

Konjunkturprogramme helfen!

Es wird eng. Am Horizont der Prognostiker schält sich das Gespenst einer Rezession aus dem Dunkel der Zukunft. Immer mehr verbreitet sich die Ansicht, dass die Weltwirtschaft insgesamt, aber auch die deutsche Wirtschaft vor einer ernsthaften Belastungsprobe steht. Wie üblich wird zunächst insbesondere von Politikern und von Ökonomen, die davon überzeugt sind, dass marktwirtschaftliche Systeme per se krisenfrei sind, das Vorhandensein einer Gefahr geleugnet. Wie üblich wird die Gefahr dann, wenn sie offenkundig wird, verharmlost. Hierzu dient das beliebte Bild einer Delle, das eine vorübergehende Schwäche, ja nur ein kurzes Atemholen der Konjunktur suggeriert. Dies ist scheinbar kein Grund zur Beunruhigung und schon gar kein Grund, hektische wirtschaftspolitische Aktivitäten zu entfalten. Wie üblich wird, wenn die Krise dann da ist und viele Menschen ihren Arbeitsplatz verlieren, gesagt, all dies habe mit Konjunktur nichts zu tun, sondern sei das Ergebnis struktureller Schwächen, die nur durch weitere Arbeitsmarktreformen zu überwinden seien. Im Übrigen müssten die hohen Defizite im Staatshaushalt, die eine solche Krise stets begleiten, durch verstärktes Sparen auch in der Konjunkturkrise rasch beseitigt werden. Genau dies ist das Muster, nach dem in Deutschland die vergangene Konjunkturschwäche „bewältigt“ wurde. Im Ergebnis dauerte sie in Deutschland, das anfänglich nicht stärker betroffen war als andere Länder, länger und war von einem höheren Verlust an Arbeitsplätzen gekennzeichnet als anderenorts. Deutschland wurde zum „kranken Mann“ Europas. All dies scheint vergessen, und es scheint auch vergessen, dass nur eine Kombination aus weltwirtschaftlichem Boom und weniger restriktiver Finanzpolitik die Wirtschaft in Deutschland wieder auf Trab brachte. Deutschland hat sich denn auch weniger selbst aus dem Sumpf gezogen, als dass es von einer weltwirtschaftlichen Dynamik gezogen wurde.

Bemerkenswert ist nun, dass eben in jenem erfolgreicherem Ausland Krisen ganz anders bewältigt werden. Hier sind in erster Linie die USA zu nennen. Dort agiert man, möglichst bevor die Krise eintritt, mit einer prononciert expansiven Geldpolitik und mit fiskalpolitischen Konjunkturprogrammen, in der Regel in der Form von spürbaren Steuerrückzahlungen. Diese werden teilweise sogar pro Kopf anstatt entsprechend der Höhe der zuvor gezahlten Steuern ausgezahlt. Sie kommen damit vor allem Niedrigeinkommensbeziehern zu Gute, die das Geld mit hoher Wahrscheinlichkeit rasch wieder ausgeben. Es fließt dann schnell in den Wirtschaftskreislauf zurück und versickert nicht auf Sparkonten. Aber nicht nur die USA beschreiten einen solchen Weg, Großbritannien, Japan und jüngst auch Spanien gehen in die gleiche Richtung. Der Erfolg gibt ihnen Recht, Volkswirtschaften, die aktiv Konjunkturkrisen bekämpfen, können diese zwar meist auch nicht oder nicht vollständig verhindern, aber sie erholen sich schneller. Warum also geht all dieses in Deutschland nicht, was macht Deutschland so speziell?

Es sind drei Argumente, die angeführt werden. Erstens, Konjunkturprogramme würden nur ein Strohfeuer entzünden, das schnell verlösche. Zweitens, es sei kein Geld da. Drittens, die Gewerkschaften seien zu stark. Das erste Argument lässt sich allein schon mit Blick auf das Ausland zurückweisen. Warum sollte ausgerechnet in Deutschland ein Strohfeuer anstatt eines Konjunkturimpulses entstehen? Immer wieder werden die Konjunkturprogramme Mitte und Ende der 70er Jahre als Beleg für deren Unwirksamkeit herangezogen. Diese Interpretation beruht auf Unkenntnis. Tatsächlich belebte sich das Wachstum in den 70er Jahren auf aus heutiger Sicht erstaunliche 1 bis 2% pro Quartal, das macht über 4% pro Jahr. Dies wird von den Gegnern einer aktiven Konjunkturpolitik nie erwähnt. Erwähnt wird aber, dass Inflation und der Schuldenstand des Staates hartnäckig hoch blieben bzw. sogar noch zunahmen. Beide Argumente sprechen



