristig wirken sollte und u.a. vorsah, die investiven Ausgaben zu kürzen. Auch Länder und Gemeinden planten Einschnitte bei ihren Ausgaben. Im Jahre 1975 dominierten dennoch die expansiven Einflüsse der Finanzpolitik; immerhin hatte die Defizitquote 1975 einen Wert von 5,6% des nominalen Bruttoinlandsprodukts erreicht, wodurch die Überwindung der Krise erheblich begünstigt wurde.

Der nachfolgende Aufschwung wie auch eine rigide Konsolidierungspolitik zogen einen raschen Defizitrückgang nach sich; 1977 betrug das Staatsdefizit nur noch 2,4% des BIP. Doch drohte nicht zuletzt infolge dieser Maßnahmen die Konjunktur erneut einzubrechen und die Arbeitslosigkeit anzusteigen. Darauf reagierte die Politik mit umfassenden expansiven Maßnahmen: Im Frühjahr 1977 beschloss die Bundesregierung ein mehrjähriges „Zukunftsinvestitionsprogramm“ (ZIP), Entlastungen bei der Lohn- und Einkommensteuer, steuerliche Vergünstigungen, Maßnahmen zur Energieeinsparung u.a. Erstmals waren die Maßnahmen nicht auf kurze Frist, sondern mehrjährig angelegt. Dies stand im Gegensatz zur „Programmitis“ der vorangegangenen Jahre, als die Maßnahmen eher einem „window dressing“ glichen denn Ausdruck konsequenter antizyklischer Verhaltens waren. Damals hatte der Politik der lange Atem gefehlt; der häufige, meist hektische Kurswechsel hatte die Erwartungsbildung mehr destabilisiert als gefördert. Mit der längerfristigen Konzipierung wollte die Politik auch dem Argument entgegentreten, eine expansive Politik würde allein Strohfeder entfachen (vgl. Vesper 1981, S. 239f.). Die finanziellen

Auswirkungen des ZIP beliefen sich auf rund 1,5% des nominalen BIP pro Jahr und waren damit wesentlich stärker als alle zuvor verabschiedeten diskretionären Aktivitäten dimensioniert (vgl. Vesper 1981, S. 166). Anders als früher wurde die Wirkung dieser Programme kaum durch Kürzungen in den Kernhaushalten kompensiert. Explizit wollte die Bundesregierung in dieser Phase ein beschäftigungspolitisches Zeichen setzen; sie nahm bewusst in Kauf, dass die Defizite trotz der günstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht kleiner wurden. Tatsächlich wurde die wirtschaftliche Entwicklung über einen Zeitraum von drei Jahren von der Finanzpolitik insoweit unterstützt, dass die Politik per saldo „potentialorientiert“ ausgerichtet war. Infolge des von der Finanzpolitik initiierten Aufschwungs kam es zu einem starken Anstieg der Steuereinnahmen, die im Impulskonzept als Entzug (Restriktion) wirken; dadurch wird in dem Konzept die expansive Initialzündung „verdeckt“. Insofern kann das damalige Zukunftsinvestitionsprogramm als eine Erfolgsgeschichte interpretiert werden.

Auf die Rezession 1981/82 reagierte die Finanzpolitik nicht mit expansiven Maßnahmen. Vielmehr setzte sie von Anfang an darauf, den Anstieg der Defizite zu begrenzen. Dies gelang nur bedingt, weil auch dieses Mal die eingebauten Stabilisatoren zur Wirkung kamen und nicht vollends kompensiert werden konnten. Die folgenden Jahre waren von einer geringen Wirtschaftsdynamik geprägt, nicht zuletzt deshalb, weil die öffentlichen Haushalte weiterhin auf Konsolidierung getrimmt waren. Erst 1987, nachdem die Defizite deutlich zurückgeführt worden waren, sah sich die Finanzpolitik in der Lage, wieder mehr für die Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zu tun: Steuersenkungen und höhere Ausgaben für die Infrastruktur wurden auf den Weg gebracht. In der Folgezeit belebte sich das gesamtwirtschaftliche Wachstum nachhaltig und zusätzliche Einnahmen füllten die öffentlichen Kassen; erstmals seit langer Zeit konnte 1989 wieder ein Überschuss im Staatshaushalt verbucht werden.

6 Das erste Programm hatte ein Volumen von 2,5 Mrd. DM, das zweite war mit 5,3 Mrd. DM aufgelegt; dies entsprach 0,5 % bzw. 1 % des nominalen BIP.

