

Wolfgang Scherf

Klausur Öffentliche Finanzen

Justus-Liebig-Universität Gießen

Fachbereich Wirtschaftswissenschaften

Originalpublikation: [WISU – Das Wirtschaftsstudium](#) 8/2000, 1163 – 1166.

Die Examensklausur aus der Volkswirtschaftslehre

Die folgende Aufgabe wurde im Wintersemester 1999/2000 von Prof. Dr. Wolfgang Scherf an der Justus-Liebig-Universität Gießen im Rahmen einer fünfstündigen Diplomklausur im Fach Allgemeine Volkswirtschaftslehre gestellt, das Bestandteil aller wirtschaftswissenschaftlichen Studiengänge ist. Insgesamt waren vier Aufgaben aus unterschiedlichen Gebieten zu beantworten, so daß pro Aufgabe eine Bearbeitungszeit von 75 Minuten zur Verfügung stand.

Aufgabenstellung

Erläutern Sie die Wechselwirkungen zwischen Staatsverschuldung und konjunktureller Entwicklung. Berücksichtigen Sie dabei die verschiedenen Arten der Staatsverschuldung.

I. Daran hätten Sie denken müssen

Einerseits beeinflußt die konjunkturelle Entwicklung die Höhe der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben, andererseits gehen von den öffentlichen Einnahmen und Ausgaben konjunkturelle Wirkungen aus. Beide Aspekte spielen eine wichtige Rolle im Konzept der antizyklischen Finanzpolitik (*fiscal policy*). Danach soll der Staat in der Rezession erhöhte Defizite hinnehmen, die aus der built-in-flexibility des Steuer- und Ausgabensystems und eventuell aus expansiven diskretionären Maßnahmen resultieren. In der Hochkonjunktur ist umgekehrt zu verfahren. Bei der Analyse der genannten Interdependenzen empfiehlt es sich, zunächst die verschiedenen Arten der Staatsverschuldung und anschließend deren konjunkturelle Wirkungen zu erläutern.

1. Arten der Staatsverschuldung

Die staatliche Neuverschuldung kann in konjunkturbedingte, antizyklische und strukturelle Defizite zerlegt werden. Konjunkturbedingte und antizyklische Defizite bilden zusammen die konjunkturelle Verschuldung. Das konjunkturbedingte Defizit ist erforderlich, um Mindereinnahmen (z. B. bei der Einkommensteuer) und Mehrausgaben (z. B. bei der Arbeitslosenversicherung) infolge eines Zurückbleibens des tatsächlichen Sozialprodukts hinter dem Sozialprodukt bei Vollbeschäftigung bzw. Normalauslastung des Produktionspotentials zu kompensieren. Das antizyklische Defizit resultiert aus der Kreditfinanzierung diskretionärer stabilitätspolitischer Maßnahmen, mit denen der Staat in der Rezession versucht, der Wirtschaft einen expansiven konjunkturellen Impuls zu geben. Das strukturelle Defizit entspricht dem Teil der Neuverschuldung, der bei gegebener Ausgaben- und Einnahmenstruktur auch dann vorliegen würde, wenn die Wirtschaft normal ausgelastet wäre.

2. Staatsverschuldung und konjunkturelle Entwicklung

a) Determinanten der Neuverschuldung

Die konjunkturellen Einkommens- und Budgeteffekte der Staatsverschuldung lassen sich anhand eines einfachen Multiplikatormodells illustrieren. Ausgangspunkt ist die Verwendungsgleichung des Sozialprodukts (Y), das sich aus dem privaten Konsum (C), den privaten Investitionen (I), den Nettoexporten (NX) und den Staatsausgaben für Güter und Dienstleistungen (A_{St}) zusammensetzt:

$$(1) \quad Y = C + I + NX + A_{St}$$

Die gesamte private Nachfrage (N_{pr}) kann man aufspalten in eine autonome Komponente (N_{pr}^a) und eine vom verfügbaren Einkommen abhängige induzierte Nachfrage, die von der marginalen Konsumquote bzw. allgemeiner von der marginalen Ausgabenquote (c) und vom (Einkommen-) Steuersatz (t) bestimmt wird:

$$(2) \quad N_{pr} = C + I + NX = N_{pr}^a + c(1-t)Y$$

Aus (1) und (2) folgt für das gleichgewichtige Sozialprodukt:

$$(3) \quad Y = \frac{1}{1-c(1-t)} (N_{pr}^a + A_{St}) = m (N_{pr}^a + A_{St})$$

mit m für den aus c und t resultierenden Einkommensmultiplikator. Das staatliche Budgetdefizit (D) ergibt sich als Differenz zwischen Staatsausgaben (ohne Transferzahlungen) und Steuereinnahmen:

$$(4) \quad D = A_{St} - tY = A_{St} - t m (N_{pr}^a + A_{St})$$

Determinanten der Neuverschuldung sind die Staatsausgaben und die Abgabenquote sowie die autonome Privatnachfrage und die marginale Konsumquote.

