

Keynesianismus : Konjunktur und Sparen

Autor(en): **Jans, Armin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **82 (2004)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341833>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Keynesianismus: Konjunktur und Sparen

Die Theorie von Keynes löste einen Paradigmawechsel in der Volkswirtschaftslehre aus.

Armin Jans

Auch heute lassen sich für die Konjunktur- und Steuerpolitik eine Reihe von Handlungsanweisungen daraus gewinnen.

Keynes' revolutionäre Theorie

Die weltweite Wirtschaftskrise der dreissiger Jahre brachte eine Massenarbeitslosigkeit von bisher ungekanntem Ausmass mit sich: In Deutschland, England und den USA erreichte die Arbeitslosenquote 20–25%. Auf dem Höhepunkt der Krise im Jahre 1937 wurden in der Schweiz über 90'000 Arbeitslose gezählt, was einer Arbeitslosenquote von gegen 5% entsprach. Die damals herrschende «klassische» volkswirtschaftliche Doktrin war nicht in der Lage, die Massenarbeitslosigkeit zu erklären. Vielmehr ging sie davon aus, dass die Wirtschaft automatisch zur Vollbeschäftigung tendiere, indem sich die Löhne so lange nach unten anpassen, bis die Arbeit Suchenden eine Stelle finden.

Keynes war mit seiner 1936 publizierten «Allgemeinen Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes» der Erste, der eine andauernde Massenarbeitslosigkeit («Unterbeschäftigungsgleichgewicht») er-

klären konnte. Im Zentrum seiner Theorie steht die Unsicherheit der privaten Investitionen. Investitionsentscheide der privaten Unternehmen (zum Beispiel der Ausbau von Produktionsanlagen) hängen primär von den Erwartungen über zukünftige Profitchancen in einem unsicheren (d.h. nicht prognostizierbaren) Umfeld ab. Deshalb sind die privaten Investitionen hochgradig unstabil. Sie schwanken denn auch im Zeitablauf mindestens doppelt so stark wie der private Konsum oder die Staatsausgaben. Sie wirken zudem stark prozyklisch, d.h., im Boom nehmen sie stark zu und im Abschwung sinken sie überproportional.

Als kurzfristig und schnell wirksame Medizin für eine darniederliegende Wirtschaft empfiehlt Keynes nicht, die Löhne zu senken, sondern die Wirtschaft mit neuen staatlichen Aufträgen oder Steuersenkungen (also fiskalpolitisch) anzukurbeln. Grundsätzlich soll der Staat die Gesamtnachfrage so steuern, dass Vollbeschäftigung erreicht wird (Globalsteuerung). Grundlegend ist dabei das Konzept des Multiplikators. Dieser zeigt, in welchem Ausmass ein fiskalpolitischer Anstoss auf das Bruttoinlandprodukt (BIP) wirkt. Ein Staatsausgabenmultiplikator von zwei besagt, dass eine Erhöhung der Staatsausgaben von 100 Millionen Franken das BIP um 200 Millionen Franken erhöht. Dabei ist zu unterscheiden zwischen permanenten und einmaligen Erhöhungen der Staatsausgaben. Nur erstere führen zu einer permanenten Erhöhung des BIP,

letztere dagegen lediglich zu einer einmaligen BIP-Zunahme (Strohfeuerereffekt). Kurzfristig dürfte der Staatsausgabenmultiplikator in der Schweiz etwa im Bereich 0,5–1,5 liegen. Steuermultiplikatoren sind kleiner, eine dauerhafte Senkung der Steuern führt (je nach dem, welche Steuer gesenkt wird) zu einem (negativen) Multiplikator von 0,3–0,8. Das heisst, eine Steuerreduktion von 100 Millionen erhöht das BIP um 30–80 Millionen.

Eine Umverteilung der Einkommen von oben nach unten erachtet Keynes deshalb als zweckmässig, weil die Bezieher/innen tiefer Einkommen einen deutlich höheren Anteil davon konsumieren als Personen mit hohem Einkommen. Privater Konsum stellt Nachfrage dar, löst einen Multiplikatorprozess aus und wirkt damit beschäftigungsfördernd. Demgegenüber stellen Ersparnisse keine Nachfrage dar und dämpfen kurzfristig die Wirtschaft. Langfristig wirken sie aber über tiefere Zinssätze positiv auf die Investitionen und damit auf das Wachstum.