Der Aufschwung Ende der 1980er Jahre kann als lehrbuchmäßiger Beleg für die enge Wechselwirkung zwischen gesamtwirtschaftlicher Entwicklung und einer koordinierten Wirtschaftspolitik dienen. Moderate, längerfristig ausgerichtete Lohnabschlüsse stabilisierten die Produktionskosten und erhöhten die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Die damit einhergehende Schwächung der Binnennachfrage wurde durch die zunächst anregenden Wirkungen der Geld- und Finanzpolitik mehr als kompensiert; freilich halfen dabei stark sinkende Ölpreise, was die private Kaufkraft stärkte. Der Aufschwung spülte rasch zusätzliche Einnahmen in die öffentlichen Kassen, so dass die anregenden (diskretionären) Wirkungen der Finanzpolitik überdeckt wurden. In anderen Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung war nur selten ein abgestimmtes Verhalten der wirtschaftspolitischen Akteure erkennbar. So war die Krise 1974/75 durch einen heftigen Konflikt zwischen Geld- und Lohnpolitik geprägt. Die Finanzpolitik war per saldo expansiv, die Geldpolitik zumindest 1974 noch restriktiv ausgerichtet. Dabei stand dieser Konflikt unter dem Eindruck der „ersten“ Ölpreiskrise, die überhöhte Lohnabschlüsse und einen zusätzlichen Inflationsdruck auslöste. In der „zweiten“ Ölpreiskrise agierten alle Akteure moderater.<sup>7</sup> Die Finanzpolitik ließ zumindest die automatischen Stabilisatoren zur Wirkung kommen, und die Geldpolitik senkte, wenngleich nur zögerlich, die Zinsen. Eine zurückhaltende Lohnpolitik und sinkende Ölpreise hatten das inländische Kosteniveau stabilisiert. Geld- und Finanzpolitik versäumten es allerdings, den Handlungsspielraum, den die Lohnpolitik geschaffen hatte, konsequenter zu nutzen. Erstmals ging eine konjunkturelle Erholung nicht nur mit steigender Arbeitslosigkeit, sondern auch mit steigenden Realzinsen einher (vgl. Flassbeck/Vesper 1986, S. 124 ff.).

In all den Jahren gab es nur eine Phase, in der antizyklische Finanzpolitik eine restriktive Linie erfordert hätte, nämlich Ende der 1960er, Anfang der 1970er Jahre. Tatsächlich bemühte sich die Bundesregierung um eine solche Linie.<sup>8</sup> Allerdings waren diese diskretionären Eingriffe zu schwach, um die konjunkturbedingten Mehreinnahmen zu neutralisieren; in der Summe wirkte die Finanzpolitik expansiv und damit prozyklisch. Hingegen war die Politik im Jahre 1973 konsequent auf Dämpfung ausgerichtet, denn es wurde eine Fülle restriktiver Maßnahmen ergriffen, um die akzelerierenden Inflationsraten zu bekämpfen.<sup>9</sup> In dieser Phase gingen von der Finanzpolitik auch in der Gesamtschau restriktive Einflüsse aus – sie befand sich damit im Gleichklang mit der Geldpolitik, nicht jedoch mit der Lohnpolitik, die inflationsverstärkend wirkte. Geld- und Finanzpolitik trugen wesentlich dazu bei, dass es 1974/75 zu einer Stabilisierungsrezession kam.

## 5.2 Finanzpolitische Herausforderungen durch die Wiedervereinigung

Durch die Wiedervereinigung wurde die Finanzpolitik vor riesige Herausforderungen gestellt, denn aufgrund der institutionellen Weichenstellungen musste ein gewaltiger Transferbedarf Ostdeutschlands finanziert werden (vgl. Bach/Vesper 2000, S. 194 ff.). Er wurde zu einem gewichtigen Teil über Kredite finanziert. Umfangreiche Steuerensenkungen im Jahre 1990 und die Impulse aus den Transferzahlungen garantierten der westdeutschen Wirtschaft eine Fortsetzung des Aufschwungs und mündeten im „Vereinigungsboom“. Ohne die finanzpolitischen Impulse wäre es nicht zu dieser Entwicklung gekommen, in der sich Deutschland von der weltweiten Talfahrt abkoppelte. Ohne

7 Für eine abgestimmte Politik spielt ein formalisiertes institutionelles Arrangement offensichtlich keine besondere Rolle, denn die Konzentrierte Aktion endete im Jahre 1977, als sich die Gewerkschaften nach einem Streit über das Mitbestimmungsgesetz aus diesem Gremium zurückzogen. Im Jahre 1998 rief der damalige Bundeskanzler Schröder das *Bündnis für Arbeit* ins Leben. Aber auch diese Institution konnte keine entscheidenden Impulse geben.

8 Geplante Ausgaben wurden gestrichen, Steuersenkungen verschoben, Steuervorauszahlungen erhöht und konjunkturbedingte Mehreinnahmen einer Konjunkturausgleichsrücklage zugeführt.

9 Neben einer Erhebung einer Stabilitätsabgabe von 10 % der Steuerschuld, Senkung der Investitionszulagen, Verschärfung der Abschreibungsbedingungen u.a. wurde eine befristete Investitionssteuer in Höhe von 11 % (!) eingeführt.

die mittels der Transfers finanzierte Nachfrage ostdeutscher Haushalte und Unternehmen wäre das westdeutsche Produktions- und Einkommensniveau, aber auch das Steueraufkommen dort wesentlich niedriger gewesen. Als „Gegenposten“ dieser Politik stand ein exorbitanter Anstieg der Staatsverschuldung zu Buche. Doch verlief dieser Prozess zunächst bemerkenswert geräuschlos, wurde vormals doch schon bei einem viel niedrigeren Verschuldungstempo in der Öffentlichkeit ein unsolides und unkontrollierbares Finanzgebaren des Staates als Schreckensszenario entwickelt.