b) Entstehung und Wirkungen konjunkturbedingter Defizite

Konjunkturbedingte Defizite resultieren aus einer Unterauslastung des Produktionspotentials. Entstehung und Wirkungen lassen sich am besten ausgehend von einer vollbeschäftigten Wirtschaft erklären, in der das tatsächliche Sozialprodukt dem Sozialprodukt bei Normalauslastung (Y_n) entspricht und eventuell bereits ein strukturelles Defizit (D_s) vorliegt:

$$(5) \quad D_s = A_{St} - tY_n$$

Ein Rückgang der autonomen privaten Nachfrage kann nun eine Rezession auslösen, in deren Verlauf das reale Sozialprodukt sinkt:

$$(6) \quad \Delta Y = m \Delta N_{pr}^a$$

Die Folge ist ein konjunkturbedingter Anstieg der Staatsverschuldung:

$$(7) \quad \Delta D = -t \Delta Y = -t m \Delta N_{pr}^a = D_k$$

Das konjunkturbedingte Defizit (D_k) resultiert bei konstanten Staatsausgaben für Güter und Dienstleistungen im Modell aus den Steuermindereinnahmen, in der Realität auch aus den wachsenden Transferzahlungen an die konjunkturell Arbeitslosen. Die Kreditaufnahme, die zusätzlich zu einem eventuell bereits bestehenden strukturellen Defizit erfolgen muß, ermöglicht eine passive Stabilisierung. Die stabilitätspolitische Bedeutung des konjunkturbedingten Defizits liegt damit in der Begrenzung der negativen Einkommens- und Beschäftigungseffekte eines Nachfragerückgangs im Vergleich zu einer rezessionsverschärfenden staatlichen Parallelpolitik. Konjunkturbedingte Defizite werden in der Regel auch von Ökonomen befürwortet, die einer expansiven Finanzpolitik skeptisch gegenüberstehen. Die relativ hohe Akzeptanz basiert nicht zuletzt darauf, daß konjunkturbedingte Defizite als vorübergehendes Phänomen eingestuft werden, weil sie in einem selbst tragenden Aufschwung bei wachsender Auslastung des Produktionspotentials wieder automatisch verschwinden.

b) Entstehung und Wirkungen antizyklischer Defizite

Antizyklische Defizite gehen auf aktive stabilitätspolitische Maßnahmen des Staates zurück. Die stabilitätspolitische Effizienz expansiver Maßnahmen hängt davon ab, daß keine Verdrängung der privaten Nachfrage, insbesondere der privaten Investitionen zustande kommt. Derartige *crowding-out*-Effekte lassen sich unter bestimmten geld- und lohnpolitischen Voraussetzungen vermeiden. Wenn die Zentralbank ein Geldmengewachstum zuläßt, das die Finanzierung des im Aufschwung steigenden Transaktionsvolumens ohne Zinserhöhungen ermöglicht, entfällt der wesentliche Grund für einen Rückgang der privaten Investitionen. Solange keine spürbaren Inflationstendenzen auftreten, dürfte die Zentralbank zu einer solchen Politik bereit sein. Die Gewerkschaften müssen daher auf Lohnerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus verzichten, weil sie andernfalls kosteninduzierte Preissteigerungen hervorrufen und damit eine restriktive Geldpolitik provozieren würden.

Das Multiplikatormodell kann unter der Annahme einer ausreichenden Elastizität des Geldangebots und einer stabilitätskonformen Lohnpolitik zur Analyse der *fiscal policy* herangezogen werden. Entstehung und Wirkungen antizyklischer Defizite lassen sich am Beispiel zusätzlicher Staatsausgaben illustrieren. Sie führen in einer unterbeschäftigten und weitgehend inflationsfreien Wirtschaft zu einem multiplikativen Anstieg des realen Sozialprodukts:

$$(8) \quad \Delta Y = m \Delta A_{St}$$

Dieser Einkommenseffekt führt zu Steuermehreinnahmen (und geringeren Ausgaben für konjunkturell Arbeitslose). Infolgedessen entspricht das zusätzliche Defizit nicht der zunächst erforderlichen Kreditaufnahme in Höhe der staatlichen Mehrausgaben für Gü-

ter und Dienstleistungen (ΔA_{St}), sondern geht im Multiplikatorprozeß aufgrund der induzierten Mehreinnahmen (und Minderausgaben) wieder zurück. Insgesamt gilt:

$$(9) \quad \Delta D = \Delta A_{St} - t \Delta Y = \Delta A_{St} - t m \Delta A_{St} = (1 - t m) \Delta A_{St} = D_a$$

Sowohl die ursprüngliche Erhöhung, als auch die spätere Verminderung der Staatsverschuldung sind Folge der antizyklischen Finanzpolitik und müssen daher dem antizyklischen Defizit (D_a) zugerechnet werden. Es wäre verfehlt, die Selbstkonsolidierungseffekte als Verminderung der konjunkturbedingten Verschuldung anzusehen, da sie nicht auf einer konjunkturellen Erholung beruhen, sondern auf den konjunkturpolitisch motivierten Mehrausgaben des Staates. Aus Gleichung (9) geht im übrigen hervor, daß die Selbstkonsolidierungseffekte antizyklischer Defizite von der Abgabenquote und dem Multiplikator bestimmt werden. Wenn das Produkt aus (marginaler) Abgabenquote und Multiplikator den Wert 1 erreicht bzw. übersteigt, kommt es zu einer Selbst- bzw. Überkonsolidierung antizyklischer Defizite im Multiplikatorprozeß (*Schuldenparadox*).

