

Ullrich Heilemann, Georg Quaas, Jens Ulrich

Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Haushaltspolitik des Koalitionsvertrages

In ihrem Koalitionsvertrag haben sich CDU, CSU und SPD am 11.11.2005 auf ein Programm mit weitreichenden haushaltspolitischen und gesamtwirtschaftlichen Wirkungen geeinigt. Wie lassen sich diese Wirkungen konkret berechnen und welches sind die Ergebnisse? Welche Folgen hat das Koalitionsprogramm für die europäischen Nachbarländer?

In ihrem Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 haben sich CDU, CSU und SPD – neben anderem – die Ziele gesetzt, Arbeitslosigkeit abzubauen, die „Konjunktur in Fahrt“ zu bringen und die öffentlichen Finanzen auf eine solide Basis zu stellen – zu „sanieren, reformieren und dabei die Lasten gerecht auf alle Schultern zu verteilen“¹. Im Einzelnen lässt sich, ungeachtet etlicher Unsicherheiten was die konkrete Ausgestaltung, Umfang oder Zeitpunkt des Inkrafttretens der Maßnahmen angeht, dem Koalitionsvertrag entnehmen, dass im Jahr 2006 haushaltspolitische Maßnahmen im Umfang von netto, d.h. nach Saldierung von Ausgabensenkungen und -erhöhungen, -12,1 Mrd. Euro und in den beiden darauf folgenden Jahren von -24,7 Mrd. Euro und -30,9 Mrd. Euro umgesetzt werden sollen². Wird das „Programm“ in der beabsichtigten Weise realisiert, zählt es gemessen am Bruttoinlandsprodukt (0,6%/1,1%/1,4%) zu den größten gesamtwirtschaftlichen Aktionen in der Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik und übertrifft den bisherigen Platzhalter, die „Operation '82“/„Beschäftigungsinitiative“ aus dem Jahr 1981 (vgl. Übersicht 1)³.

Sind die Maßnahmen geeignet, die Ziele zu erreichen, und in welchem Umfang werden von ihnen namentlich Wachstum und Beschäftigung berührt? Stellt sich bei den Staatsfinanzen die erwartete Konsolidierung ein? Die Bundesregierung bzw. der Bundesminister der Finanzen zeigen sich davon überzeugt⁴. Aber eine quantifizierte Gesamtschau, die neben den unmittelbaren fiskalischen auch deren, angesichts der Größenordnung des Vorhabens zu erwartenden beachtli-

chen konjunkturellen Effekte und Rückwirkungen ins Bild nimmt, steht bislang aus⁵. Einzelne Maßnahmen wie z.B. die vorgesehene Erhöhung der Mehrwertsteuer, die Abschreibungserleichterungen oder andere Konsolidierungsmaßnahmen haben zwar analytisches Interesse gefunden⁶, aber sie bilden nur einen Teil des haushaltspolitischen Koalitionsprogramms. Dies gilt erst recht mit Blick auf seine direkten und indirekten Wirkungen. Für eine sachgerechte Gesamtbeurteilung sind beide ins Bild zu nehmen und sollten bei der konkreten Ausgestaltung des Programms Beachtung finden, um die angestrebten Ziele zu erreichen.

Nicht zuletzt trifft dies auch auf den Sanierungsbedarf der Sozialen Sicherungssysteme zu. Angesichts

¹ Vgl. CDU, CSU, SPD: Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11.11.2005. [Berlin], S. 10 f.

² Vgl. z. B. K. van Deuverden: Der Koalitionsvertrag aus finanzpolitischer Sicht, in: *Wirtschaft im Wandel*, 11. Jg. (2005), S. 370-379.

³ Vgl. dazu z.B. U. Heilemann, H.-A. Hüttebräuker: „Operation '82“ und „Beschäftigungsinitiative“ – eine ökonomische Analyse ihrer gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen in den Jahren 1982 und 1983, in: *RWI-Mitteilungen*, 32. Jg. (1981), S. 221-224. U. Heilemann: Der Beitrag der Sozialpolitik zur Haushaltskonsolidierung – Anmerkungen zur „Operation '82“, in: *Sozialer Fortschritt*, 31. Jg. (1982), S. 159-164.

⁴ Vgl. P. Steinbrück: Keine Radikaloperationen, in: *Frankfurter Rundschau* Nr. 279 vom 30.11.2005, S. 2.

⁵ Es ist zu bedauern, dass die in den Niederlanden zu beobachtende Praxis, die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Wahl- oder Regierungsprogramme quantitativ zu analysieren, z.B. durch das CPB Netherlands Bureau of Economic Policy Analysis, hierzulande auch ansatzweise bislang kein Interesse gefunden hat. Vgl. dazu z.B. J. J. Graafland, A. P. Ros (Hrsg.): *Economic Assessment of Election Programmes: Does it make sense?*, London 2003.

⁶ Vgl. z.B. G. Weinert, E. Wohlers: Aufschwung der Weltwirtschaft prägt Konjunktur in Deutschland, in: *WIRTSCHAFTSDIENST*, 85. Jg. (2005), H. 12, S. 791-799. S. Broyer: Germany – grand coalition: Year zero, in: *Flash IXIS Corporate & Investment Bank*, Nr. 2005-412. P. Artus: Merkel + Trichet = Japan (and not Sweden), in: *Flash IXIS Corporate & Investment Bank*, Nr. 2005-415. A. Boss, C. P. Meier, F. Oskamp, J. Scheide: Deutschland im Aufschwung, in: *Die Weltwirtschaft*, 2005, Heft 4, in Vorbereitung. Feri Rating & Research GmbH: Pressemitteilung, 1.12.2005 (Download vom 7.12.2005. <http://www.feri-research.de/content/news/PM01.12.05.pdf>).

Prof. Dr. Ullrich Heilemann, 61, ist Direktor des Institutes für Empirische Wirtschaftsforschung (IEW) der Universität Leipzig; Doz. Dr. Georg Quaas, 54, und Jens Ulrich, 30, Dipl.-Volkswirt, sind Mitarbeiter am Institut für Empirische Wirtschaftsforschung (IEW) der Universität Leipzig.

