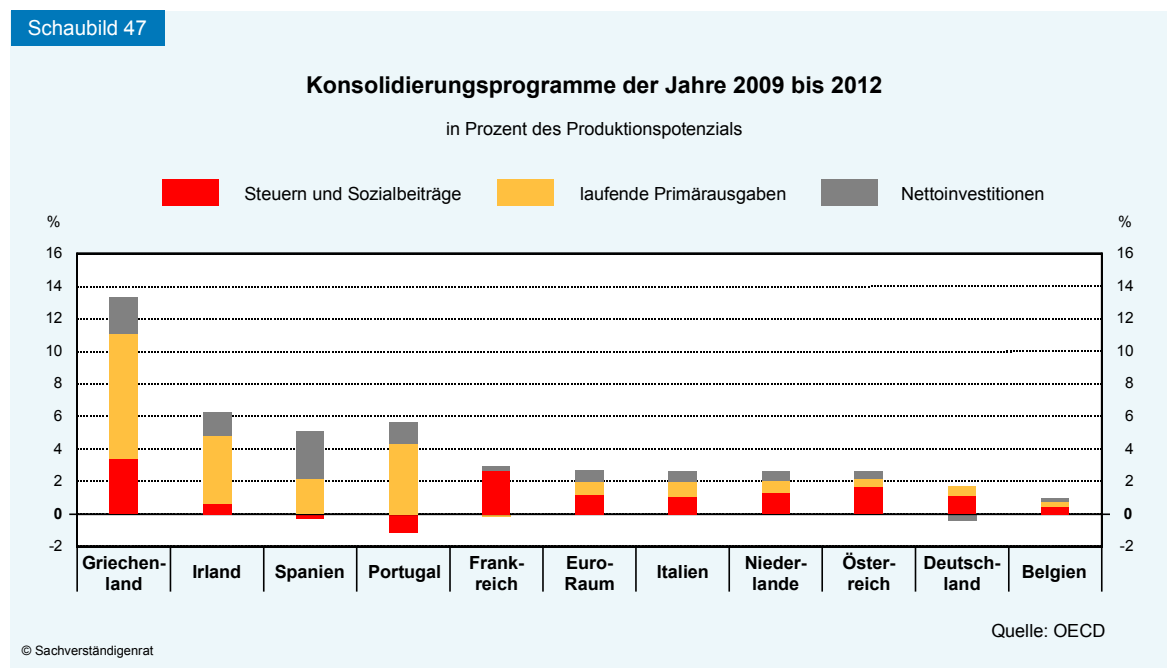


## Eine andere Meinung

1. Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Peter Bofinger, kann sich nicht der Einschätzung anschließen, dass Ausgabenkürzungen im Euro-Raum weniger negativ als Steuererhöhungen wirken.

2. In der seit dem Jahr 2009 andauernden Konsolidierung des Euro-Raums ist ein derartiger Zusammenhang jedenfalls nicht zu beobachten (Schaubild 47). Nach Schätzungen der OECD haben die Problemländer Griechenland, Portugal, Spanien und Irland bei ihren Konsolidierungsprogrammen der Jahre 2009 bis 2012 überwiegend und teilweise fast ausschließlich auf **Ausgabenkürzungen** gesetzt. Ein Übergewicht der ausgabenseitigen Konsolidierung in den Problemländern zeigt auch eine Analyse des Internationalen Währungsfonds für die Jahre 2009 bis 2013 (IWF, 2013).

Schaubild 47



Gleichwohl sind diese Länder mit Ausnahme Irlands in eine **tiefe Rezession** geraten. Umgekehrt konnte Frankreich mit einer fast ausschließlich einnahmeseitigen Konsolidierung in dieser Phase noch eine vergleichsweise günstige Wachstumsentwicklung verzeichnen. Dies gilt auch für Deutschland, wobei die Konsolidierung hier allerdings vergleichsweise schwach ausgefallen ist.

3. Dieser Befund deckt sich mit neueren Studien, die zwischen den **Multiplikator-Effekten in unterschiedlichen Konjunkturphasen** differenzieren. Es zeigen sich dabei für Rezessionsphasen wesentlich höhere negative Multiplikatoren für Staatsausgaben (in der Größenordnung von 2) als in Expansionsphasen, während sich die Steuermultiplikatoren (mit Werten um 0,5) vergleichsweise wenig unterscheiden (Batini et al., 2012; Baum et al., 2012). Die hohen Multiplikatoren der Staatsausgaben in Rezessionsphasen sind eine wichtige Erklärung dafür, dass es trotz der starken Konsolidierung in allen Ländern zu einem deutlichen Anstieg der Schuldenstandsquoten gekommen ist. Ein solcher kontraproduktiver

Effekt tritt bereits dann ein, wenn der Multiplikator der Staatsausgaben größer als eins ist und die Schuldenstandsquote über 100 % liegt.

**4.** Die in diesem Kapitel vorgenommene - auf der Studie von Wolters (2013) basierende - **Modell-Analyse** der für die Jahre 2012 bis 2014 im Euro-Raum geplanten Konsolidierungspolitik erscheint als wenig zweckmäßig. Es wird dabei unterstellt, dass in jedem Mitgliedsland eine Konsolidierung in Höhe der durchschnittlichen Konsolidierung des Euro-Raums durchgeführt worden ist. Die nationalen Konsolidierungsprogramme weisen jedoch sehr große Divergenzen auf. Weiterhin wird angenommen, dass die vorgenommenen Transfer-Kürzungen auf alle Haushalte in gleicher Höhe entfallen. In der Realität dürften jedoch überwiegend sozial schwächere Haushalte von Transfer-Kürzungen betroffen werden, die eine sehr geringe Sparquote aufweisen. Die in allen Problemländern sehr hohe unfreiwillige Arbeitslosigkeit kann dabei in dieser Modellierung ebenso wenig berücksichtigt werden wie die gravierenden Probleme ihrer Bankensysteme.