Umsetzung nach dem Zweiten Weltkrieg

Die Theorie von Keynes trat schnell ihren Siegeszug durch die Hochschulen und die Ministerien an. So wurde sie beispielsweise die offizielle Doktrin der deutschen Regierung in den sechziger Jahren (grosse Koalition CDU/SPD). Unter dem damaligen Wirtschaftsminister Karl Schiller wurde 1967 das durch und durch keynesianische Stabilitätsgesetz erlassen, das heute noch in Kraft ist. Die «Konzertierte Aktion», mit der die Sozialpartner auf eine konjunkturgerechte Lohnpolitik eingeschworen werden sollten, wurde indes seit 1977 von den Gewerkschaften boykottiert.

Keynes hat auch Eingang in die schweizerische Bundesverfassung gefunden. In Artikel 100 wird der Bund verpflichtet,

Massnahmen für eine «ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung» zu treffen. Dazu sollen Bund, Kantone und Gemeinden bei ihrer Einnahmen- und Ausgabenpolitik die Konjunkturlage berücksichtigen. Der Bund kann zudem zur Stabilisierung der Konjunktur auf Bundessteuern Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Alles in allem sollen die öffentlichen Haushalte damit antizyklisch wirken.

Monetarismus – ein neuer Konkurrent

Der Keynesianismus bleibt unangefochten bis etwa 1970, als ihm mit dem Monetarismus eine ernsthafte Konkurrenz erwuchs. Milton Friedman und seine Schule knüpften an der klassischen liberalen Theorie an, sie betonen die Rolle der freien Märkte und des Geldes. Sie betrachten den privaten Sektor als stabil, Konjunkturschwankungen sind deshalb Folge einer verfehlten staatlichen Konjunkturpolitik. Eine antizyklische Fiskalpolitik erachten sie als überflüssig. Vielmehr soll sich der Staat möglichst aus der Wirtschaft zurückziehen und einzig die Geldmenge entsprechend der normalen Wirtschaftsentwicklung wachsen lassen.

Weiterentwicklung des Keynesianismus

Der Keynesianismus befand sich in der Folge in der theoretischen Diskussion wie auch in der politischen Praxis auf dem Rückzug. Vulgarisierungen wie auch erfolglose wirtschaftspolitische Anwendungen verstärkten dies. So versuchte die französische Linke, 1981 gerade an die Macht gekommen, die Wirtschaft mit einem keynesianisch inspirierten Ankerbelungsprogramm aus der Rezession herauszuführen. Da der Grossteil der Zusatznachfrage in Importen versickerte,

**Die Umverteilung
der Einkommen
von oben
nach unten
erachtet Keynes
als zweckmässig.**

verpuffte der Anlauf gründlich. Der Franc geriet unter Druck und musste innerhalb kurzer Zeit dreimal abgewertet werden. Damals steckten fast alle westlichen Industrieländer ebenfalls in einer Rezession. Es zeigte sich, dass es auch für ein relativ grosses Land wie Frankreich schwierig geworden war, sich aus eigener Kraft dem globalen Konjunkturzug abzukoppeln.

Häufig wird übersehen, dass sich der Keynesianismus in den letzten 40 Jahren auf verschiedene Arten weiterentwickelt hat. Theoretisch interessant sind die Neue Keynesianische Makroökonomik und der Postkeynesianismus. Erstere stellt die theoretische und empirische Untersuchung von Abweichungen vom klassischen Marktgleichgewicht ins Zentrum und vertieft letztlich die Lehre von der ungenügenden Gesamtnachfrage als Hauptursache für eine andauernde Arbeitslosigkeit. Der Postkeynesianismus ist eine Sammelbezeichnung für diverse neuere Ansätze. Gemeinsam betonen sie die Bedeutung der privaten Investitionen nicht nur für die kurzfristige Konjunkturlage, sondern auch für die längerfristige Entwicklung und die Einkommensverteilung. Wirtschaftspolitisch finden sich drei Rezepte:

1. Die Wirtschaft, insbesondere die privaten Investitionen, soll durch eine antizyklische Globalpolitik kurzfristig stabilisiert werden.
2. Durch «Sozialisierung» eines Teils der Investitionsentscheidungen sollen die Investitionen langfristig besser geplant werden können und letztlich weniger als bisher schwanken.
3. Die Nachfragesteuerung ist durch eine umfassende Einkommenspolitik abzusichern. Im sozialen Konsens soll eine wachstums- und beschäftigungsgerechte Einkommensverteilung herbeigeführt werden.

Zur praktischen Bedeutung des Keynesianismus heute

Der Keynesianismus hat uns auch heute eine Reihe von wichtigen Leitlinien zu bieten. Sie betreffen primär konjunkturpolitische Aspekte der Haushaltspolitik und die Steuerpolitik. Dazu einige aktuelle Beispiele.