Zugleich aber gingen vom Vereinigungsboom falsche Signale auf die Löhne aus – überzogene Lohnabschlüsse gefährdeten die Preisstabilität, so dass die Bundesbank sich zu einer scharfen Reaktion veranlasst sah, die in einer Rezession mündete. Auch die Finanzpolitik vollzog einen Kurswechsel und leitete restriktive Maßnahmen ein, die zunächst die Wirkung der automatischen Stabilisatoren dämpfte, später (1994) überkompensierte und somit dazu beitrug, dass die konjunkturelle Erholung frühzeitig erlahmte. In der Folgezeit behielt die Finanzpolitik ihre restriktive Ausgabenpolitik bei, während steuerlich punktuell Entlastungen gewährt wurden. Bis zum Ende der 1990er Jahre blieb die deutsche Wirtschaft auf nur flachem Expansionspfad. Infolge der exorbitanten Kreditaufnahme im Zusammenhang mit der deutschen Einheit in den Jahren zuvor hatte die Finanzpolitik das Pulver verschossen, das nötig gewesen wäre, um der Wirtschaft nochmals wesentliche Impulse zu vermitteln. Aber aus noch einem anderen Grunde übte sich die Finanzpolitik in Zurückhaltung: Im Jahre 1997 galt es, die finanzpolitischen Eintrittskriterien für die Europäische Währungsunion zu erfüllen.

### 5.3 Finanzpolitik unter dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt

Mit einem finanzpolitischen Kraftakt war es Deutschland gelungen, die fiskalischen Konvergenzkriterien für die Europäische Währungsunion zu erfüllen und das Staatsdefizit im Jahre 1997 unter die 3%-Marke zu drücken. Dass ihr dies ge-

lang, lag nicht nur an einer Reihe von „temporären“ Maßnahmen, sondern auch daran, dass die Finanzpolitik ihren restriktiven Kurs nochmals verschärfte (vgl. Vesper 1998). Nachdem der Einstieg in die Währungsunion vollzogen war, verpflichteten sich die Mitgliedsstaaten im Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt sogar dazu, jeweils einen ausgeglichenen bis überschüssigen Gesamthaushalt (Gebietskörperschaften plus Sozialversicherung) anzustreben. Die Bedingungen, die ein Überschreiten der Grenzen nur „ausnahmsweise und vorübergehend“ gestatten, wurden sehr restriktiv formuliert. Damit wollte man verhindern, dass auf dem nun größeren Kapitalmarkt ein Land mit lascher Haushaltsdisziplin die Kosten der Defizitfinanzierung auf die übrigen Mitgliedsstaaten abwälzen kann. Zudem würde eine sparsame Haushaltspolitik dazu beitragen, das Vertrauen der Wirtschaftssubjekte zu stärken. Dies wirke wachstumsfördernd, da die Wirtschaftssubjekte in Zukunft mit geringeren Belastungen rechnen und dadurch die langfristigen Erwartungen der Konsumenten und Investoren positiv beeinflusst werden. Im anderen Falle würde man den europäischen Stabilitätspakt schädigen und das Vertrauen in die Währung schmälern.

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht drängt sich jedoch die Frage auf, ob diese Regelungen den nationalen Finanzpolitiken hinreichend die Möglichkeit zu konjunkturgerechtem „Atmen“ geben, oder ob die Margen nicht zu niedrig angesetzt waren, um finanzpolitisch auf eine schwere Rezession oder hartnäckige Stagnation angemessen reagieren zu können. In jedem Fall folgte ihre Festlegung keiner gesamtwirtschaftlichen Logik, sondern war willkürlich. Jeder Versuch, die Referenzwerte in einer wirtschaftlichen Krise einhalten und dennoch konjunkturpolitische Akzente setzen zu wollen, gleicht der Quadratur des Kreises. Gerade in einer solchen Situation offenbart sich, wie sehr das finanzpolitische Arrangement des Stabilitäts- und Wachstumspaktes auf einem Schönwetter Szenario basiert. Da in einer Währungsunion die nationale Geldpolitik nicht mehr zur Verfügung steht, ist die Finanzpolitik das einzige Instrument der nationalen Regierung, asymmetrischen Schocks entgegenzuwirken.

Tatsächlich waren die ersten Jahre nach „Maastricht“ durch eine günstige Wirtschaftsentwicklung geprägt: Im Zuge des Aufschwungs wurde das deutsche Staatsdefizit rasch verringert, die Finanzpolitik wirkte in dieser Phase antizyklisch. Infolge der günstigen Entwicklung der Staatsfinanzen sah die Bundesregierung die Zeit für massive Steuerentlastungen der privaten Haushalte und der Unternehmen gekommen. Die Entlastungen summierten sich nach Inkrafttreten aller Reformstufen auf 45 Mrd. Euro jährlich; dies entsprach etwa 2% des nominalen BIP. Trotz der Steuersenkungen, die stufenweise in Kraft traten, geriet die deutsche Wirtschaft in den Jahren nach 2000 in eine hartnäckige wirtschaftliche Stagnation mit steigender Arbeitslosigkeit. Steuerentlastungen und stagnationsbedingte Einnahmefälle ließen das Staatsdefizit in die Höhe schnellen. Dies stand im Gegensatz zum „neuen“ institutionellen Arrangement in der Währungsunion – im Jahre 2003 betrug die Defizitquote 4%. Deshalb trat die Politik massiv auf die Ausgabenbremse; auch war sie nicht mehr bereit, die in das Steuer- und Transfersystem eingebauten Stabilisatoren wirken zu lassen. Insbesondere in den Jahren 2004/05 wurden die expansiven Einflüsse der Steuerpolitik – die zweite und dritte Stufe der Steuerreform waren in Kraft getreten – mehr als kompensiert. Die Nachfrage auf den Gütermärkten wurde dadurch empfindlich gedämpft. Erschwerend kam hinzu, dass die Steuersenkungen primär die höheren Einkommen begünstigten, so dass sich die Einkommensverteilung – noch stärker als durch die Entwicklung der Markteinkommen ohnehin angelegt<sup>10</sup> – zugunsten der oberen Einkommenschichten (mit entsprechend hoher Sparquote) verschob (vgl. Deutsche Bundesbank 2005, S. 26; Bach/Steiner 2007). Die Einkommen der unteren und mittleren Einkommensbezieher erhöhten sich indes kaum, was ein wichtiger Grund dafür war, dass ein Nachfrageschub ausblieb. Offensichtlich ist ein bedeutsamer Teil der Entlastun-

