

FAKTENBLATT: KONJUNKTURPOLITIK

in der rezession den automatischen stabilisatoren vertrauen

Wie soll der Staat reagieren, wenn das Wirtschaftswachstum ins Stottern gerät? Rasch werden jeweils Rufe nach umfangreichen Konjunkturmassnahmen laut. Doch die Erfahrung zeigt: Die Wirkung solcher Programme ist gering. Einen viel grösseren Einfluss haben jene antizyklische Staatsausgaben, die in einer Wirtschaftskrise automatisch ansteigen – beispielsweise jene der Arbeitslosenversicherung.

- ▶ Während eines konjunkturellen Abschwungs muss der Bund die automatischen Stabilisatoren wie die Arbeitslosenversicherung spielen lassen, auch wenn dies einen Anstieg der Staatsausgaben bei geringeren Steuereinnahmen bedeutet.
- ▶ Auf Steuer- und Abgabenerhöhungen sowie auf masslose Konjunkturprogramme, die verzögert wirken oder verpuffen, muss während einer Krise verzichtet werden.
- ▶ Der Bund kann bereits geplante Steuersenkungen in einer Krise vorziehen. Zusätzliche Ausgaben soll er vor allem dann tätigen, wenn sie auch für die nachfolgende Generation einen Mehrwert schaffen.

TIEFE ZINSEN STIMULIEREN DEN KONSUM

Unterschiedliche Rollen von Nationalbank und Bund

Das wichtigste Instrument eines Staates zur Stabilisierung der Konjunktur ist die Geldpolitik. Sie sollte deshalb an erster Stelle stehen. Indem die Schweizerische Nationalbank die Zinsen senkt, erleichtert sie Investitionen und entlastet damit Unternehmen kostenseitig. Damit leistet die Notenbank einen wesentlichen Beitrag zur Konjunkturstabilisierung und – im Falle einer zeitgleichen Finanzkrise – auch zur Vermeidung einer Kreditklemme.

Die wichtigste Aufgabe des Bundes hingegen ist es, jene Mechanismen spielen zu lassen, die automatisch zu einer konjunkturellen Stabilisierung beitragen. Ein gutes Beispiel eines solchen Stabilisators ist die Arbeitslosenversicherung: In Krisenzeiten steigen ihre Ausgaben unweigerlich stark an. Schliesslich kann eine diskretionäre Fiskalpolitik (siehe Kasten) mit Steuersenkungen und Ausgabenerhöhungen in einer Rezession stabilisierend wirken. Dieser Weg ist jedoch in der Praxis mit einigen Schwierigkeiten und Problemen verbunden (siehe Folgeseiten). Der Bund sollte sich deshalb vorwiegend auf Massnahmen konzentrieren, die langfristig ohnehin beabsichtigt sind, und diese aus konjunkturellen Gründen vorziehen oder verschieben.

KURZ ERKLÄRT

DISKRETIONÄRE FISKALPOLITIK

Eine Finanzpolitik, die nicht strenge Regeln befolgt oder einem starren System untergeordnet ist, sondern sich auf den konjunkturellen Einzelfall ausrichtet, wird als diskretionär bezeichnet. Sie versucht, den Konjunkturverlauf aktiv zu beeinflussen, beispielsweise mittels Investitionsprogrammen, Steuer- oder Strukturreformen.

LEITZINS

Mit einer Senkung ihrer Leitzinsen kann die Schweizerische Nationalbank (SNB) Privathaushalte und Firmen entlasten.