Haushaltsausgleich

Das Konzept eines mittelfristig (d.h. über einen Konjunkturzyklus hinweg) ausgeglichenen Staatshaushalts wird aus key-

Der Keynesianismus bietet auch heute wichtige Leitlinien für die Konjunktur-, Haushalt- und Steuerpolitik.

Tabelle 1: Erfolgsvoraussetzungen für keynesianische Ankurbelungsprogramme (Ausgabenseite)

| Erfolgskriterien | Antwort allgemein | Beispiel Investitionsbonus 1997–99 |
|--|---|------------------------------------|
| Erkennung der Lage und Verabschiedung der wirtschaftspolitischen Beschlüsse | muss schnell erfolgen (ansonsten Gefahr der prozyklischen Wirkung!) | voll erfüllt |
| Wirkung der zusätzlichen Ausgaben (bzw. Steuersenkungen) | muss schnell erfolgen (sonst prozyklisch!) | voll erfüllt |
| geldpolitische Flankierung | Geldversorgung muss so reichlich sein, dass die Zinsen nicht steigen | voll erfüllt |
| Verwendung der zusätzlichen Einkommen | nicht für Ersparnis oder Importe (= Versickerung) | nicht erfüllt |
| Mitnahmeeffekte (= Projekte, die auch ohne spezielle Staatshilfe abgewickelt worden wären) | müssen ausgeschlossen werden (ansonsten keine antizyklische Wirkung!) | mehrheitlich erfüllt |
| Strukturpolitik | keine Erhaltung nicht wettbewerbsfähiger Strukturen | voll erfüllt |

nesianischer Sicht in keiner Weise abgelehnt. Entscheidend ist vielmehr, dass der Staatshaushalt im Konjunkturverlauf antizyklisch wirkt. In einer Rezession sollen Defizite hingenommen und nicht mittels Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen bekämpft werden. Ein Boom soll dagegen mittels Überschüssen gebremst werden. Um zeitlich nicht mit der Konzeption und Entscheidung von Massnahmen in Verzug zu geraten, soll so weit als möglich auf die rein konjunkturbedingten Veränderungen der öffentlichen Ausgaben und der Einnahmen («automatische Stabilisatoren») abgestellt werden. So sinken die Steuereinnahmen (vor allem die Gewinnsteuer) in einer Rezession, ebenso steigen die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung. Das dadurch ausgelöste konjunkturelle Haushaltsdefizit verschwindet bei wirtschaftlicher Normallage von selbst. Anders gelagert ist ein strukturelles Haushaltsdefizit; es ist per definitionem unabhängig von der Konjunkturlage. Ein mittelfristig ausgeglichener Staatshaushalt erfordert damit, dass kein strukturelles Haushaltsdefizit vorliegt.

Schuldenbremse

Nachdem per Volksabstimmung im Jahre 2001 die Schuldenbremse beim Bund eingeführt wurde (BV-Artikel 126), stellte sich die Frage nach deren Umsetzung. Während finanzpolitische Fundamentalisten die Schuldenbremse schnell einführen wollten und sich damit letztlich durchsetzten, stellte sich aus keynesianischer Sicht die Frage nach dem «richtigen» Einführungszeitpunkt. Eine Einführung in einer Rezession war aus dieser Optik nicht wünschenswert, dies hätte angesichts des damaligen strukturellen Haushaltsdefizits prozyklisch (d.h. krisenverschärfend) gewirkt. Genau so ist es denn auch herausgekommen. In einem zweiten Anlauf (Entlastungsprogramm 2003) wurde die Einführung der Schuldenbremse bis zum

Jahre 2006 aufgeschoben. Dies hatte überdies auch die OECD den schweizerischen Behörden in ihren beiden letzten Länderberichten nachdrücklich empfohlen.

Investitionsbonus 1997–1999

Nach sechs Stagnationsjahren beschloss das Parlament 1996–97 auf Drängen der Linken ein Investitionsprogramm. Es umfasste zusätzliche Bundesausgaben von 481 Millionen Franken für die Substanzerhaltung von Nationalstrassen, Bundesbauten, öffentlichen Infrastrukturen und eine Förderung privater Investitionen im Energiebereich (ausgeklammert bleibt der Lehrstellenbeschluss und die zusätzliche Dotierung der KTI mit weiteren 80 Mio. Franken). Der überwiegende Teil der Bundesausgaben bestand in Beiträgen von 15–20% der Projektsumme für zusätzliche kantonale und kommunale Bauprojekte. Insgesamt wurden so Bauaufträge von 2,49 Mrd. Franken ausgelöst. Nach Schätzungen der KOF/ETH nahm die Gesamtnachfrage dadurch um 3,58 Mrd. Franken zu. Da aber 2,54 Mrd. in Form von Importen versickerten, stieg die inländische Produktion und damit das BIP nicht um die erwarteten fünf, sondern lediglich um eine Milliarde Franken (Multiplikator = 0,4). Insgesamt wurden damit 6100 Vollzeit-Jahresstellen generiert. Da der Investitionsbonus eine einmalige Aktion darstellte, beschränkte sich der Impuls auf die Jahre 1997–1999.