KOALITIONSVERTRAG

Übersicht 1 Zur Bedeutung ausgewählter fiskalpolitischer Programme 1967 bis 2000 (in Mrd. DM bzw. % des BSP/BIP (in Klammern))

Beschlossen im Jahr	Programm	Haushaltsbelastungen (+) und Haushaltsentlastungen (-)													
		1967	1968	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	
1967, Jan., Sept.	Erstes und Zweites Konjunkturprogramm ¹	7,5 (1,5)	5,0 (0,9)												
1974, Dez.	Programm zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum bei Stabilität			2,4 (0,2)	4,7 (0,4)	4,4 (0,4)									
1975, Aug., Sept.	Programm zur Stärkung von Bau- und anderen Investitionen			0,2 (0,0)	4,0 (0,4)										
1977, März	Mehrjähriges öffentliches Investitionsprogramm zur wachstums- und umweltpolitischen Vorsorge ²						1,0 (0,1)	5,0 (0,4)	4,0 (0,3)	3,0 (0,2)	3,0 (0,2)				
1978, Juli	Paket zur Stärkung der Nachfrage und zur Verbesserung des Wirtschaftswachstums • Entlastungen bei der Lohn- und Einkommen-, der Lohnsummen- und Gewerbesteuer • Förderung von Investitionen • Erhöhung des Kindergeldes und ähnliches • Zusätzliche öffentliche Ausgaben • Anhebung der Mehrwertsteuersätze									12,7 (0,9)	4,2 (0,3)				
1981, Sept.	Beschäftigungswirksame Maßnahmen der „Operation '82“ • Maßnahmen für den Stahlbereich • Maßnahmen im Baubereich und zur Energieeinsparung • Zusätzliche Wohnungsbaumaßnahmen Finanzierung durch Abbau von Fehlsubventionen im Sozialen Wohnungsbau • Sonstige Maßnahmen											-19,0 (1,2)	-23,0 (1,4)		
1982, Dez.	Gesetze zur Wiederbelebung der Wirtschaft und Beschäftigung und zur Entlastung des Bundeshaushaltes (Haushaltsbegleitgesetz 1983)													-17,8 (1,1)	-23,0 (1,3)
1983, Dez.	Haushaltsbegleitgesetz 1984														-9,9 (0,6)

Beschlossen im Jahr	Programm	Haushaltsbelastungen (+) und Haushaltsentlastungen (-)													
		1990	1991	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
1990, März, Mai, Okt.	Erster, zweiter und dritter Nachtragshaushalt	34,0 (1,4)													
1991, März	Gemeinschaftswerk Aufbau Ost		12,0 (0,4)	12,0 (0,4)											
1993, Juni	Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm				-25,8 (0,8)	-32,7 (0,9)	-34,3 (1,0)								
1996, Juni	Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz								1997-2000 insgesamt: -37,2 (0,2)						
1999, Aug.	Gesetz zur Sanierung des Bundeshaushalts (Haushaltssanierungsgesetz)										-30,4 (0,8)	-38,6 (1,0)	-42,2 (1,0)		
2000, Okt.	Zukunftsinvestitionsprogramm												4,0 (0,1)	4,0 (0,1)	4,0 (0,1)

¹ Nur ausgabenpolitische Maßnahmen; Aufteilung nach Auftragsvergabe. ² Wirkungen der konjunkturpolitischen Maßnahmen mit nicht begrenzter Dauer werden mit dem Betrag für ein volles Jahr angesetzt und entsprechend der tatsächlichen Be- und Entlastung den jeweiligen Kalenderjahren zugeordnet.

Quellen: Nach Angaben bei U. Heilemann, H.-A. Hüttebräuker: „Operation '82“ und „Beschäftigungsinitiative“ – eine ökonomische Analyse ihrer gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen in den Jahren 1982 und 1983, in: RWI-Mitteilungen, 32. Jg. (1981), S. 222; U. Heilemann, H. Gebhardt, H. D. von Loeffelholz: Wirtschaftspolitische Chronik 1950 bis 2003, Stuttgart 2004; eigene Berechnungen.

der beachtlichem Wachstums- und Beschäftigungseinbußen des Programms stellt er sich, unabhängig von der gesamtwirtschaftlichen Grundentwicklung in den nächsten Jahren, höher dar als bislang diskutiert. Aus den gleichen Gründen ist nach den Reaktionen der EZB und den Arbeitsmarktverbänden zu fragen. Schließlich sind wegen der Bedeutung und starken Verflechtung der deutschen Volkswirtschaft mit der

Weltwirtschaft die internationalen Auswirkungen, insbesondere auf Europa, ins Bild zu nehmen.

Eine ins Einzelne gehende Analyse aller gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der mehr als 40 Einzelpositionen des Maßnahmenpaketes ist mit der Arbeit nicht beabsichtigt, von der Mehrwertsteuer-Erhöhung abgesehen; namentlich auf detaillierte

Verteilungs- und Effizienzanalysen, die Entwicklung und Diskussion alternativer Maßnahmen oder Maßnahmenpakete insgesamt sowie die Prüfung, ob es sich bei den Maßnahmen tatsächlich um Ausgaben- oder Einnahmenänderungen handelt oder nur um „Neuetikettierungen“, muss hier verzichtet werden.

Im Folgenden werden die Maßnahmen im Einzelnen und ihre für die Wirkungsschätzung relevante Zuordnung dargestellt. Daran schließt sich ein Überblick über das zur Analyse verwendete makroökonomische Modell an, wobei unter anderem auch auf die Abschätzung der Reaktionen der „Geldpolitik“ und der „Tariflohnpolitik“ eingegangen wird. Daraufhin werden Ergebnisse vorgestellt und auf ihre Konsequenzen für das Ausland eingegangen sowie mögliche Reaktionen der Wirtschaftspolitik und privater Akteure diskutiert. Eine zusammenfassende Bewertung unter Berücksichtigung der in den Jahren 2006, 2007 und 2008 absehbaren Entwicklung beschließt die Ausführungen.

Umfang und Struktur des Maßnahmenpaketes

Die haushaltspolitischen Maßnahmen des Koalitionsvertrages lassen sich mit Blick auf die Wirkungsanalyse wie folgt zusammenfassen: „Steuerliche Maßnahmen“, „Sozialversicherungsbeiträge“, „Arbeitsmarktpolitik“, „Staatliche Konsolidierungsmaßnahmen“ und „Investitionsprogramm/Ausgabenpaket“ (vgl. Übersicht 2). Bei den ausgewiesenen Beträgen handelt es sich – wie üblich – um Bruttoeffekte: Da die Maßnahmen gesamtwirtschaftliche Rückwirkungen – „Konjunkturwirkungen“ – entfalten, ist davon auszugehen, dass die Nettoeffekte davon abweichen. Angesichts eines Staatsanteils von ca. 50% am Bruttoinlandsprodukt (BIP) sind diese Differenzen beachtlich.

Der größte Teil des Paketes entfällt im hier betrachteten Zeitraum auf steuerpolitische Maßnahmen (ca. 60%), auf Ausgabenreduzierungen im unmittelbaren Haushaltsbereich entfallen ca. 35% und auf arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ca. 5%. Im Jahr 2006 sollen ca. 15% der Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden, in 2007 ca. 40% und in 2008 etwas mehr als 45%. Die expansiven ausgabenpolitischen Maßnahmen verteilen sich zeitlich gesehen ähnlich: etwa 5% in 2006 und 45% bzw. 50% auf die beiden folgenden Jahre. Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man den rechnerischen Saldo der konsolidierungsorientierten und der expansiven Maßnahmen betrachtet. Bemerkenswert ist der große Beitrag, den der Staatssektor unmittelbar zur Konsolidierung leistet. In der bisherigen Diskussion fand dies überraschenderweise

keine Beachtung, obwohl doch damit langjährigen Forderungen der Wirtschaft und großer Teile von Politik und Verbänden Rechnung getragen wird.