Gustav A. Horn

nicht gegen die Wirksamkeit von Konjunkturprogrammen, die sich ja allein an den Wachstumszahlen ablesen lässt. Allerdings zeigen sie, dass die Konjunkturpolitik seinerzeit nicht adäquat flankiert war. Das gilt zunächst für die Lohnpolitik, die die verbesserte Wirtschaftslage für überhöhte Lohnzuwächse nutzte. Es gilt für die Geldpolitik, die auf einen restriktiven Kurs ging und auf diese Weise die Fiskalpolitik zumindest partiell konterkarierte. Es gilt auch für die Fiskalpolitik selbst, da in der nachfolgenden Wachstumsphase seitens des Staates nicht genug gespart wurde. Es wurden also Fehler gemacht, die aber nichts daran ändern, dass die Konjunkturprogramme gewirkt haben.

Das zweite Argument, der Mangel an Finanzmitteln, ist ebenso falsch. Richtig ist, mit dem Eintreten einer Schwäche verschlechtert sich wegen ausbleibender Steuereinnahmen rasch die Lage der öffentlichen Haushalte, und sie werden defizitär. Würde man hierauf – wie gehabt – mit verstärkten Sparanstrengungen reagieren, hieße dies sowohl die Einkommen der privaten Haushalte als auch der Unternehmen würden mitten in der Konjunkturschwäche auch noch vom Staat belastet. Das verschärft den Abschwung und führt zu einer weiteren Runde ausfallender Steuereinnahmen mit entsprechend negativen Folgen für den Staatshaushalt. Dieser taumelt von Krise zu Krise. Besser wäre es, wenn der Staat auch aktiv zur Stabilisierung der Einkommen beitragen würde und damit über erhöhte Ausgaben der Privaten auch die Konjunktur festigte. Dann würden nach einer Übergangsphase noch höherer Defizite auch die Steuereinnahmen wieder steigen und die Lage der öffentlichen Haushalte würde sich rasch bessern. Diese Zusammenhänge werden in Deutschland häufig mit dem Argument bestritten, weder die privaten Haushalte noch die Unternehmen würden unter diesen Umständen ihre Ausgaben erhöhen, vielmehr das Geld zur Begleichung künftiger Steuerlasten sparen. Dieses Argument ist zum ersten durch zahlreiche empirische Studien widerlegt. Zum zweiten gibt es hierdurch auch keine zwangsläufig erhöhten Steuerlasten, da sich die kurzfristig erhöhten Defizite durch eine konsequente Ausgabendisziplin bei guter Wirtschaftslage ohne höhere Steuern finanzieren lassen. Und drittens hat es in Deutschland durch die Mehrwertsteuererhöhung 2007 ein Experiment gegeben, das diese Hypothese eindeutig widerlegt hat. Denn die Anhebung der Mehrwertsteuer lässt sich ja durchaus als eine Konsequenz der vorherigen Defizite interpretieren. Dann hätten aber die Konsumenten überhaupt nicht auf den durch die Steuererhöhung ausgelösten Druck auf die realen Einkommen reagieren dürfen, denn sie hätten ja das für die Aufrechterhaltung des Konsumniveaus notwendige Geld zuvor, als die Defizite hoch waren, gespart. Tatsächlich stagnierte 2007 trotz kräftigen Aufschwungs der Konsum. Die Konsumenten reagierten also, und die Hypothese findet keine empirische Bestätigung.

Das letzte Argument sind die angeblich so starken Gewerkschaften, die jede Konjunkturstabilisierung zu überhöhten Lohnforderungen nutzen. Nun mag dies in den 70er und vielleicht auch den 80er Jahren der Fall gewesen sein. Aber das ist Geschichte. Seither sind die Gewerkschaften nicht stärker geworden, vor allem haben sie aus den früheren Fehlern gelernt. Rezessionen, eine unweigerliche Folge überhöhter Lohnsetzungen, die einen restriktiven geldpolitischen Kurs der EZB zur Folge hätten, haben noch keiner Gewerkschaft genutzt. Schon aus purem Eigeninteresse verhalten sich daher die Gewerkschaften insbesondere in Deutschland gesamtwirtschaftlich verantwortungsbewusst. Dies wird nicht zuletzt an den trotz kräftigen Aufschwungs maßvollen Lohnzuwächsen der jüngsten Zeit deutlich, die weit hinter jenen in anderen Ländern zurückbleiben. All dies zeigt: Konjunkturprogramme helfen. Zähe Konjunkturkrisen sind also keine Zwangsläufigkeit, man kann etwas dagegen unternehmen.

*Gustav A. Horn ist wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf
Gustav-Horn@boeckler.de*