Obwohl der Investitionsbonus eine Reihe von Erfolgskriterien voll oder zumindest mehrheitlich erfüllte (*siehe Tab. 1*), war seine konjunkturpolitische Wirkung enttäuschend. Grundsätzlich war nur ein Stroheffekt zu erwarten, weil der Bonus nicht permanent, sondern nur während zwei Jahren wirksam war. Dass auch das Stroheffekt schwach blieb, lag darin, dass von der neu geschaffenen Gesamt-

**Die Einführung
der Schulden-
bremse
in der Rezession
wirkte krisen-
verschärfend.**

nachfrage von 3,58 Mrd. Franken 2,54 Mrd. für neue Importe verwendet und damit nicht beschäftigungswirksam wurde. Der Sinn des Programms besteht aus heutiger Sicht primär darin, dass damit lange aufgeschobene Sanierungsarbeiten durchgeführt wurden, welche später mit Bestimmtheit mehr gekostet hätten.

Die Schweiz spart zu viel

**OECD und
Währungsfonds
empfehlen
der Schweiz,
steuerliche
Sparanreize
zu reduzieren.**

Die volkswirtschaftliche Ersparnis war bislang regelmässig grösser als die inländischen Investitionen, der Sparüberschuss musste im Ausland angelegt werden. Dieser erreichte im Mittel der letzten fünf Jahre über 40 Milliarden Franken (= rund 10% des BIP). Würde auch nur die Hälfte davon in der Schweiz konsumiert, könnte die Wirtschaft wirksam und dauerhaft angekurbelt werden, und dies ohne neue staatliche Defizite! Auch die OECD und der Internationale Währungsfonds haben in ihren «Länderexamen» mehrfach auf die zu hohe Ersparnis hingewiesen und empfohlen, steuerliche Sparanreize (vor allem bei der 2. und 3. Säule) zu reduzieren.

Grundsätzlich sind Steuersenkungen aus keynesianischer Sicht ein geeignetes Mittel, um eine Wirtschaft anzukurbeln. Wie die oben gemachten Ausführungen deutlich machen, sollten Personen mit tiefen Einkommen dabei besonders profitieren können, weil sie die eingesparten Steuern nicht sparen, sondern zum grössten Teil konsumieren werden. Auch wenn ein beträchtlicher Teil davon aufgrund neuer Importe versickert, ergibt sich dennoch ein grösserer Impuls auf die Wirtschaft als bei einer Entlastung von Gutsituierten. Besser wäre es, die Kinderzulagen massiv zu erhöhen und die Kinder-

abzüge bei der Einkommensteuer (welche lediglich die gut Situierten begünstigen) abzuschaffen. Die SPS hat denn auch gerade dies (zusammen mit neuen Ergänzungsleistungen für Familien mit tiefen Einkommen) in ihrem familienpolitischen Konzept vor Jahren schon gefordert.

Quellen

- Gablers Wirtschaftslexikon, 14. Aufl., 4 Bände, Wiesbaden 1997
- Investitionsprogramm 1997, Schlussbericht des seco, Bern, Juni 2001
- Konjunkturforschungsstelle ETH Zürich (KOF), Eine Analyse der Auswirkungen des Investitionsprogramms 1997 des Bundes anhand der KOF/ETH-Makromodells, www.seco-admin.ch/imperia/md/content/analysenundzahlen/konjunkturpolitischeinstrumente/investitionsprogramm_schlussbericht_eth_d.pdf
- OECD, Länderberichte Schweiz, Mai 2002 und Dez. 2003
- Schips, Bernd, Anmerkungen zur Kontroverse um die Auswirkungen des Investitionsprogramms 1997. Ein Versuch zur Klärung, in: Konjunktur 9/2001, Analysen, S. 3–13
- The New Palgrave, A Dictionary of Economics, 4 volumes, Macmillan 1998

Armin Jans, Dr. oec. publ., 55, verheiratet, 2 Kinder, lebt in Zug. Er ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Zürcher Hochschule Winterthur, Mitglied des Bankrats der Schweiz, Nationalbank, Vorstandsmitglied des Schweiz. Mieterverbands und alt SP-Nationalrat (ZG).