gen nicht konsumiert, sondern gespart worden. Alles in allem fehlte der Finanzpolitik in dieser Phase eine klare Ausrichtung, so dass auch die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zunächst kaum vorankam – das Bemühen, auf die hohen Einnahmefälle mit Ausgabenkürzungen zu reagieren, ähnelte dem Versuch, mit einem Sieb Wasser schöpfen zu wollen.

Trotz der finanzpolitischen Bremse verdichteten sich im Verlauf des Jahres 2005 die Anzeichen für eine konjunkturelle Wende; 2006 festigte sich der Aufschwung. Die exportgetriebene „Gewinnexplosion“ ebenso wie ein aufgestauter Modernisierungsbedarf gaben der Investitionstätigkeit wichtige Impulse, so dass die Binnennachfrage erstmals seit Jahren eine positive Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung spielte. Das Jahr 2006 (und auch 2007) sind Beleg dafür, dass im Aufschwung das Staatsdefizit rasch kleiner wird: Wie in wirtschaftlich schwierigen Zeiten die Staatsdefizite „quasi-automatisch“ in die Höhe schnellen, so werden sie in einem Aufschwung ebenso „quasi-automatisch“ abgebaut. Eine Rezession oder Stagnation ist wahrlich ein denkbar ungeeigneter Zeitpunkt für den Versuch, die Konsolidierung der Staatsfinanzen voranzutreiben. Richtiger Zeitpunkt ist allein der Aufschwung. In dieser Phase kann die Wirtschaft die damit einhergehenden Restriktionswirkungen relativ leicht verkraften; in der folgenden Boomphase ist ein „Abschöpfen“ durch die Finanzpolitik sogar erwünscht. Und noch eines wird erkennbar: Die Trennung in strukturelle und konjunkturelle Defizite ist wenig hilfreich, wenn man Empfehlungen und Strategien zur Defizitbekämpfung geben bzw. entwickeln will.<sup>11</sup> Abgesehen von den vielfältigen Schätzunsicherheiten insbesondere am aktuellen Rand war doch eindeutig zu erkennen, dass in einer hartnäckigen Stagnation sich die Defizite nicht automatisch zurückbilden können, weil die Finanzierung der steigenden Arbeitslosigkeit zunehmend Mittel bindet und Einnah-

10 In den vergangenen Jahren hat sich die personelle Einkommensverteilung zugunsten der oberen Einkommensbezieher verändert.

11 Mitunter wird zwischen diskretionärer und konjunktureller (automatischer) Komponente unterschieden. Als diskretionär werden die expliziten politischen Eingriffe bezeichnet wie Änderungen in den Steuersätzen, im Bezug von Arbeitslosengeld etc. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht bringt eine solche Trennung wenig Erkenntnisgewinn, denn beide Komponenten wirken gleichermaßen auf die Endnachfrage. Die diskretionäre Komponente kann allerdings als Indikator für politische Entscheidungen dienen.

men ausbleiben. Die Aufforderung in einer solchen Situation, den „strukturellen“ Teil des Defizits abzubauen, muss verpuffen, weil dadurch die wirtschaftliche Entwicklung weiterhin gedämpft wird und der Defizitabbau nicht vorankommt.

Eine Frage bleibt freilich offen: Wie kam der jüngste Aufschwung zustande, und kam er ohne wirtschafts-(finanz-)politische Stimuli in Gang? Sicher ist, dass es eine keynesianische Politik zur Nachfragebelebung in dieser Phase nicht gegeben hat. Die Steuerentlastungen waren längerfristig angelegt; ihre expansiven Effekte sind durch restriktive Maßnahmen an anderer Stelle ganz oder teilweise kompensiert worden. Die Geldpolitik hatte es zu Beginn der Rezession versäumt, die Zinsen massiv zu senken. In der Folgezeit hat sie zwar nicht gebremst, aber auch keine entscheidenden Impulse gegeben. Es waren vor allem die extrem gestiegenen Exporte, die zunächst stimulierend wirkten – indem sie auf die Binnen­nachfrage „überschwappten“ und die Investitionstätigkeit, aber auch (über ein Mehr an Beschäftigung) den privaten Konsum anregten. Trotz Mehrwertsteuererhöhung scheinen die Auftriebskräfte ziemlich robust, was nicht zuletzt auf die „traumhaften“ Bedingungen auf der Angebotsseite, näm-

lich eine explosionsartige Entwicklung der Unternehmensgewinne bei gleichzeitigem Sinken der Reallöhne, zurückzuführen ist. Eine vergleichsweise niedrige Investitionsquote lässt hohen Erweiterungs- und Modernisierungsbedarf erwarten.