Wenn die Voraussetzungen für eine Überkonsolidierung antizyklischer Defizite vorliegen, kommt es im Aufschwung zu einer Verminderung der Gesamtverschuldung. Diese Form der Haushaltskonsolidierung setzt voraus, daß der Staat seine antizyklischen Maßnahmen aufrechterhält. Nur die dadurch induzierten Mehreinnahmen und Minderausgaben dürfen zur Rückführung des Defizits verwendet werden. Eine darüber hinausgehende aktive Konsolidierung der antizyklischen Mehrausgaben ist ohne negative Beschäftigungswirkungen nur möglich, wenn es zu einem Aufschwung kommt, der auch von der autonomen privaten Nachfrage getragen wird. In diesem Fall kann die antizyklische Mehrnachfrage des Staates zunehmend durch eine private Mehrnachfrage ersetzt werden. Die Wiederbelebung der privaten Nachfrage entlastet den Staatshaushalt zum einen durch die Reduktion des erforderlichen Umfangs der antizyklischen Maßnahmen. Zum anderen hat sie einen automatischen Abbau des konjunkturbedingten Defizits zur Folge (passive Konsolidierung).

In der Literatur zur *fiscal policy* wird meist nicht differenziert zwischen der rein konjunkturbedingten Verschuldung und der mit einer expansiven Finanzpolitik in der Rezession verbundenen zusätzlichen Kreditaufnahme (*deficit spending*). Die Vernachlässigung des antizyklischen Defizits kann zu einer Unterschätzung der konjunkturellen und Überschätzung der strukturellen Verschuldung führen. Dies impliziert auch die Gefahr einer Verkennung der Wirkungen der konjunkturellen Verschuldung.

d) Konsolidierung struktureller Defizite?

Das strukturelle Defizit ist nach den bisherigen Überlegungen nicht einfach gleichzusetzen mit der gesamten Verschuldung bei Normalauslastung. Wenn kein selbst tragender Aufschwung vorliegt, wenn also das Erreichen und der Fortbestand der Vollbeschäfti-

gung auf einer Mehrnachfrage des Staates beruht, hat ein Teil des Defizits bei Normalauslastung weiterhin eine (mittelfristige) Stabilisierungsfunktion.

Ein strukturelles Defizit im engeren Sinne zeichnet sich demgegenüber dadurch aus, daß es ohne negative Rückwirkungen auf Produktion und Beschäftigung konsolidiert werden kann. Voraussetzung dafür ist eine vollbeschäftigte Wirtschaft, in der ein konsolidierungsbedingter Nachfragerückgang den Auslastungsgrad nicht zwangsläufig reduzieren muß. Die Anpassung an geringere kreditfinanzierte Staatsausgaben erfolgt in diesem Fall entweder über Zinssenkungen, die anregend auf die privaten Investitionen wirken (Zinsmechanismus), oder über nachfragebedingte Preissenkungen, die zu Lasten der Gewinnquote gehen (Verteilungsmechanismus).

Dagegen ist ein Abbau des strukturellen Defizits bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit nicht zu empfehlen. Der Staat würde dadurch de facto eine Parallelpolitik betreiben und aktiv zur Unterauslastung des Produktionspotentials beitragen. Infolge der zu erwartenden Produktions- und Beschäftigungsverluste bestünde zudem die Gefahr, daß die Konsolidierungsbemühungen durch induzierte Mindereinnahmen und Mehrausgaben konterkariert werden (negatives Schuldenparadox).

II. Mögliche Fehlerquellen

Die Interdependenzen zwischen Staatsverschuldung und konjunktureller Entwicklung lassen sich nur zutreffend erfassen, wenn zwischen konjunkturbedingten, antizyklischen und strukturellen Defiziten korrekt differenziert wird. Pauschale Ausführungen zur Staatsverschuldung sollten ebenso vermieden werden wie eine allgemeine Diskussion der Fiskalpolitik. Neben den konjunkturellen Effekten sind bei der Analyse der einzelnen Defizitkomponenten die jeweiligen Rückwirkungen auf den öffentlichen Haushalt (Budgetwirkungen) zu berücksichtigen.

Literaturempfehlungen

Oberhauser, A.: Das Schuldenparadox. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 200, Stuttgart 1985, S. 333 ff.

Scherf, W.: Zur Abgrenzung und finanzpolitischen Bedeutung verschiedener Arten der Staatsverschuldung. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 206, Stuttgart 1989, S. 136 ff.

Scherf, W.: Das Konzept eines Stabilitätspaktes – Abbau der Arbeitslosigkeit durch eine koordinierte Finanz-, Lohn- und Geldpolitik. In: Kleinhenz, G., Kühlewind, G. (Hrsg.): Mehr Beschäftigung in Deutschland: Ordnungs- und wirtschaftspolitische Ansätze, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 224, Nürnberg 1999, S. 143 ff.