Methodische Grundlagen

Um den vielfältigen Wirkungsbeziehungen zwischen den haushaltspolitischen Maßnahmen und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung angemessen und empirisch fundiert Rechnung zu tragen, wird auf ein gesamtwirtschaftliches ökonomisches Modell zurückgegriffen. Konkret handelt es sich um eine modifizierte Version des RWI-Konjunkturmodells, ein makroökonomisches Vierteljahresmodell mittlerer Größenordnung.

Das Modell wird seit dreißig Jahren ständig zur Prognose und Simulation wirtschaftspolitischer Maßnahmen und Maßnahmenpakete eingesetzt. Aufbau, Modellreaktionen und Erklärungsgüte des Modells sind an anderer Stelle ausführlich dargestellt⁷. Hier genügt festzuhalten, dass das Modell in fünf Teilbereichen die Entstehung des realen BIP (5 stochastische Gleichungen; 17 Definitionen), seine Verwendung (8; 24), Preise der Verwendung (8; 12), Verteilung des BIP (6; 13) sowie die Ausgaben und Einnahmen des Staatssektors (14; 20) erklärt.

Die wichtigsten exogenen Variablen sind die Veränderung des Welthandelsniveaus und die Veränderung der Importpreise, ferner die „Politik-Variablen“ kurz- und langfristige Zinssätze, der Durchschnittliche Beitragssatz zur Sozialversicherung sowie die Veränderungsrate der Staatlichen Bauinvestitionen. Die Parameter des Modells wurden mit der Methode der Kleinsten Quadrate geschätzt, wobei den gesamtwirtschaftlichen Reaktionsänderungen mit Hilfe eines „moving window“ (40 Quartale) Rechnung zu tragen gesucht wird. Stützbereich der hier verwendeten Version⁸ ist der Zeitraum 1995-I bis 2004-IV.

Die theoretische Grundlage der Einzelgleichungen ist – wie bei fast allen „angewandten“ makroökonomischen Modellen – eklektisch, d.h. sie enthalten neoklassische, keynesianische, aber auch monetaristische Elemente. Die Architektur des Gesamtmodells steht in der Keynes/Klein-Tradition. Mit Blick auf die Rolle, die Nachfrage und monetäre Faktoren (Zinssät-

⁷ Vgl. U. Heilemann: Das RWI-Konjunkturmodell – Ein Überblick, in: W. Gaab, U. Heilemann, J. Wolters (Hrsg.): Arbeiten mit ökonomischen Modellen, Berlin 2004, S. 161-212, wo sich auch eine ausführliche Bibliographie der mit dem Modell durchgeführten Arbeiten findet, sowie U. Heilemann, S. M. Renn: Simulation mit makroökonomischen Modellen, in: W. Gaab, U. Heilemann, J. Wolters (Hrsg.), ebenda, S. 213-232.

⁸ Es handelt sich um Version 59 (März 2004), welche für den Zeitraum 1995-I bis 2004-IV neu geschätzt wurde.

KOALITIONSVERTRAG

Übersicht 2

Umfang und zeitliche Verteilung der fiskalpolitischen Maßnahmen des Koalitionsvertrages 2006 bis 2008 (in Mrd. Euro)

	2006	2007	2008
Steuerliche Maßnahmen	0,3	29,2	34,0
<i>Direkte Steuern auf Einkommen aus unselbständiger Arbeit</i>	0	2,5	3,5
Reduzierung Pendlerpauschale		0,8	1,0
Reduzierung Sparerfreibetrag		0,6	0,8
Belastung privater Veräußerungsgewinne			0,2
Steuerberatungskosten Steuerabzug eingeschränkt	0	0,2	0,4
Schulgeldzahlung an Privatschulen Steuerabzug weggefallen		0	0,1
Abschaffung Freibetrag für Abfindung und Übergangsgeld		0,5	0,5
Abschaffung der Steuerfreiheit Bergmannsprämie		0,2	0,2
„Reichensteuer“		0,05	0,1
Arbeitszimmer Steuerabzug eingeschränkt		0,05	0,1
Begrenzung von Kindergeld und Kinderfreibetrag auf das 25. Lebensjahr		0,1	0,1
<i>Direkte Steuern auf Einkommen aus Unternehmertätigkeit/Vermögen</i>	0	1,1	4,4
Abschaffung der Steuersparmodelle zur Verlustverrechnung			2,1
Rückstellungen für Jubiläumswendung		0	0,2
Abschaffung der degressiven Abschreibung beim Mietwohnungsbau		0,1	0,1
Abbau von Steuersubventionen		0,7	1,5
Sonstiges		0,1	0,2
(Änderung Vorratsbewertungsvorschriften, Beseitigung Steuerfreiheit für Sachbezüge in Form von Vermögensbeteiligungen)			
„Reichensteuer“		0,05	0,1
Arbeitszimmer Steuerabzug eingeschränkt		0,05	0,1
Begrenzung von Kindergeld und Kinderfreibetrag auf das 25. Lebensjahr		0,1	0,1
<i>Indirekte Steuern</i>	0,3	1,6	2,1
Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug	0,3	0,6	0,8
Wegfall Mineralölsteuerbefreiung für Biokraftstoffe		1,0	1,3
<i>Regelsatz zur Mehrwertsteuer/Versicherungssteuer</i>	0	24,0	24,0
Sozialversicherungsbeiträge (1,6 Prozentpunkte)	-	14,1	14,1
Senkung Beitrag zur Arbeitslosenversicherung (2 Prozentpunkte)		17,7	17,7
Erhöhung Beitrag zur Rentenversicherung (0,4 Prozentpunkte)		3,6	3,6
Arbeitsmarktpolitik	2,0	2,0	2,5
<i>Laufende Übertragungen an die privaten Haushalte</i>	2,0	2,0	2,5
Kürzung Schonvermögen bei ALG II-Empfängern	0,5	0,5	0,5
Geringere Leistungen unter 25-jähriger ALG II-Bezieher	0,6	0,6	0,6
Missbrauchsbekämpfung ALG II-Bezug	1,2	1,2	1,2
„Nachholen“ des Nachhaltigkeitsfaktors bei der Rentenanpassung			0,5
Förderung ältere Arbeitnehmer	-0,3	-0,3	-0,3
Staatliche Konsolidierungsmaßnahmen	12,0	14,1	15,6
<i>Konsumausgaben des Staates</i>	11,8	12,3	12,3
Einsparung öffentliche Verwaltung	1,3	1,3	1,3
Einsparung bei der GKV durch preisliche Maßnahmen bei den Arzneimitteln	1,5	2,0	2,0
Effizienzgewinne der Bundesagentur für Arbeit	9,0	9,0	9,0
<i>Sozialversicherung</i>		0,3	0,3
Grenze für Sozialbeitragspflicht wird gesenkt von 50 auf 25 Euro (bei Zuschlägen für Sonntags-, Nachtschicht- und Feiertagsarbeit)		0,3	0,3
<i>Vermögenstransfers</i>	0,2	1,5	3,0
Abschaffung Eigenheimzulage	0,2	1,5	3,0
Investitionsprogramm/Ausgabenpaket	2,2	6,5	7,1
<i>Verkehrsinfrastruktur</i>			
Ausbau und Erhalt des Bundesverkehrsnetzes und weiterer Verkehrsinvestitionen	0,5	0,5	0,5
<i>Belebung der Wirtschaft</i>			
Zulage für die Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden	0,3	0,3	0,3
Erbchaftsteuerbefreiung für Unternehmen		0,2	0,3
steuerliche Förderung Riesterrente		0,1	0,1
Verbesserung steuerliche Abschreibungsbedingungen	0,3	0,9	1,3
Verlängerung der Investitionszulage für die neuen Bundesländer	0,6	1,8	1,8
Kleinbetriebe Ist-Versteuerung, Umsatzgrenzen in alten Bundesländern verdoppelt	0,1	0,1	0,1
<i>Familienförderung</i>			
Einführung eines einkommensunabhängigen Elterngeldes		1,1	1,1
Ausweitung des Kinderzuschlags	0,1	0,1	0,1
<i>Private Haushalte als Arbeitgeber</i>			
Absetzbarkeit Handwerkerrechnung bis 3000 Euro	0,4	1,5	1,6
<i>Forschung und Entwicklung¹</i>	-	-	-
Summe der restriktiven Maßnahmen	14,3	45,3	52,1
Summe der expansiven Maßnahmen	2,2	20,6	21,2
Differenz als Anteil am BIP, in %	0,6	1,1	1,4