Bei allem darf nicht ausgeblendet bleiben, dass (a) der Aufschwung sehr lange auf sich warten ließ, d.h. eine hartnäckige Stagnation politisch in Kauf genommen wurde, und (b) sich die Verteilung massiv zuungunsten der Arbeitnehmer verändert hat. Diese äußerst moderate Lohnpolitik hat in den vergangenen Jahren die preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auf den Weltmärkten stark verbessert und einen Exportboom ausgelöst. Freilich bewirkte die Lohnmoderation nicht nur rückläufige Lohnstückkosten, sondern auch einen im europäischen Vergleich unterdurchschnittlichen Preisanstieg; dadurch erhöhte sich hierzulande das Realzinsniveau, was wiederum die Investitionstätigkeit belastete. Zu fragen bleibt schließlich auch, welche Faktoren die weltwirtschaftliche Dynamik begründet haben; Deutschland hatte dazu in den Jahren zuvor nichts beigetragen. In einer Währungsunion wird sich auf Dauer keine „beggar my neighbor policy“ durchhalten lassen.

## 6. Was vermag antizyklische Finanzpolitik tatsächlich zu leisten?

---

Spätestens mit der Verankerung des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes hat auch institutionell der Paradigmenwechsel von einer keynesianisch hin zu einer neo-klassisch orientierten Politik seinen Abschluss gefunden. Doch war die Politik ohnedies in den Jahren zuvor von den Ideen der Angebotspolitik, wie sie auch mehrheitlich von den professionellen Institutionen der Politikberatung vertreten wurden, stark beeinflusst.<sup>12</sup> Die wirtschaftlichen Probleme Deutschlands wurden immer wieder auf das angeblich systemwidrige Verhalten der wirtschaftspolitischen Akteure zurückgeführt; kritisiert wurde vor allem die wachstumshemmende Ausdehnung des Staatssektors (der Staatsverschuldung) und eine per se ineffiziente Prozesspolitik. Dass diese Sicht zu einseitig ist, vermag ein Blick zurück auf die wirtschaftliche Entwicklung zeigen.

So fällt auf, dass es sowohl in den 1980er Jahren (nach der Rezession 1981/82) als auch in diesem Jahrzehnt eine lange Phase äußerst schwacher Wirtschaftsdynamik gegeben hatte. In beiden Perioden war die Finanzpolitik nicht bereit, zur Stabilisierung von Erwartungshaltungen bzw. zur Stimulierung des Wachstums höhere Staatsdefizite hinzunehmen. Selbst die Wirkung der automatischen Stabilisatoren wurde durch diskretionäre Eingriffe der Politik beschnitten. In den 1980er Jahren war es zunächst der starke Rückgang der Ölpreise, der die Wirtschaft stimulierte. Eine Rolle spielte ein weiterer glücklicher Umstand, nämlich die hohen Gewinnausschüttungen der Bundesbank, die aus makroökonomischer Sicht als Geldschöpfung zugunsten des Bundes angesehen werden konnten (vgl. Ganderberger 1984, S. 111ff.).

In Gang aber kam der Aufschwung erst wirklich, als Geld- und Finanzpolitik auf eine expansivere Linie schwenkten.

Noch mehr Zeit wurde jüngst benötigt, ehe ein Aufschwung ausgelöst wurde. Hierbei waren keinerlei „exogene“ Impulse wirksam. Die starke lohnpolitische Zurückhaltung im Verbund mit einem weltweiten Konjunkturaufschwung hatten die deutschen Exporte massiv belebt, wovon allerdings zunächst kein Funke auf die Binnenkonjunktur übersprang; erst im Verlauf von 2006 kam es zu einer spürbaren Belebung. Infolge des wirtschaftspolitischen Nichthandelns ging im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit kostbare Zeit verloren. Dies kann wohl nur damit erklärt werden, dass im wirtschaftspolitischen Mainstream die Hauptverantwortung für die Beschäftigungsentwicklung der Lohnpolitik zugewiesen wird, die Geldpolitik sich allein auf die Aufgabe der Preisstabilität und die Finanzpolitik sich auf das Ziel möglichst ausgeglichener Haushalte zu konzentrieren habe.

Doch gibt es auch eindrucksvolle Beispiele für eine gelungene Kooperation der einzelnen Politikbereiche. Zu nennen sind insbesondere die Jahre nach 1977 sowie nach 1986, als es nicht zuletzt dank der wirtschaftspolitischen Impulse zu nachhaltigen Aufwärtsbewegungen gekommen ist. Vor allem im Jahre 1977 wurde die Finanzpolitik konsequent zur Erhöhung des Beschäftigungsvolumens eingesetzt. Dies war vermutlich auch nur deshalb möglich, weil seinerzeit der erste angebotspolitisch orientierte Vorstoß des Sachverständigenrates, wie er selbst eingestehen musste, „eine Schlappe erlitten“ hatte und die Öffentlich-

---

12 Bereits Mitte der 1970er Jahre hatte der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) sein Konzept der Angebotspolitik formuliert. Beim Bruch der sozial-liberalen Koalition im Jahre 1982 spielte das sog. Lambsdorff-Papier eine wichtige Rolle, das im Wesentlichen angebotspolitisch argumentierte. Auf diesem Papier baute die wirtschaftspolitische Strategie der neuen konservativ-liberalen Regierung auf.

keit zu diesem Zeitpunkt einer aktiven Politik keinesfalls reserviert gegenüberstand (vgl. SVR 1977, Ziff. 335). Zugleich hatte die Regierung die Erfahrungen aus der vorangegangenen Rezession „verarbeitet“, indem sie ihre Aktivitäten nun längerfristig ausrichtete und ihr Handeln nicht mehr von kurzatmigen Sonderprogrammen geprägt war. Allerdings fiel auf, dass die Bundesregierung in all den Jahren nicht ein einziges Mal auf den Aktionsrahmen, den das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zur Verfügung stellt, zurückgegriffen hatte, auch wenn sie in den 1970er Jahren zumindest immer wieder – und teilweise mit Erfolg – versuchte, ihrer gesamtwirtschaftlichen Verantwortung im Sinne des Gesetzes nachzukommen (vgl. Schiller 1978).

