

IW-Direktor zur Wirtschaftspolitik

## Drei Maßnahmen gegen die Krise

Um der außergewöhnlichen Rezession zu begegnen, „ist ein Konjunkturpaket notwendig, das schnell und kräftig zugleich wirkt, nachhaltig ist und wachstumspolitischen Erwägungen nicht widerspricht“. Dies betont Professor Michael Hüther, Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, in seinem Ausblick auf das Jahr 2009. Entsprechend schlägt er drei Maßnahmen vor. Erstens sollten öffentliche Investitionen vorgezogen werden; dadurch ließen sich im Jahr 2009 Ausgaben von 4 bis 5 Milliarden Euro bei allen Gebietskörperschaften gemeinsam mobilisieren. Zweitens plädiert der IW-Direktor für eine Reduzierung der Einkommenssteuerlast im unteren Tarifbereich: „Die Abflachung des Tarifknicks durch Senkung des Steuersatzes von 24 auf 21 Prozent für steuerpflichtige Einkommen von 12.739 Euro führt zu einer Entlastung vor allem kleiner und mittlerer Einkommen um knapp 12 Milliarden Euro. Dieser Schritt ist auch geboten, weil er die überproportionale Beteiligung des Staates an den Lohnerhöhungen mindert“, so Hüther. Drittens könnte durch einen Bundeszuschuss an den Gesundheitsfonds in Höhe von knapp 10 Milliarden Euro der paritätische Beitragssatz um 1 Prozentpunkt gesenkt oder der Arbeitnehmer-Sonderbeitrag von 0,9 Prozentpunkten ausgesetzt werden. Letzteres wäre hinsichtlich der gewünschten Konsumstärkung zu präferieren. Insgesamt würden mit diesen drei Maßnahmen 27 Milliarden Euro mobilisiert, was 1,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts entspräche.

**Wir wünschen allen Lesern ein gutes neues Jahr!**

Michael Hüther

## Drei Maßnahmen gegen den Absturz

**1.** Selten war der Blick in das neue Jahr so vom Nebel verhangen wie derzeit. Die dramatische Verschärfung der Kreditmarktkrise im Laufe des Jahres 2008 zu einer veritablen Systemkrise der Finanzwirtschaft beschreibt den einen Problembeleg. Parallel dazu, wenn auch lange Zeit autonom, hat sich der Konjunkturabschwung rasant verschärft. So sind die Vorzeichen für das Jahr 2009 alles andere als gut.

**2.** Die neue Qualität der Krise geht mit einer neuen Qualität der Unsicherheit einher. Denn der weltweit zu beobachtende abrupte Einbruch der Nachfrage hat nach der Insolvenz der US-Investmentbank Lehman im September eingesetzt. Die Implosion von Vertrauen an den Finanzmärkten hat vor allem in der international orientierten Industrie zu einer Schockstarre geführt. Es ist, als wären alle gleichzeitig in eine Nebelwand gefahren und hätten mit einer Vollbremsung reagiert.

**3.** Dass wir es nicht mit einer gewöhnlichen rezessiven Anpassung zu tun haben, zeigt die Entwicklung der Auftragseingänge im Zyklenvergleich. Bis in den August 2008 war der Rückgang ein normaler Vorgang, der einen Aufschwung an sein Ende bringt. Doch seitdem stürzen die Auftragseingänge regelrecht ab, die Gefahr einer kumulativen Verschärfung ist nicht von der Hand zu weisen. Viele Unternehmen haben mit einem Investitions- und allgemeinen Ausgabenstopp reagiert. Was einzelwirtschaftlich durchaus rational ist, zeigt auf gesamtwirtschaftlicher Ebene verheerende Folgen.