¹ Genaue Angaben lagen bei Redaktionsschluss nicht vor.

Quelle: Nach Angaben bei K. van Deuverden: Der Koalitionsvertrag aus finanzpolitischer Sicht, in: Wirtschaft im Wandel, 11. Jg. (2005), S. 372 f.; eigene Berechnungen. Die zwischenzeitlichen Änderungen sind nicht berücksichtigt.

ze) spielen, ist es als post-keynesianisch anzusehen, angesichts der implizierten Angebotselastizitäten, der symmetrischen Reaktion der (implizierten) *Phillips-Kurve* oder rationaler Preiserwartungen spiegelt es auch den „new/old macroeconomic consensus“ (*Blinder*) wider.

Die Wirkungsschätzungen der Maßnahmen ergeben sich als Differenz zwischen einer dynamischen Lösung des Modells über den Zeitraum 2001-I bis 2004-IV (Basislösung). Auf eine – simulationstechnisch gesehen – praktisch äquivalente Untersuchung im Zeitraum 2006 bis 2008 wird angesichts der Prognoseunsicherheiten verzichtet, zumal es ja im vorliegenden Zusammenhang nur auf die „Effekte“, d.h. die Abweichungen von der Basislösung ankommt. Der Basislösung werden die Ergebnisse einer Reihe von Alternativrechnungen gegenübergestellt, in denen die Maßnahmen des Koalitionsvertrages einzeln und zusammengenommen Berücksichtigung finden. Im Wesentlichen erfolgt dies durch so genannte Add-Faktoren, d.h. Veränderungen des konstanten Gliedes der jeweils betroffenen Schätzgleichungen sowie die multiplikative Variation einzelner Parameter. Die „Bedingungen“, d.h. die exogenen Variablen – Welthandel, Zinssätze, Beitragsatz zur Sozialversicherung und Bauinvestitionen des Staates – wurden nicht verändert; das gilt auch für die Tariflohnentwicklung, die hier exogenisiert wurde.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen, lassen sich auf diese Weise die vereinbarten Maßnahmen und mögliche kompensatorische Reaktionen in dem Modell problemlos abbilden und ihre Wirkungen bestimmen⁹. Schwierigkeiten ergeben sich mit Blick auf die vorgesehene Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes, womit freilich auch alle anderen Methoden konfrontiert sind. Dies ist umso bedauerlicher, als die mit der Erhöhung einhergehenden Preiswirkungen von erheblicher unmittelbarer und mittelbarer Bedeutung bei der Beurteilung der Maßnahmen sind. Aus theoretischen Gründen lassen sich sehr unterschiedliche Grade bzw. Zeitpfade der Überwälzung annehmen¹⁰. Überzeugende empirische Antworten auf diese Frage sind nur schwer möglich, denn der Steuersatz wurde nur sechs Mal, zuletzt zum 1. April 1998 (Erhöhung des Regel-

steuersatzes um 1 Prozentpunkt auf 16%), verändert und dies unter sehr unterschiedlichen „Überwälzungsbedingungen“. Im Stützbereich der vorliegenden Untersuchung fand lediglich *eine* Erhöhung statt (1998). Analog zu entsprechenden früheren Untersuchungen¹¹ wurde mit Bezug auf eine Analyse des Statistischen Bundesamtes¹² davon ausgegangen, dass die unmittelbaren Wirkungen auf den Preisindex der Privaten Konsumausgaben 0,45 Prozentpunkte pro Prozentpunkt Mehrwertsteuererhöhung betragen. Obwohl nicht auszuschließen ist, dass die mit der Erhöhung des Steuersatzes verbundene Änderung der „Speisekarte“ ähnlich wie bei vorangegangenen Erhöhungen auf den verschiedenen Ebenen zu zusätzlichen Preissteigerungen genutzt wird oder es – wie gegenwärtig auch von der Bundesregierung vermutet¹³ – zu größeren vorgezogenen Käufen kommt, wurde hier von der Berücksichtigung derartiger Effekte abgesehen, zumal sie sich in engen Größenordnungen bewegen dürften und letztlich nur die kalenderzeitliche Verteilung und nicht die Wirkungen selbst betreffen. Im Folgenden wurde angenommen, dass es zu einer Erhöhung des Preisindex der Privaten Konsumausgaben um 1,4 Prozentpunkte kommt¹⁴.

Binnenwirkungen

Das Maßnahmenpaket insgesamt hat – wie zu erwarten – für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik vergleichsweise einschneidende Wirkungen auf Wachstum, Beschäftigung, Preisentwicklung und Realeinkommen. Sie stehen den Effekten der „Operation '82“, dem bislang – gemessen am realen BIP – größten Konsolidierungspaket der Bundesrepublik kaum nach¹⁵. Angesichts der keineswegs überbordenden Wachstumsaussichten für 2006 und die Folgejahre – mehr dazu unten – erscheint selbst unter ansonsten unveränderten Bedingungen eine quasi Stagnation der deutschen Wirtschaft keineswegs ausgeschlossen. Das reale BIP schrumpft über den betrachteten Dreijahreszeitraum relativ zur sonstigen

⁹ Detaillierte Angaben zur Förderwirkung der Eigenheimzulage liegen nicht vor, es wurde daher angenommen, dass die Abschaffung nur in gleichem Umfang zu einer Reduktion der Wohnungsbauinvestitionen führt. Dies gilt ebenso für die geleisteten Vermögensübertragungen des Staates, so führt annahmegemäß die Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden in gleicher Höhe zu einer Erhöhung der Wohnungsbauinvestitionen.

¹⁰ Vgl. z.B. B. Fritzsche, R. Kambeck, H.D. von Loeffelholz u.a.: Empirische Analyse der effektiven Inzidenz des deutschen Steuersystems. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung 42, Essen 2003, S. 32 f.