Alles in allem sprechen die wirtschaftspolitischen Erfahrungen in Deutschland keinesfalls für die (populäre) These, dass die Finanzpolitik ein ungeeignetes Instrument zur Bekämpfung von Konjunktur- und Beschäftigungskrisen ist. Vielmehr zeigen sie, dass eine aktive Finanzpolitik durchaus von Nutzen sein kann und auch in manchen Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung tatsächlich war. Die Opportunitätskosten bestehen in zunächst höheren Staatsdefiziten, die in wirtschaftlich besseren Zeiten rasch verschwinden, jedenfalls dann, wenn die Entscheidungsträger in dieser Phase richtig handeln und sich nicht von den vollen Kassen leiten lassen.<sup>13</sup> Deshalb wäre es verfehlt, die Finanzpolitik aus ihrer gesamtwirtschaftlichen Verantwortung zu lösen. Vor allem ein konsequentes Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren ist nötiger denn je. Auch zusätzliche Maßnahmen zur Steuerung der

Wirtschaft können fallweise getroffen werden, um notwendige Impulse zu geben. Ein Plädoyer für eine stärker wachstums- und beschäftigungsorientierte Finanzpolitik bedeutet nun nicht die Reinkarnation des Stabilitätsoptimismus der 1970er Jahre. Steuerungsprobleme, Finanzierungsprobleme und auch institutionelle Probleme sind seinerzeit unterschätzt worden. Eine realistischere Einschätzung des stabilisierungspolitischen Potentials ist notwendig und Voraussetzung dafür, dass die Finanzpolitik an wirtschaftspolitischem Gewicht gewinnt. Diese Notwendigkeit besteht schon deshalb, weil in der Währungsunion die Finanzpolitik das einzig verbliebene Instrument der nationalen Regierungen ist, um auf die wirtschaftliche Entwicklung Einfluss zu nehmen.

Insofern gehen die jüngsten Überlegungen, die bisherigen Normen zur Staatsverschuldung, namentlich Artikel 115 GG und die entsprechenden Vorschriften in den Landesverfassungen, als ungeeignete Verschuldungsbremsen zu brandmarken, in eine äußerst problematische Richtung. Vielmehr gilt es, den Bezug zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den Fokus zu rücken. Die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in den vergangenen Jahren ist Beleg für die enge Beziehung: In Zeiten guter Konjunktur gingen die Haushaltsdefizite auf allen Ebenen rasch zurück, während sie in einer hartnäckigen wirtschaftlichen Stagnation – trotz Ausgabenkürzungen – hoch blieben. Eine weitere Begrenzung der Verschuldungsmöglichkeiten würde die konjunkturelle Flexibilität der öffentlichen Haushalte, auch der Länderhaushalte, erheblich einschränken.

---

13 In der Wirklichkeit ist es oft so, dass volle Kassen sinnlich machen. Allerdings wird dieses Verhalten dadurch begünstigt, dass in der vorangegangenen Rezession häufig Ausgabenzurückhaltung angemahnt wurde, um die Defizite zu begrenzen. Antizyklische Politik erfordert umgekehrtes Verhalten.

## 7. Schuldenbremsen – Ein taugliches wirtschaftspolitisches Instrument?

Die gegenwärtige Diskussion um die Schuldenbremsen vernachlässigt die Tatsache, dass durch den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt den öffentlichen Haushalten Verschuldungsgrenzen vorgegeben sind (vgl. SVR 2007). Warum sollen diese – ohnedies engen – Grenzen noch restriktiver gefasst und zusätzliche Verschuldungsbremsen eingebaut werden? Diese Grenzen wurden 2005 aus gutem Grunde gelockert, eben weil man aufgrund der Erfahrungen in den vergangenen Stagnationsjahren eingesehen hatte, dass die öffentlichen Haushalte eine größere konjunkturpolitische Flexibilität benötigen. In der Währungsunion ist die Finanzpolitik der einzige Hebel, um auf Schocks zu reagieren. Die Politik würde ihren Anspruch auf politische Gestaltung aufgeben, wenn sie das Instrument der antizyklischen Finanzpolitik, die ihren Niederschlag in einer antizyklischen Schuldenpolitik findet, aus der Hand gäbe. Umgekehrt kann die nationale Politik nur schwerlich die Verschuldungsgrenzen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes ignorieren, auch wenn es gute Gründe dafür gibt, anderen Konzepten zu folgen. Zum Beispiel könnte sich die Politik im Rahmen der Finanzplanung zu einer mittelfristigen Ausgabenlinie verpflichten, die einerseits konjunkturpolitische Flexibilitäten berücksichtigt, andererseits (in Abhängigkeit der jeweiligen Situation) den aktiven Willen der politischen Entscheidungsträger zur Konsolidierung dokumentiert. Damit käme zum Ausdruck, dass die Politik für die Ausgabenpolitik unmittelbar Verantwortung trägt, doch die Einnahmentwicklung weitgehend von der Konjunktur und nicht

von politischen Entscheidungen abhängt (vgl. Arbeitskreis Konjunktur 2004).