**4.** Die Dramatisierung der letzten Monate spiegelt dabei auch die Tatsache, dass alle Wirtschaftsräume der Welt sich gleichermaßen in einer Abwärtsbewegung befinden – die Wirtschaftskraft der Industrieländer schrumpft, die Entwicklungs- und Schwellenländer halbieren ihr Expansionstempo. Angesichts der seit dem zweiten Quartal 2008 laufenden Kontraktion der gesamtwirtschaftlichen Aktivität in Deutschland ist für das Jahr

2009 im Jahresdurchschnitt ein Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts von bis zu 2 Prozent zu erwarten.

**5.** Die IW-Verbandsumfrage dokumentiert flächendeckend den Stimmungsverfall. Fast alle befragten Branchen gehen für 2009 von einer Eintrübung der allgemeinen Stimmungslage aus, lediglich zwei bieten einen stabilen Ausblick. So umfassend war der Pessimismus kaum je zuvor. Dazu passend erwarten 35 von 43 Branchen eine Verschlechterung der Geschäftsergebnisse. 29 Sektoren gehen davon aus, dass die Investitionen eingeschränkt werden, zwölf berichten immerhin von einem gleichbleibenden Investitionsvolumen. Einen Lichtblick bietet der Arbeitsmarkt, weil immerhin 17 Branchen eine stabile Beschäftigung in Aussicht stellen. Die Vermutung, dass der gesamtwirtschaftliche Einbruch den Arbeitsmarkt weniger stark belastet, als aus früheren Anpassungsmustern zu erwarten, findet darin Anhaltspunkte. Fachkräftemangel, lohnpolitische Vernunft und gewonnene betriebliche Flexibilitätsspielräume sprechen dafür.

**6.** Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der vergangenen dreieinhalb Monate hat zu einer Renaissance keynesianischer Argumentation geführt – nicht zu unrecht. Denn ein Einbruch der Nachfrage wie der jetzt zu beobachtende, der die Anpassungsfähigkeit der volkswirtschaftlichen Angebotsseite überfordert, erfasst eine keynesianische Situation. Dies ist so stets auch Bestandteil der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik gewesen.

**7.** Die Wirtschaftspolitik muss offenkundig erst noch lernen, dass die passende Strategie nicht ideologischer Vorfestlegung zu folgen hat, sondern dem Befund. Die Empfehlung einer die gesamtwirtschaftlichen Nachfrage stützenden Finanzpolitik trifft aus zwei Richtungen auf Skepsis. Einerseits schauen manche verblüfft, die Angebotspolitik offenbar zur ausschließlichen Einsicht und Botschaft verengt haben. Anderer-

seits reagieren jene erstaunt, die eigentlich gerne großzügig mit öffentlichem Geld umgehen, das Lied der Konsolidierung aber so mühsam gelernt haben, dass ihnen jetzt der Blick auf das Notwendige verstellt ist.

**8.** Damit kein Missverständnis entsteht: Eine Stützung der Nachfrage im Jahre 2009 darf die Erkenntnisse der Wirtschaftsforschung über keynesianische Programme nicht ignorieren. Die wesentlichen Stichworte lauten: Verdrängung privater Nachfrage, internationale Sickerereffekte, Wirkungsverzögerungen, unerwünschte Struktureffekte auf der Produktionsseite und die Destabilisierung von Erwartungen bei Investoren und Konsumenten. Dies spricht beispielsweise gegen künstlich aufgeblähte staatliche Investitionsprogramme, die Verschwendung von Steuergeld und Preiseffekte in der Baubranche auslösen können. Es spricht ebenso gegen Konsumgutscheine, die als Strohfeuer verpuffen und bei den Konsumenten keine nachhaltige Beeinflussung der Stimmung auszulösen vermögen.