¹¹ Vgl. z.B. B. Fritzsche, H. Gebhardt, U. Heilemann, H. D. von Loeffelholz: Perspektiven und Optionen der deutschen Finanzpolitik 1991 bis 1994, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 71. Jg. (1991), H. 1, S. 28.

¹² Vgl. Statistische Bundesamt: Auswirkungen einer etwaigen Mehrwertsteuererhöhung auf den Verbraucherpreisindex. Pressemitteilung, 12.7.2005 (<http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm2005/p2970051.htm>).

¹³ Vgl. P. Steinbrück, a.a.O.

¹⁴ Vgl. dazu auch z.B. Feri Rating & Research GmbH: Pressemitteilung, 1.12.2005 (Download vom 7.12.2005. <http://www.feriresearch.de/content/news/PM01.12.05.pdf>).

¹⁵ Zu den Wirkungen der „Operation '82“ vgl. U. Heilemann, H.-A. Hüttebräuker, a.a.O., Tabelle 2, S. 230 ff.

KOALITIONSVERTRAG

Tabelle 1
Gesamtwirtschaftliche Wirkungen des haushaltspolitischen Programmes des Koalitionsvertrages
– ausgewählte Ergebnisse
 (Abweichung zur Basislösung [jährliche Veränderungsrate] in Prozentpunkten)

	Insgesamt			Steuerliche Maßnahmen Insgesamt			davon Mehrwert- steuererhöhung			Sozial- versicherung			Arbeitsmarkt- politik			Staatliche Kon- solidierungs- maßnahmen			25 Mrd. Euro Ausgabenpaket					
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008			
Annahmen																								
Mehrwertsteuersatz, in %	3,0	3,0		3,0	3,0																			
Preisindex der Privaten Konsumausgaben, Index 1995=100	1,35			1,35					1,35															
Durchschnittlicher Tarifsatz der Sozial- versicherung, in %	-1,6	-1,6							-1,6	-1,6														
Öffentliche Bauinvestitionen, in Mrd. Euro	0,5	0,5	0,5																0,5	0,5	0,5			
Simuliertes Haushalts- volumen, in Mrd. Euro	12,1	24,7	30,9	0,3	29,2	34			24	24			14,1	14,1	2	2	2,5	12	14,1	15,6	2,2	6,5	7,1	
Ergebnisse																								
Entstehung																								
Erwerbstätige, in 1000	-118	-260	-230	0	-100	-141	0	-86	-104				54	159	-12	-22	-27	-121	-233	-281	14	42	63	
Verwendung, real																								
Konsumausgaben																								
Private Haushalte	-0,3	-1,0	0,2		-1,7	-0,3		-1,5	-0,1				0,6	0,5	-0,2			-0,2	-0,2		0,1	0,2	0,1	
Staat	-3,1	-0,5	-0,1		-0,1	-0,3		-0,1	-0,2					0,2				-3,1	-0,4					
Bruttoanlageinvestitionen	0,2	-0,4	0,6		-0,9	0,4		-0,8	0,5				0,6	0,5	-0,1			-0,1	-0,4	-0,3	0,4	0,3		
Ausrüstungen	0,2	-0,1	1,4		-1,9	0,1		-1,6	0,2				1,1	1,1	-0,2			-0,1	-0,1	0,3	0,5	0,7	-0,1	
Bauten	0,3	-0,5			-0,1	0,7			0,8				0,1					-0,1	-0,6	-0,8	0,4		0,1	
Sonstige Anlagen		-1,1	0,7		-2,1	0,1		-1,9	0,2				0,9	0,7	-0,2				-0,2		0,2	0,3		
Vorratsveränderung, in Mrd. Euro	-0,7	-0,4	0,8		-0,6	0,1		-0,6	0,2				0,2	0,3	-0,1			-0,7		0,4	0,1	0,1		
Außenbeitrag, in Mrd. Euro	4,7	12,5	9,3		13,9	15,4		12,2	12,3				-5,7	-10,0	1,4	1,5	1,7	4,8	6,4	6,3	-1,4	-3,8	-4,3	
Exporte	0,4	0,3			0,4			0,3					-0,1					0,4	0,1			-0,1		
Importe	-0,4	-0,8	0,7		-1,8			-1,6	0,1				0,8	0,6	-0,2			-0,4	-0,1	0,1	0,2	0,3		
Bruttoinlandsprodukt	-0,5	-0,4	0,1		-0,5			-0,4					0,2	0,2	-0,1			-0,5	-0,1		0,1	0,1		
Preisindices, Index 1995=100																								
Private Konsumausgaben	1,2	-0,2			1,4			1,4					-0,2	-0,2						-0,1				
Bruttoinlandsprodukt	0,6	-0,2			0,8			0,8					-0,1	-0,1						-0,1				
Verteilung																								
Volkseinkommen	-0,6	-1,2	-0,2		-1,1			-1,0	0,1									-0,6	-0,2	-0,2	0,1	0,1		
Arbeitnehmerentgelte	-0,4	-1,2			-0,4	-0,2		-0,3	-0,1				-0,4	0,4				-0,4	-0,4	-0,2	0,1	0,1	0,1	
Unternehmens-/ Vermögenseinkommen	-1,2	-1,4	-0,7	-0,1	-3,2	0,7		-2,8	0,8				1,2	-1,1	-0,1	0,1		-1,2	0,6	-0,3	0,1		-0,1	
Bruttolöhne/-gehälter	-0,4	-0,6			-0,4	-0,2		-0,3	-0,1				0,2	0,4				-0,4	-0,5	-0,2	0,1	0,1	0,1	
Nettolöhne/-gehälter	-0,3	0,2	-0,1		-0,7	-0,3		-0,3	-0,1				1,1	0,3				-0,3	-0,4	-0,1	0,1	0,3	0,1	
Verfügbares Einkommen	-0,2	0,2			-0,3	-0,2		-0,1	0,0				0,5	0,3	-0,2			-0,1	-0,2	-0,1	0,1	0,2	0,1	
Nettoeinkommen aus Unternehmen/Vermögen	-1,4	-1,6	-1,5	-0,1	-4,0	0,2		-3,3	1,1				1,4	-1,3	-0,1	0,1		-1,4	0,8	-0,3	0,2	0,2		
Staat																								
Einnahmen	-0,4	0,9	0,4		2,6	0,2		2,1	-0,2				-1,1	0,4	-0,1			-0,3	-0,4	-0,2		-0,1		
Ausgaben	-1,3	-0,1	-0,3		-0,1	-0,3		-0,1	-0,1				0,1	0,2	-0,2			-0,1	-1,2	-0,3	-0,2	0,2	0,2	0,1
Finanzierungssaldo, in Mrd. Euro	9,0	19,2	26,0	0,3	25,5	30,4		20,9	20,8				-11,0	-9,6	1,4	1,2	1,6	9,0	7,9	8,6	-1,7	-4,5	-5,2	
Anteile der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen (keine Abweichung von der Basislösung), in %	46,9	44,1	44,7	47,0	44,6	45,2	47,0	44,4	44,5	47,0	46,5	46,8	47,1	46,5	46,8	47,0	46,4	46,6	47,0	46,2	46,4			

Quelle: Eigene Berechnungen.