Die gegenwärtige Diskussion weist allerdings auf ein großes, politisch bisher ungelöstes Problem hin, nämlich dass die Vorgabe gesamtstaatlicher Schuldengrenzen im Sinne des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes eine innerstaatliche Umsetzung dieser Grenzen erfordert. Unstreitbar wird man dabei dem Bund eine besondere Verantwortung für die wirtschaftliche Entwicklung zuordnen und ihn mit mehr Verschuldungsrechten ausstatten müssen. Dennoch benötigen auch die Länder, schon allein aufgrund ihrer Beteiligung an den einkommensabhängigen gemeinschaftlichen Steuern,<sup>14</sup> Verschuldungsspielräume. Für sie besitzt die Verschuldung eine wichtige Pufferfunktion, da jedes einzelne Land für sich genommen über keine steuerlichen Kompetenzen verfügt und somit in seiner Haushaltsautonomie beschränkt ist.<sup>15</sup> All dies spricht dafür, einen „nationalen Stabilitätspakt“ einzuführen, der die Möglichkeiten der Länder zur (Neu-)Verschuldung benennt, ebenso aber auch mögliche Sanktionen bei Fehlverhalten aufzeigt. Hierbei könnte man sich am sog. *Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz* aus dem Jahre 2006 orientieren. Es sieht vor, dass mögliche Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft von Bund und Ländern (vertikal) im Verhältnis 65 zu 35 getragen werden. Die horizontale Verteilung erfolgt auf zwei Stufen: 35 % der Länderlasten tragen die Länder entsprechend ihrer Einwohnerzahl, 65 % der Lasten tragen sie entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. Der Verursachungsbeitrag ist defi-

14 Es handelt sich um die aufkommensstarken und konjunkturabhängigen Einkommen- und Umsatzsteuern.

15 Insofern sind Überlegungen, den Ländern eine gewisse Autonomie bei den Steuern – etwa in Form eines Zuschlagsrechts auf die Einkommensteuer – zu verschaffen, durchaus diskussionswürdig. Freilich ergeben sich dann Probleme an anderer Stelle: Die Länder verfügen über eine unterschiedliche Wirtschaftskraft und damit auch über eine unterschiedliche Steuerkraft, die ihnen unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten eröffnen.

niert als der Anteil des Finanzierungsdefizits eines Landes am Gesamtdefizit der Länder.

In einem nationalen Stabilitätspakt, der sich an den Verschuldungsgrenzen des Europäischen Stabilitätspaktes orientiert, werden die Verschuldungsgrenzen, wie sie in der Verfassung formuliert sind, entbehrlich. Damit würde auch den Streitigkeiten über die Frage, welche Ausgaben des Staates als investiv und welche als konsumtiv zu werten sind, der Boden entzogen. Natürlich ist der Investitionsbegriff, mit dem gegenwärtig operiert wird, zu eng gefasst: Zweifelsohne haben viele der Ausgaben für Bildung oder Forschung investiven Charakter, auch wenn sie statistisch als konsumtiv verbucht werden. Bezieht man sie aber in die Investitionsausgaben ein, würde sich der staatliche Verschuldungsspielraum enorm erhöhen; de facto könnten dann bis zu 8% des nominalen Bruttoinlandsprodukts als Kredite zur staatlichen Investitionsfinanzierung aufgenommen werden. Eine solch großzügige Marge würde die Gefahr von künftigen Haushaltskrisen, insbesondere auf Länderebene, verstärken, denn die Zins-Steuer-Quote würde rasch steigen. Auch andere Gründe sprechen gegen eine dauerhafte Kreditfinanzierung öffentlicher Güter.

Entbehrlich würde letztlich aber auch die wenig weiterführende Trennung in strukturelle und konjunkturelle Defizite. Diese Trennung be-

ruht auf einer reichlich groben, mit großen Unsicherheiten behafteten Schätzung. So liefern die verschiedenen Methoden am aktuellen Rand höchst unterschiedliche Ergebnisse. Vor allem ist das Problem des Übergangs von konjunkturellen zu strukturellen Defiziten zu lösen, denn in einer langen Stagnation werden aus konjunkturellen rasch strukturelle Defizite. Eng verbunden mit dieser Frage ist das Problem, wann ein gesamtwirtschaftliches Ungleichgewicht bzw. eine Rezession vorliegt und damit eine höhere Kreditaufnahme (als zur Finanzierung der Investitionsausgaben erforderlich) möglich ist.<sup>16</sup> Auch hier zeigen die Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt, dass die anfänglichen Definitionen nicht praxistauglich waren und durch weniger restriktive Formulierungen ersetzt werden mussten. So wird seit der Reform des Paktes im Jahre 2005 ein höheres Gewicht auf Haushaltskonsolidierung in wirtschaftlich „guten“ Zeiten gelegt, wobei Wachstumsphasen auf oder über dem Potentialpfad als gute Zeit definiert sind.<sup>17</sup> Das Verfahren bei der Feststellung eines „übermäßigen“ Defizits folgt nunmehr nicht mehr strikten Regeln; vielmehr verbleibt der Politik bei ihren Entscheidungen ein größerer Ermessensspielraum.<sup>18</sup> Dies ist eindeutig als Fortschritt gegenüber der ursprünglichen Regelung zu werten.