**9.** Gleichwohl erweist sich eine staatliche Nachfragepolitik in der gegenwärtigen Lage als dringlich. Die Tatsache, dass sie in den vergangenen Jahrzehnten unangemessen angewendet wurde, ist kein ernsthaftes Gegenargument. Die besondere Gefahr für die weltwirtschaftliche Entwicklung spricht vielmehr in aller Deutlichkeit dafür. Dabei ist zu bedenken, dass der denkbare Teufelskreis aus rezessiver Verschärfung, verschlechterter Qualität der Kredite an den Unternehmenssektor, dadurch erhöhter Beanspruchung des Eigenkapitals der Banken und damit verengter Kreditvergabefähigkeit des Bankensystems bisher noch nicht wirkt. Dann würde sich ein Nachfrageschock mit einem eklatanten Problem auf der Angebotsseite zu einem höchst gefährlichen Cocktail vermischen.

**10.** Das Kurieren der Finanzkrise wurde mit dem Rettungsschirm im Oktober begonnen, es wird laufend

geldpolitisch unterstützt. Eine überzeugende Antwort auf den Nachfrageschock steht noch aus. Dabei bietet die zeitliche – nicht die instrumentelle – Koordinierung der Industriestaaten eine einmalige Chance, Sickerverluste gering zu halten. Der alleinige Blick auf die Geldpolitik, die weltweit einen extrem expansiven Kurs fährt, kann zu einer Überforderung führen. Zumal für die Vereinigten Staaten nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Geldpolitik wirkungslos bleibt, weil sie sich nahe der Liquiditätsfalle bewegt. Ohnedies wird es für die Notenbanken eine gewaltige Herausforderung werden, nach der Krise nicht den Grundstein für die nächste Krise zu legen, indem man es versäumt, rechtzeitig die Überschussliquidität wieder einzusammeln und zu einem neutralen Kurs zu finden.

**11.** Ebenso steht die Finanzpolitik in der Pflicht, das Konsolidierungsziel mittelfristig im Auge zu behalten. Auch wenn sich derzeit die Prioritäten anders darstellen, so kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Sanierung der Staatshaushalte eine hohe Bedeutung hat. Die Fortschritte der letzten Jahre geben jetzt durchaus mehr Raum für konjunkturpolitische Antworten. Allerdings gilt auch: Der Bundeshaushalt wäre bereits 2007 ausgeglichen gewesen, hätte man nur den Ausgabenpfad des Jahres 2005 in den Folgejahren beibehalten.

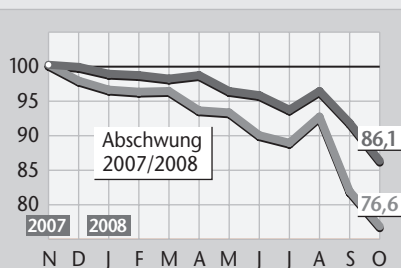
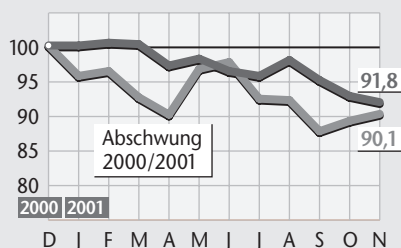
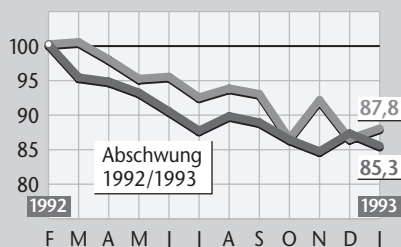
**12.** Man darf sich keiner Illusion hingeben: So oder so werden in den kommenden Jahren die Defizite ansteigen. Die automatischen Stabilisatoren über konjunkturbedingte Steuerausfälle und erhöhte Transferausgaben werden wirken. Die Frage jedoch bleibt, ob wir durch gezielte stabilisierende Maßnahmen versuchen, den konjunkturellen Absturz abzumildern, oder ob wir stattdessen Gefahr laufen, durch eine depressive Entwicklung die Staatsdefizite auf viel längere Sicht nach oben zu treiben.