Entwicklung (Basislösung) um mehr als 0,8 Prozentpunkte, wozu sowohl Konsumausgaben der Privaten Haushalte als auch des Staates beitragen (vgl. Tabelle 1). Die Rolle des Außenbeitrages als Wachstumsträger erfährt einmal mehr eine Stärkung, da die schwache Binnennachfrage die Unternehmen weiterhin zur Forcierung ihrer Exportanstrengungen veranlasst und gleichzeitig die Importe zurückgehen lässt. Die Beschäftigung sinkt, denn das Wirtschaftswachstum insgesamt erfährt eine Dämpfung – wobei die rückläufige Beschäftigung diesen Prozess ihrerseits verstärkt. Obwohl die Reallöhne – eine andere wichtige Determinante der Beschäftigung – rechnerisch sinken, wirkt dies nicht beschäftigungsfördernd, da die steuerbedingte „Reallohnsenkung“ nicht dem Unternehmenssektor, sondern dem Staat zugute kommt.

In 2006 beträgt der Beschäftigungsrückgang gegenüber der Basislösung bereits 120 000 Erwerbstätige, in den beiden folgenden Jahren erreicht er mehr als 230 000. Der Preisindex der Konsumausgaben der Privaten Haushalte steigt um etwa 1,2 Prozentpunkte, was sich als Saldo aus der Erhöhung der Mehrwertsteuer und der Senkung der Sozialversicherungsbeiträge ergibt. Der Preisindex des Bruttoinlandsproduktes erhöht sich immerhin noch um 0,6 Prozentpunkte.

Die Arbeitnehmerentgelte verringern sich um knapp 1,6 Prozentpunkte, die der Bezieher von Unternehmenseinkommen um ca. 3,1%, gemessen mit dem Preisindex des Privaten Verbrauchs erreichen die Einkommensrückgänge Werte von mehr als 2,8 bzw. 4,3 Prozentpunkten. (Auch die Bezieher von Transferinkommen werden von den Preiswirkungen der Mehrwertsteuer voll getroffen; so z.B. die Rentner, die zumindest in 2006 nicht mit einer Erhöhung ihrer Bezüge rechnen können.)

Der Abbau des Staatsdefizits beträgt insgesamt ca. 54 Mrd. Euro und bleibt damit um ca. 16 Mrd. Euro hinter den erwarteten Beträgen zurück¹⁶, wobei der Anteil der Ausgabenseite in 2006 und der der Einnahmenseite in 2007 und in 2008 erwartungsgemäß überwiegt. (Die Defizitquote wird in 2006 um 0,4 Prozentpunkte, in den nächsten beiden Jahren sogar um 0,9 bzw. 1,2 Prozentpunkte zurückgeführt.) Die einzelnen Bereiche wirken in zeitlicher Perspektive unterschiedlich.

Den größten Anteil an den Gesamtwirkungen auf das Wirtschaftswachstum haben 2006 die „Staatlichen Konsolidierungsmaßnahmen“, im Jahr 2007 die Mehrwertsteuererhöhung. Die expansiven Wirkungen

des „Ausgabenpaketes“ halten sich dagegen angesichts seines Umfanges erwartungsgemäß in sehr engen Grenzen (0,2 Prozentpunkte des realen BIP). Angesichts der gesamtwirtschaftlichen Rückwirkungen erreichen die von der Mehrwertsteuererhöhung erwarteten Mehreinnahmen lediglich ca. 85% des Bruttowertes, die der „Staatlichen Konsolidierungsmaßnahmen“ lediglich ca. 60%. Umgekehrt beträgt der Selbstfinanzierungsanteil des „Ausgabenpaketes“ bereits im Untersuchungszeitraum etwa 30%. Insgesamt wird der seit dem Jahr 2000 zu beobachtende Rückgang des Anteils der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen (2000: 51%; 2004: 46%) noch um ca. 2 Prozentpunkte verstärkt, was zumindest aus stabilisierungspolitischer Sicht (automatische Stabilisatoren) kritisch zu bewerten ist. Zu beachten ist, dass alle betrachteten Maßnahmen auch noch außerhalb des Untersuchungszeitraumes, auf jeden Fall aber mittelbar, weiterhin gesamtwirtschaftliche Wirkungen entfalten, die hier aber außer Betracht bleiben.

Außenwirkungen

Angesichts der beachtlichen gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des Konsolidierungsprogramms einerseits und der Bedeutung Deutschlands für die internationale Entwicklung andererseits ist auch nach den Außenwirkungen zu fragen. Dabei wäre neben den unmittelbar außenhandelsbestimmten Wirkungen auch an Wechselkurs- und *Terms of trade*-Wirkungen zu denken. Folgt man den Ergebnissen des QUEST-Modells der Europäischen Kommission, so führt eine Reduktion der Staatsausgaben um 1% des BIP selbst unter der Annahme einer nachgiebigen Zinspolitik der Zentralbank je nach Dauer der Konsolidierungsmaßnahme zu einer Verringerung des Inlandsprodukts der EU (15) von zwischen 0,3 und 0,1%¹⁷. Nach den hier vorgelegten Rechnungen wird sich das reale BIP der Bundesrepublik durch die Konsolidierungsmaßnahmen relativ zur sonst zu erwartenden Entwicklung im betrachteten Zeitraum um 0,5 und 0,4 Prozentpunkte reduzieren und 2008 um 0,1 Prozentpunkte leicht ansteigen. Auf Grundlage der Ergebnisse des QUEST-Modells ergeben sich in den ersten zwei Jahren dämpfende Außenwirkungen von ca. 0,2 Prozentpunkten.

Außer von den realwirtschaftlichen Effekten wird schon rein rechnerisch Europa auch von den Preiseffekten des Konsolidierungsprogramms berührt. Geht man vom Anteil Deutschlands am europäischen Verbraucherpreisindex von ca. 30% aus, belaufen

¹⁶ Setzt man für die Jahre 2007 und 2008 je 35 Mrd. Euro an. Vgl. CDU, CSU, SPD, a.a.O., S. 76.

¹⁷ Vgl. J. in 't Veld: The spillover effects of German budgetary consolidations within EMU: simulations with the QUEST Model. Brüssel, DG ECFIN, Juni 2004, mimeo, Tab.1b und Tab. 2b.

Tabelle 2
Gesamtwirtschaftliche Wirkungen alternativer Reaktionen

	Geldpolitik ¹			Abweichung von der Basislösung						Erhöhte Investitionsneigung ⁴		
	2006	2007	2008	Lohnpolitik ²			Erhöhte Konsumneigung ³			2006	2007	2008
Erwerbstätige, in 1000	-118	-273	-269	-118	-264	-277	-1	25	109	-4	7	78
Bruttoinlandsprodukt, real, in Prozentpunkten	-0,5	-0,4	0,1	-0,5	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Preisindex der Privaten Konsumausgaben, in Prozentpunkten	0,0	1,2	-0,2	0,0	1,4	0,0	0,0	1,2	-0,1	0,0	1,2	-0,1
Finanzierungssaldo, in Mrd. Euro	9,0	17,8	21,7	9,0	21,3	25,4	15,7	32,5	40,1	15,4	31,5	38,0

¹ Anstieg der kurz und langfristigen Zinssätze um 0,4 Prozentpunkte ab 2007. ² Steigerung der Tariflöhne um 1,4% ab 2007. ³ Anstieg der Privaten Konsumausgaben um 6% in 2006, 9,7% in 2007 und 9,2% in 2008. ⁴ Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen um 21,4% in 2006, 35,4% in 2007 und 26,6% in 2008.