AUTOMATISCHE STABILISATOREN WIRKEN IMMER

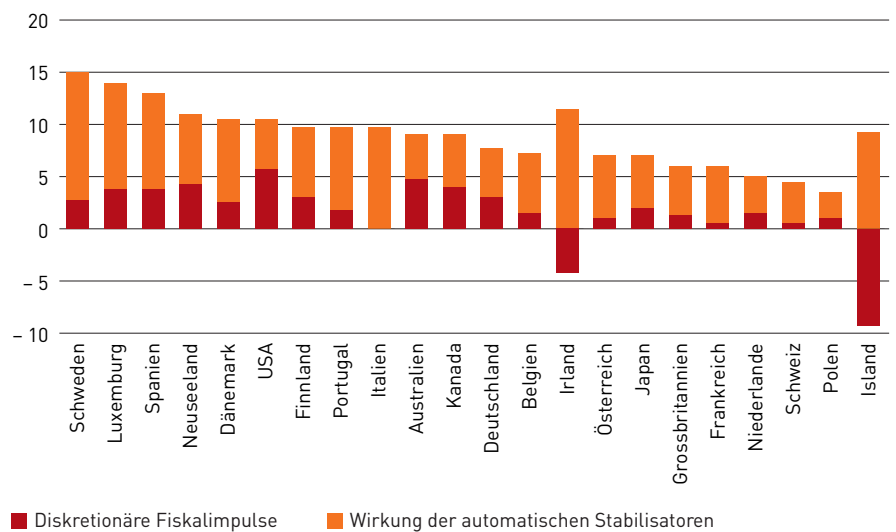
In der Krise steigen die Ausgaben, nicht die Steuern

In der Schweiz wird die wichtige Rolle der automatischen Stabilisatoren vielfach unterschätzt. Dabei ist ihre konjunkturpolitische Wirkung gross: In einem wirtschaftlichen Abschwung steigen die Staatsausgaben automatisch und generieren einen Fiskalimpuls – ohne parlamentarischen Entscheid. Naturgemäß sinken in Rezessionen, besonders bei progressivem Steuertarif, auch die Steuereinnahmen. Die Schuldenbremse lässt in wirtschaftlich schlechten Zeiten ein Staatsdefizit zu. Somit spielt die Schuldenbremse ebenfalls die Rolle eines automatischen Stabilisators, weil trotz Budgetdefizit keine Steuererhöhungen vorgenommen werden müssen. Das Ausnutzen dieser Mechanismen ist klar die effizienteste antizyklische Fiskalpolitik.

KLARES VERHÄLTNISS

Ein Überblick über die Fiskalimpulse 2008 – 2010 (in Prozent des jeweiligen BIP 2008) zeigt deutlich: Die automatischen Stabilisatoren übertreffen die Wirkung aller Konjunkturprogramme bei Weitem.

Die Wichtigkeit von Stabilisatoren und Konjunkturprogrammen im Vergleich



Quelle: OECD

Aktives Eingreifen führt nicht zum Erfolg

Mittels Steuer- oder Abgabenveränderungen lässt sich die Konjunktur nicht rasch ankurbeln.

Im Gegensatz zu diesem automatischen Ausgleich versucht die diskretionäre Fiskalpolitik, aktiv in den Konjunkturverlauf einzugreifen. Ihr Erfolgsausweis ist allerdings ernüchternd. Der Versuch, durch Steuer- oder Ausgabenveränderungen die Konjunktur anzukurbeln, scheitert fast immer, da die Wirkungen zu spät, am falschen Ort oder deutlich unter oder über den Erwartungen eintreten.

VORSICHT MIT KONJUNKTURPAKETEN

Die hohe Sparquote und der hohe Importanteil der Schweiz lassen Konjunkturprogramme zu einem grossen Teil verpuffen.

Konsum lässt sich kaum künstlich ankurbeln

In der Schweiz sind der aktiven Fiskalpolitik enge Grenzen gesetzt. Einerseits legen Herr und Frau Schweizer gerne etwas Geld zur Seite: Die Sparquote ist im internationalen Vergleich sehr hoch. Eine von economiesuisse in Auftrag gegebene gfs-Studie hat dies 2009 exemplarisch aufgezeigt: Würden allen Einwohnern der Schweiz je 500 Franken geschenkt, gelangten davon nur 60 Prozent in den Konsum. Andererseits hat die Schweiz als kleines, offenes Land einen hohen Importanteil. Ein beträchtlicher Teil der investierten Gelder wandert deshalb ins Ausland ab.