**13.** Was ist zu tun? Es ist ein Konjunkturpaket notwendig, das schnell und kräftig zugleich wirkt, gleichzeitig nachhaltig ist und wachstumspolitischen Erwägungen nicht widerspricht. Anders als das erste Paket muss es dem Befund eines gesamtwirtschaftlichen Nachfrageverfalls Rechnung tragen und branchenbezogene Verzerrungen vermei-

## Industrie-Aufträge: Diesmal steil bergab

Realer Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe in den vergangenen drei konjunkturellen Abschwungphasen, jeweils erster Monat = 100

— aus dem Ausland  
— aus dem Inland



Ursprungsdaten:  
Statistisches Bundesamt

Institut der deutschen  
Wirtschaft Köln

den. Die Stützung des privaten Konsums mindert zugleich die besonderen Befürchtungen der Unternehmen, dass nach dem Export auch noch die Inlandsnachfrage wegbricht. Zudem eröffnet die sinkende Inflation die Chance, mit großer Hebelwirkung zu agieren.

**14.** Zu einem effektiven Konjunkturpaket gehören diese drei Maßnahmen:

**Vorziehen öffentlicher Investitionen.** Dadurch lassen sich im Jahr 2009 Ausgaben von 4 bis 5 Milliarden Euro bei allen Gebietskörperschaften gemeinsam mobilisieren. Mehr ist nicht möglich und mit Blick auf Preis- und Kapazitätseffekte in der Baubranche auch gar nicht wünschenswert. Zu behaupten, über Investitionsprogramme schnell und umfassend handeln zu können, ist pures Wunschdenken; es wird zur Illusion,

wenn langwierige Ausschreibungen, womöglich europaweit, erforderlich sind.

**Senkung der Einkommensteuerlast im unteren Tarifbereich.** Gerade hier ist die Progression am schärfsten. Die Abflachung des Tarifknicks durch Senkung des Steuersatzes von 24 auf 21 Prozent für steuerpflichtige Einkommen von 12.739 Euro führt zu einer Entlastung von knapp 12 Milliarden Euro. Dieser Schritt begünstigt vor allem steuerpflichtige Haushalte mit kleineren und mittleren Einkommen. Er ist auch grundsätzlich geboten, weil er die überproportionale Beteiligung des Staates an den Lohnerhöhungen mindert.

**Senkung des Beitrags zur gesetzlichen Krankenversicherung.** Durch einen Bundeszuschuss an den Gesundheitsfonds in Höhe von knapp 10 Milliarden Euro könnte der paritätische Beitragssatz um 1 Prozentpunkt gesenkt oder der Arbeitnehmer-Sonderbeitrag von 0,9 Prozentpunkten ausgesetzt werden. Letzteres ist hinsichtlich der gewünschten Konsumstärkung zu präferieren. Über den GKV-Beitrag würden auch nicht steuerpflichtige Haushalte entlastet. Dieser Schritt müsste allerdings auch für 2010 gelten, um einen großen Sprung in der Beitragsbelastung zu vermeiden. Begründen lässt sich ein solches Vorgehen mit der für die nächsten Jahre vorgesehenen Aufstockung des Bundeszuschusses für die Absicherung der Kinder in der Krankenversicherung.

**15.** Insgesamt würden so knapp 27 Milliarden Euro mobilisiert, was 1,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts entspräche. Rechnet man die Steuererstattungen von 7,5 Milliarden Euro für die unrechtmäßig eingeschränkte Pendlerpauschale hinzu, so ergibt sich sogar ein Impuls von fast 1 1/2 Prozent.

**16.** Die Botschaft dieses Vorschlags ist eindeutig: Wir können handeln. Auf die wirtschaftliche Entwicklung kann Einfluss genommen werden. Deshalb ist trotz der düsteren Aussichten Hoffnung statt Panik angesagt. Weltweit wird geldpolitisch und finanzpolitisch gegensteuert. Das Bewusstsein einer schwierigen weltwirtschaftlichen Lage eint zunehmend die Akteure in den verschiedenen Regionen. Dem sollten wir uns aus Eigeninteresse nicht entziehen.