Quelle: Eigene Berechnungen.

sie sich auf ca. 0,4 Prozentpunkte. Nach Berechnungen mit dem NiGEM-Modell des National Instituts of Economic and Social Research¹⁸ bewirkt eine Erhöhung des (kurzfristigen) Zinssatzes im Euro-Raum und weltweit um 1 Prozentpunkt (Ein-Jahres-Impuls) eine Dämpfung des realen BIP der Mitgliedsländer der EU (12+Großbritannien) in der Größenordnung von 0,2 Prozentpunkten. Die deutsche Wirtschaft gilt in dieser Beziehung als besonders sensibel, das BIP-Wachstum büßt nach zwei Jahren bis zu 0,3% ein¹⁹.

Unterstellt man eine strikt auf Inflationsbekämpfung ausgerichtete Zinspolitik in Europa und weltweit, dann dürfte sich die oben bezifferte Außenwirkung im betrachteten Zeitraum nochmals erhöhen und vorsichtig geschätzt zwischen -0,2 und -0,3% des BIP der EU (15) liegen.

Reaktionen

Die unmittelbaren und die mittelbaren Maßnahmen erreichen zusammengenommen Größenordnungen, die weder als Folge von wirtschaftspolitischen Maßnahmen noch von so genannten Schocks in der Geschichte der Bundesrepublik bislang zu beobachten waren, wenn man von den beiden ersten Ölkrisen absieht. Insofern stellt sich die Frage nach möglichen Reaktionen der anderen wichtigen wirtschaftspolitischen Akteure.

An erster Stelle ist nach der Reaktion der Geldbehörde zu fragen, wobei zwei Möglichkeiten in Frage kommen: mit Blick auf die Konsolidierungsanstrengungen und die Schwächung der Dynamik in Deutschland, wie bereits oben angesprochen, könnte mit Bezug auf das *Mundell-Fleming*-Modell eine Reduzierung der kurz- und damit auch der langfristigen Zinssätze in Betracht kommen, mit der Folge eines „crowding in“²⁰. Die empirische Basis für derlei Erwartungen ist – analog zu den früher oft befürchteten „crowding out“-Effekten – freilich bescheiden, nicht zuletzt angesichts des Volumens und der Reaktionen des internationalen Kapitalmarktes. Die Honorierung der ehrgeizigen und konsequenten *Clintonschen* Konsolidierung – auch während des „beschäftigungslosen“ Aufschwungs zu Beginn der 1990er Jahre – durch die Greenspan-FED stellt in dieser Hinsicht eher eine Ausnahme dar, die zuletzt auch durch eine Reihe externer Entwicklungen wie z.B. die Asien- und Russlandkrise 1997/98 begünstigt wurde²¹. Aber auch der umgekehrte Fall ist nicht auszuschließen: dass lediglich die Preiseffekte des Maßnahmenpaketes bei der EZB Beachtung finden und zum Anlass für eine Straffung des geldpolitischen Kurses genommen werden. Dabei wäre freilich von den Wirkungen im Gebiet des Euro-Raumes auszugehen, d.h. von einem Inflationsanstieg in der Größenordnung von 0,4 Prozentpunkten. Zu Zurückhaltung könnte in dieser Hinsicht allerdings der Umstand mahnen, dass die deutsche Konsolidierung

¹⁸ Vgl. R. Barrell, B. Becker, J. Byrne, S. Gottschalk, I. Hurst, D. van Welsum: Macroeconomic policy in Europe: experiments with monetary responses and fiscal impulses, in: S. Hall, P. Pauly (Hrsg.): Economic Modelling 21, 2004, S. 877 ff., insbesondere Table 13.

¹⁹ Ebenda, Tabelle 15.

²⁰ Vgl. dazu W. Roeger, J. in't Veld: Some selected simulation experiments with the European commission's QUEST model., in: S. Hall, P. Pauly (Hrsg.): Economic Modelling 21, 2004, S. 785 ff., insbesondere Table 1b.

²¹ Vgl. dazu z.B. A.S. Blinder, J. Yellen: The fabulous decade. Macroeconomic lessons from the 1990s (A Century Foundation Report), New York, NY, 2001, S. 13 ff. bzw. die Zusammenfassung der einzelnen Simulationsergebnisse der beiden verwendeten makroökonomischen Modelle (Washington University Macroeconomic Model [WUMM], Federal Reserve Board [FRB]-Modell) in U. Heilemann: Wahlen, Wirtschaftspolitik und Glück – der Clinton-Aufschwung 1993 bis 2000, in: W. Schäfer (Hrsg.): Konjunktur, Wachstum und Wirtschaftspolitik im Zeichen der New Economy. Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF, Bd. 293, Berlin 2003, S. 8 f.

nicht ohne Rückwirkungen im Euro- bzw. EU-Raum bleibt und dort das Wachstum, wie oben bereits erwähnt, um ca. 0,3 Prozentpunkte drückt. Wie Tabelle 2 (Spalte „Geldpolitik“) zeigt, sind im Falle einer Zinserhöhung, nach Maßgabe der Inflationswirkung, von 0,4 Prozentpunkten zwar nur geringe dämpfende Wachstumswirkungen, aber durchaus spürbare Beschäftigungsrückgänge zu verzeichnen.

Sehr viel größere Bedeutung kommt den Reaktionen der Tarifparteien zu, d.h. der Frage, ob und wie die Tariflöhne auf den (zusätzlichen) Inflationsanstieg reagieren. Bislang bestand freilich zwischen den Tarifparteien regelmäßig Konsens darüber, dass Steuererhöhungen nicht zum Anlass für höhere Tariflohnabschlüsse genommen werden dürfen, denn der private Verteilungsspielraum wird ja nicht vergrößert. Wie weit diese Überlegungen angesichts des von den Gewerkschaften reklamierten „Nachholbedarfs“ und einer anziehenden Konjunktur Bestand haben, muss hier offen bleiben. Ganz kurzfristig wäre im Fall einer Überwälzung zwar mit einem kaufkraftbedingten Anstieg des Wachstums zu rechnen, aber recht bald würde sich wegen des mit dem Tariflohnanstieg verbundenen Anstiegs der Lohnstückkosten eine (weitere) Dämpfung des Wachstums und ein Rückgang der Beschäftigung um 50 000 ergeben.