---

16 Diese Frage ist bei Anwendung der Ausnahmeklausel in Art. 115 GG relevant.

17 In diesem Zusammenhang sei nicht verschwiegen, dass Potentialschätzungen durchaus problembehaftet sind.

18 Im März 2005 wurde dieser Pakt flexibilisiert. Zwar gelten weiterhin die Verschuldungsgrenzen. Allerdings werden einige Regeln bei Überschreitung dieser Grenzen flexibler gestaltet. So soll es zu einer stärkeren Einzelfallbetrachtung kommen. Deutschland kann beispielsweise die Wiedervereinigungskosten und die EU-Nettozahlungen in die Bewertung der öffentlichen Finanzen einfließen lassen. Vor allem soll kein Defizitverfahren gegen ein Mitglied eingeleitet werden, das ein negatives Wachstum verzeichnet.

## 8. Literatur

---

- Arbeitskreis Konjunktur (2004): Tendenzen der Wirtschaftsentwicklung 2004/2005. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 28-29.
- Bach, Stefan, und Dieter Vesper (2000): Finanzpolitik und Wiedervereinigung – Bilanz nach 10 Jahren. In: Vierteljahrsheft des DIW, Nr. 2.
- Bach, Stefan, und Viktor Steiner (2007): Zunehmende Ungleichheit der Markteinkommen: reale Zuwächse nur für Reiche. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 13.
- Deutsche Bundesbank (2005): Vermögensbildung und Finanzierung im Jahre 2004. In: Monatsbericht, Juni.
- Krupp, Hans-Jürgen (1985): Bisherige Ergebnisse alternativer geld- und finanzpolitischer Strategieansätze in der Bundesrepublik Deutschland. In: J. Langkau und C. Köhler (Hrsg.): Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Entwicklung, Bonn.
- Krupp, Hans-Jürgen (1994): Die Koordination von Geld-, Finanz- und Einkommenspolitik als Aufgabe der Wirtschaftspolitik. In: Wirtschaftsdienst, Nr. 4.
- Flassbeck, Heiner, und Dieter Vesper (1986): Konjunkturzyklus, Beschäftigung und Inflation – Bemerkungen zu alternativen wirtschaftspolitischen Strategien. In: H.-J. Krupp, B. Rohwer, K.W. Rothschild (Hrsg.): Wege zur Vollbeschäftigung, Freiburg.
- Fritsche, Ulrich, Gustav A. Horn u.a. (2003): Wirtschaftspolitische Regime westlicher Industrienationen. Forschungsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Gandenberger, Otto (1984): Staatsfinanzierung durch die Notenbank in finanzwirtschaftlicher Sicht. In: K. Socher und Ch. Smekal (Hrsg.): Staatsfinanzierung und Notenbank, Wien.
- Möller, Alex (1968): Kommentar zum Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, Hannover.
- SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (1977): Mehr Wachstum – Mehr Beschäftigung. Jahresgutachten 1977/78.
- SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2007): Staatsverschuldung wirksam begrenzen. Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, März.
- Schiller, Karl (1978): Stabilitäts- und Wachstumsgesetz – ein Instrument der Krisenbewältigung? In: Krise der ökonomischen Theorie – Krise der Wirtschaftspolitik. WSI-Studie zur Wirtschafts- und Sozialforschung, Nr. 38, Düsseldorf.
- Vesper, Dieter (1981): Staatliche Einflussnahme auf die Baunachfrage. DIW-Beiträge zur Strukturfor- schung, Heft 69, Berlin.
- Vesper, Dieter (1998): Entwicklung des Staatsdefizits im Jahre 1997 – Ein (notwendiger) Blick zurück. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 25.



## 9. Informationen zum Autor

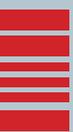
---

### **Dieter Vesper**

Diplom-Ökonom, Dr. rer. oec., wissenschaftlicher Referent in der Abteilung „Konjunktur“ des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin.

Arbeitsschwerpunkte: Finanzpolitische Grundsatzfragen, Analyse und Prognose öffentlicher Einnahmen und Ausgaben, Vertikaler und horizontaler Finanzausgleich, Staatsverschuldung, Öffentlicher Dienst





## Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

**Aufschwung 2007: Die Verantwortung der Lohnpolitik**

WISO direkt

Arbeitskreis Mittelstand

**Eine neue Kultur der Selbständigkeit:**

**Voraussetzung für ökonomischen und sozialen Fortschritt**

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

**Was bringt die Reform des Versicherungsrechts für die Verbraucher?**

Gesprächskreis Sozialpolitik

**Neue Wege zur Flexibilisierung des Renteneintritts**

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

**Geförderte Beschäftigung für leistungsgeminderte Langzeitarbeitslose?**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

**Beschäftigungsfördernde Lohnpolitik und deutscher Mindestlohn**

Arbeitskreis Dienstleistungen

**Dienstleistungen in Deutschland:**

**besser als ihr Ruf, dennoch stark verbesserungsbedürftig!**

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

**Deutschland: Exportweltmeister von Arbeitsplätzen – Mythos oder Wirklichkeit?**

Gesprächskreis Migration und Integration

**Segregation in den Städten**

Frauen- und Geschlechterpolitik

**Vorsorgender Sozialstaat aus der Geschlechterperspektive**

WISO direkt

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

[www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso)