Grundsätzlich ist bei der hier mit diesem Modell abgeleiteten Prognose zu berücksichtigen, dass sich Modelle dieses Typs zwar nicht relativ, aber absolut durch eine **sehr schlechte Prognosequalität** auszeichnen. Zwischen den von derartigen Modellen prognostizierten Quartalswerten und den tatsächlichen Quartalswerten des Bruttoinlandsprodukts oder der Inflationsrate ergeben sich Korrelationen in der Nähe von Null. (Edge und Gürkaynak, 2011; Gürkaynak et al., 2013)

**5.** Dem Modell zufolge hätten sich **negative Effekte auf das Bruttoinlandsprodukt** vermeiden lassen, wenn die Mitgliedsländer die Konsolidierung ausschließlich über **Kürzungen von Transfers** vollzogen hätten. Die Annahmen über die Reaktion der von einer dauerhaften Transfer-Kürzung betroffenen Haushalte sind dabei recht abenteuerlich. Im Durchschnitt steigern die Haushalte dem Modell zufolge ihren Konsum bereits in der kurzen Frist. Dabei kommt es bei den kreditbeschränkten Haushalten zwar zu einem Rückgang des Konsums. Dieser wird jedoch mehr als überkompensiert von der Ausweitung des Konsums der nicht kreditbeschränkten Haushalte. Diese nehmen die Transferkürzung zum Anlass, ihren Konsum bereits in den Jahren 2012 bis 2014 um fast 1,5 % zu erhöhen. Dieser Effekt ergibt sich daraus, dass sie aufgrund der angestrebten Konsolidierung in der fernerer Zukunft eine Steuersenkung erwarten. In der Zwischenzeit ist es für sie kein Problem, sich die fehlenden Einnahmen auf dem Kreditweg zu verschaffen. Zudem erhöhen die kreditbeschränkten Haushalte ihre Arbeitsleistung. Dass sie das wegen der teilweise sehr hohen Arbeitslosigkeit in den Problemländern möglicherweise überhaupt nicht umsetzen können, wird nicht weiter problematisiert.

**6.** Wie wenig die Modellergebnisse mit der Realität übereinstimmen, verdeutlicht das **Beispiel Griechenlands**. Das Land bietet grundsätzlich ein gutes Anschauungsbeispiel für die von der Mehrheit des Rates präferierte Politik **massiver Transfer-Kürzungen**. Die gesamten staatlichen Transfers wurden von 2009 bis 2013 um mehr als 40 % reduziert. Kein anderes Problemland hat in dieser Phase eine vergleichbare Kürzung der staatlichen Transfers vorgenommen. Die auf der Basis des Modells gewonnene Erkenntnis, dass das

Bruttoinlandsprodukt bei einer Konsolidierung über Transferleistungen bereits in der kurzen Frist steigt (Ziffer 230), lässt sich im Fall Griechenlands beim besten Willen nicht bestätigen. Dies gilt auch für die vom Modell prognostizierte Ausweitung des Privaten Verbrauchs. In Griechenland ist es in dieser Phase zu einem Einbruch des Privaten Verbrauchs um fast 30 % gekommen. Konsumglättung sieht anders aus.

7. Insgesamt sollte daher bei der Konsolidierungspolitik nicht einseitig auf Kürzungen bei der Ausgabenseite und bei staatlichen Transfers für sozial schwächere Haushalte gesetzt werden. Eine Studie des Internationalen Währungsfonds (2013) zeigt, dass in Griechenland, Irland, Spanien und Portugal die Steuereinnahmen niedriger liegen als in vergleichbaren Ländern, so dass hier durchaus **Spielräume für eine Konsolidierung auf der Einnahmenseite** gegeben wären. Eine weitere Studie des Internationalen Währungsfonds (Woo et al., 2013) untersucht die Verteilungswirkungen von Konsolidierungsprogrammen. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass von Ausgabenkürzungen sehr viel ungünstigere Verteilungswirkungen ausgehen als von Steuererhöhungen.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

---

### Literatur zum Minderheitsvotum Peter Bofinger

- Baum, A., M. Poplawski-Ribeiro, und A. Weber (2012), *Fiscal multipliers and the state of the economy*, IMF Working Paper 12/286, Washington, DC.
- Batini, N., G. Callegari und G. Melina (2012), *Successful austerity in the United States, Europe and Japan*, IMF Working Paper 12/190, Washington, DC.
- Edge, R.M. und R.S. Gürkaynak (2011), *How useful are estimated DSGE model forecasts?*, FEDS Working Paper 2011-11, Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, DC.
- Gürkaynak, R.S. B. Kisacikoglu und B. Rossi (2013), *Do DSGE models forecast more accurately out-of-sample than VAR Models?*, Arbeitspapier, Universität Pompeu Fabra.
- IWF (2013), *Fiscal monitor: Taxing times - October 2013*, Internationaler Währungsfonds, Washington, DC.
- Woo, J., E. Bova, T. Kinda, und Y.S. Zhang (2013), *Distributional consequences of fiscal consolidation and the role of fiscal policy: What do the data say?*. IMF Working Paper 12/190, Washington, DC.
- Wolters, M. (2013), *Möglichkeiten und Grenzen von makroökonomischen Modellen zur (ex ante) Evaluierung wirtschaftspolitischer Maßnahmen*, Arbeitspapier XX/2013, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
-