Zum Abschluss dieser ergänzenden Rechnungen soll den Wirkungen möglicher Vertrauenseffekte des Maßnahmenpaketes nachgegangen werden, die im Zusammenhang mit der Konsolidierungspolitik im EU-Raum gelegentlich ins Feld geführt werden²². Wie ebenfalls Tabelle 2 („Erhöhte Konsumneigung“) zeigt, müsste sich die Sparneigung in 2007 um knapp 2 Prozentpunkte von 9,6% auf 7,7% verringern, um die negativen Wachstums- und Beschäftigungseffekte auszugleichen. Eine Veränderung der Sparneigung in einem so kurzen Zeitraum geht weit über das hinaus, was die Bundesrepublik in ihrer bisherigen Geschichte zu verzeichnen hatte. Eine ähnlich wenig realistische Reaktion – Steigerung der Investitionstätigkeit um ca. 25% pro Jahr – müsste der Unternehmenssektor zeigen, um die negativen Effekte zu kompensieren.

²² Vgl. dazu wiederum z.B. J. in't VeId, a.a.O. – Schuknecht und Tanzi (L. Schuknecht, V. Tanzi: Reforming public expenditure in industrialised countries – are there trade-offs?, ECB Working Paper Series, Nr. 435, Frankfurt 2005) zeigen in deskriptiven Trendanalysen, dass die Senkung und Restrukturierung der öffentlichen Ausgaben in einer Reihe von Industrieländern über Zeiträume von etwa 20 Jahren (!) nicht zu makroökonomischen Beeinträchtigungen führte. Die ersten fünf Jahre des Reformprozesses waren allerdings durchaus mit Wachstumseinbußen verbunden – mit Ausnahme der Länder, die den Prozess zwar frühzeitig, aber *vorsichtig* in Gang setzten.

Zusammenfassung und Beurteilung

Folgt man den vorgestellten Ergebnissen, so ist davon auszugehen, dass die im Koalitionsvertrag vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen in den Jahren 2006 bis 2008 wie zu erwarten zu beachtlichen negativen Wirkungen bei Wachstum und bei Beschäftigung (jahresdurchschnittlich: -0,3 Prozentpunkte beim Wachstum; -80 000 bei den Erwerbstätigen) führen; das Finanzierungsdefizit reduziert sich um ca. 18 Mrd. Euro pro Jahr. Die negativen Wirkungen wären ausgeprägter, würde die Lohnpolitik erfolgreich versuchen, die Mehrwertsteuererhöhung in höhere Tariflohnabschlüsse umzusetzen. Das gilt auch für den Fall, dass die Geldbehörde Preiswirkungen der auch von ihr seit Jahren geforderten Konsolidierung der Öffentlichen Haushalte in Deutschland bzw. in Europa zum Anlass von Zinserhöhungen in entsprechender Höhe nehmen würde. Eine Kompensation der realwirtschaftlichen Wirkungen durch eine gestiegene Investitions- und Konsumneigung, mit Hinweis auf die konsolidierungsbedingt zukünftig niedrigere Steuer- und Abgabenlast der Bürger ist prinzipiell nicht auszuschließen, auch wenn entsprechende empirische Belege dafür nicht vorliegen²³. Eine spürbare Kompensation erscheint angesichts der dazu erforderlichen Veränderung der entsprechenden Reaktionsparameter und ihrer bislang beobachteten Variation allerdings als wenig wahrscheinlich; mit Blick auf die Konsumquote nicht zuletzt auch angesichts der gegenwärtigen Perspektiven der – auch künftig – gedrückten Entwicklung der Nettoeinkommen.

Beachtung verdient ferner, dass die deutsche Konsolidierung über ihre unmittelbaren Wirkungen hinaus auch die Länder der Währungsunion, vor allem die unmittelbar mit Deutschland stark verflochtenen Nachbarländer in Mitleidenschaft ziehen würde, insbesondere dann, wenn die EZB den Anstieg der Inflationsrate zum Anlass für Zinserhöhungen nimmt. Hatten die Versuche einer expansiven Konjunkturpolitik Frankreichs 1981 gezeigt, dass in einem integrierten Europa nationaler Autonomie via Wechselkurse enge Grenzen gesetzt sind²⁴, so zeigt sich jetzt, dass diese in einer Währungsunion für den Fall einer Konsolidierungspolitik signifikanten Ausmaßes bestehen.

Eine Bewertung der hier festgestellten Effekte kann nicht unabhängig von der für die nächsten Jahre zu

²³ Die deutsche Verbrauchskonjunktur z.B. blieb nach der „Operation '82“ noch lange Jahre gedrückt.

²⁴ Vgl. z.B. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1982/83, Deutscher Bundestag, Drucksache 9/2118 vom 23.11.1982, Ziffer 12.

erwartenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erfolgen. Die Erwartungen bewegen sich gegenwärtig für das Wirtschaftswachstum zwischen 1,2%/1,8% in 2006 und zwischen 1,1%/1,7% in 2007, für die Inflationsrate entsprechend zwischen 1,6%/1,9% (2006) und zwischen 1,1%/1,5% (2007). Die Realisierung der im Koalitionsvertrag vereinbarten haushaltspolitischen Maßnahmen würde das Wachstum um durchschnittlich ca. 0,3 Prozentpunkte drosseln, die Preisentwicklung würde über die Zielmenge der EZB von 2% hinaustreiben. Lässt man die Risiken der unterstellten Grundtendenz dieser Prognosen außer Betracht, so wäre die Konsequenz daraus, dass Deutschland den bescheidenen Wachstumskorridor der letzten Jahre nicht nennenswert überschreitet und damit auch die Beschäftigungsschwelle (1,5 - 2% Veränderungsrate des realen BIP) einmal mehr nicht erreicht.

Konsolidierung kostet – gleichwohl könnten die Ergebnisse eine Modifikation des Maßnahmenpaketes an einer Reihe von Stellen nahe legen, was angesichts der großen Zahl von Einzelmaßnahmen des Koalitionsvertrages nicht überrascht. Derartige Überlegungen müssen späteren Untersuchungen, im Zusammenhang mit der weiteren Konkretisierung des

Programms, vorbehalten bleiben. Die geringsten Möglichkeiten scheinen sich dabei bei den in 2006 einsetzenden „Staatlichen Konsolidierungsmaßnahmen“ zu bieten. Mit Blick auf die Mehrwertsteuererhöhung ist lediglich anzumerken, dass eine Streckung der Maßnahme über einen längeren Zeitraum viele Vorzüge und wenig Nachteile gegenüber der einmaligen und drastischen Erhöhung zum 1. Januar 2007 hätte: Der Preisanstieg würde geglätteter ausfallen und vermutlich die gewollte Überwälzung auf die Konsumenten erleichtern und einen Verzicht auf Weiterwälzung durch die Tariflohnpolitik erschweren; die Belastung der Nachbarländer durch die deutsche Konsolidierung fiel deutlich geringer aus, und die europäische Geldpolitik würde nicht mit den diskutierten Alternativen konfrontiert. Negativ könnte bewertet werden, dass die Steuererhöhungen mit allen damit auch verbundenen Signalwirkungen länger in der Diskussion bleiben und selbstverständlich die Defizite weniger reduziert würden als sonst. Selbstverständlich wäre auch der Handlungsspielraum im Vorwahljahr 2008 (und danach) geringer – was wohl nur aus wahlopportunistischer Perspektive als negativ angesehen werden dürfte.