Damit wird klar, dass temporäre Nachfragesteuerungen zu einem wesentlichen Teil verpuffen. Sie bringen der nächsten Generation nur Schulden, aber keinen Nutzen. Nebst den genannten zwei Effizienzerschwernissen ist es in der Praxis generell schwierig, Massnahmen zu treffen, die sowohl zeitgerecht als auch zielorientiert und befristet wirken.

Konjunkturpakete tendieren dazu, in den begünstigten Bereichen einen längst fälligen Strukturwandel zu verhindern oder zu verzögern.

Unerwünschte Nebenwirkungen

Ist der Staat selbst nicht Nachfrager, sondern versucht private Nachfrage zu fördern, treten zudem oft Mitnahmeeffekte auf (siehe Kasten). Hinzu kommt, dass es in vielen Konjunkturprogrammen gar nicht um die Stabilisierung geht. Nur allzu oft nutzen Parteien oder Interessengruppen die Gunst der Stunde, um eigene Ziele durchzusetzen, die unter normalen Umständen im Parlament keine Mehrheit fänden. In diesem Zusammenhang ist auch darauf zu verzichten, den Sozialstaat (Kinderkrippe, Erhöhung der Beiträge für die Krankenkassenverbilligung) weiter auszubauen. Die dadurch verursachten Mehrausgaben können in der Zukunft kaum mehr rückgängig gemacht werden. Auch tendieren Konjunkturpakete dazu, den nötigen Strukturwandel in begünstigten Bereichen zu verhindern oder unnötig zu verzögern.

KURZ ERKLÄRT

MITNAHMEEFFEKTE

Nimmt jemand eine Subvention oder eine Belohnung für etwas in Anspruch, das er ohnehin getan hätte, spricht man von einem Mitnahmeeffekt. Die Effizienz staatlicher Anreizmassnahmen wird durch solches Verhalten natürlich reduziert. Der Effekt ist allerdings schwierig zu messen – entsprechend umstritten sind seine Auswirkungen im Einzelfall.

FINANZIERTE AUSGABEN, DIE AUCH DER NÄCHSTEN GENERATION NÜTZEN

Mit einer funktionierenden Schuldenbremse ist es zulässig, wenn die Staatsausgaben in einer Rezession ansteigen.

Vier sinnvolle Verhaltensregeln

Bei der diskretionären Fiskalpolitik ist aufgrund der damit verbundenen Probleme Vorsicht geboten. Aus Sicht der Wirtschaft sind in konjunkturell schwierigen Zeiten folgende vier Grundregeln sinnvoll:

1. Der Bund soll die automatischen Stabilisatoren spielen lassen. So steigen im konjunkturellen Abschwung die Staatsausgaben, allen voran jene der Arbeitslosenversicherung, und die Steuereinnahmen sinken. Die Schuldenbremse lässt aber ein entsprechendes Budgetdefizit zu.
2. In einem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld muss vollständig auf Steuer- und Abgabenerhöhungen sowie auf masslose Konjunkturprogramme, die verzögert wirken oder verpuffen, verzichtet werden.
3. Längerfristig geplante Steuersenkungen sind in einer Rezession vorzuziehen. So kann beispielsweise die kalte Progression früher als geplant ausgeglichen werden.
4. In einem Konjunkturabschwung sind Mehrausgaben des Staates mit investivem Charakter zu prüfen. Aufgrund der bescheidenen Effizienz von Konjunkturprogrammen sollten nur jene Massnahmen ergriffen werden, die einen Mehrwert für die nächste Generation darstellen.

INFOS UND AUSKÜNFTE

Dossiers und Links

→ www.economiesuisse.ch/allgemeine-wirtschaftspolitik

→ **Wirtschaftslage und Konjunkturprogramme:
die Sicht der Stimmberechtigten**



Ihr Ansprechpartner bei economiesuisse

Rudolf Minsch
Chefökonom
Mitglied der Geschäftsleitung
rudolf.minsch@economiesuisse.ch