

# Sozialökonomische Schriften 40

Herausgegeben von Bert Rürup und Werner Sesselmeier

Johannes Kalusche

## Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren in Deutschland vor dem Hintergrund der jüngsten Steuer- und Sozialreformen

In dieser Arbeit werden die Auswirkungen der in den Jahren 1999 bis 2005 durchgeführten Steuer- und Sozialreformen auf die automatische Stabilisierungswirkung der Einnahmen und Ausgaben des staatlichen Gesamthaushalts in Deutschland untersucht. Gegenstand der Untersuchung sind dabei sowohl die Auswirkungen der Steuer- und Sozialreformen auf die Stabilisierungswirkung einzelner Einnahmen und Ausgaben als auch die Auswirkungen auf die Stabilisierungswirkung des staatlichen Haushalts insgesamt. Zudem wird untersucht, wie sich die Intensität der automatischen Stabilisatoren Deutschlands im internationalen Vergleich darstellt. Abschließend wird vor dem Hintergrund der gefundenen Ergebnisse die Rolle der automatischen Stabilisatoren in der deutschen Fiskalpolitik diskutiert.

Johannes Kalusche, geboren 1979, studierte Betriebswirtschaftslehre an der Fachhochschule Wiesbaden und Volkswirtschaftslehre an den Universitäten Frankfurt am Main und Konstanz. Nach dem Diplom in Volkswirtschaftslehre an der Universität in Konstanz promovierte er 2009 an der Technischen Universität Darmstadt.

[www.peterlang.de](http://www.peterlang.de)

Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren in Deutschland  
vor dem Hintergrund der jüngsten Steuer- und Sozialreformen

# Sozialökonomische Schriften

Herausgegeben von  
Bert Rürup und Werner Sesselmeier

Band 40



**PETER LANG**

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

Johannes Kalusche

**Ausmaß und Stärke der  
automatischen Stabilisatoren  
in Deutschland vor dem  
Hintergrund der jüngsten  
Steuer- und Sozialreformen**



**PETER LANG**

Internationaler Verlag der Wissenschaften

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Darmstadt, Techn. Univ., Diss., 2009

Gedruckt auf alterungsbeständigem,  
säurefreiem Papier.

D 17

ISSN 0172-1747

ISBN 978-3-653-00281-2

© Peter Lang GmbH

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Frankfurt am Main 2010

Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

[www.peterlang.de](http://www.peterlang.de)

## Vorwort

Mit dem Beitritt Deutschlands zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) sowie zum Stabilitäts- und Wachstumspakt von Maastricht haben sich die Bedingungen, unter denen die deutsche Fiskalpolitik operiert, bedeutend verändert: Zum einen ist durch die EWWU eine nationale Geldpolitik, insbesondere eine eigenständige Geldmengen- und Zinspolitik, als Instrument nationaler Stabilitätspolitik entfallen, wodurch die Fiskalpolitik an relativer Bedeutung gewonnen hat. Zum anderen ist durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt der Spielraum der Fiskalpolitik, insbesondere der diskretionären Fiskalpolitik, eingeschränkt worden. Durch diese veränderten Bedingungen erlangen die automatischen Stabilisatoren eine zentrale Bedeutung und werden zum wichtigsten Instrument deutscher Stabilitätspolitik. Die Kenntnis der Veränderungen der Wirkung der automatischen Stabilisatoren sind daher für die staatlichen Entscheidungsträger und Beratungsinstitutionen von erheblicher wirtschaftspolitischer Relevanz. Vor diesem Hintergrund werden in der vorliegenden Arbeit die Auswirkungen der Steuer- und Sozialreformen der Jahre 1999-2006 auf die automatische Stabilisierungswirkung der Einnahmen und Ausgaben des staatlichen Gesamthaushalts untersucht.

Die vorliegende Arbeit ist von dem Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften der Technischen Universität Darmstadt mit dem Titel „Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren des staatlichen Gesamthaushalts in Deutschland vor dem Hintergrund der jüngsten Steuer- und Sozialreformen sowie die Intensität dieser Stabilisierungswirkung im internationalen Vergleich“ im Juni 2009 als Dissertation angenommen worden. Dass sie zustande kam, wäre ohne die hilfreiche Unterstützung einer Reihe von Personen nicht möglich gewesen. Ihnen allen bin ich zu Dank verpflichtet.

An erster Stelle möchte ich meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Bert Rürup herzlich danken, der mir mit fachlichen Ratschlägen und konstruktiver

Kritik hilfreichen zur Seite stand. Weiterhin bin ich Herrn Prof. Dr. Alfred Maußner (Universität Augsburg) und Prof. Dr. Gerhard Graf (Universität Mainz) für wertvolle Denkanstöße und kritische Hinweise zu großem Dank verpflichtet. Zu Dank verpflichtet bin ich auch Herrn Prof. Dr. Ingo Barends für die Übernahme des Zweitgutachtens.

Weiterhin haben zahlreiche Institutionen durch die Bereitstellung von Daten und durch Hinweise zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen. Stellvertretend hierfür möchte ich Herrn Klaus Flemming und Herrn Axel Klein-Klute vom Statistischen Bundesamt, Herrn Dr. Matthias Mohr von der Europäischen Zentralbank, Herrn Hans-Uwe Bach vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sowie Christophe André von der OECD herzlich danken.

Zu guter Letzt gilt mein besonderer Dank meinen lieben Eltern, die mich in der Zeit der Anfertigung der Arbeit immer unterstützt und mir bei den naturgemäß dabei auch zu bewältigenden kritischen Phasen in menschlich großartiger Weise beigestanden haben.

Hofheim, im Sommer 2009

Johannes Kalusche

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung, Problemstellung, Abgrenzung und Aufbau der Arbeit</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Automatische Stabilisatoren – Begriff und Theorie der Wirkungsweise</b>	<b>7</b>
2.1	Begriff der automatischen Stabilisatoren . . . . .	7
2.2	Traditionell-keynesianische Theorie der Wirkungsweise automatischer Stabilisatoren . . . . .	8
2.3	Neuklassische Kritik an der Wirkung automatischer Stabilisatoren . . . . .	12
2.4	Automatische Stabilisatoren in der neukeynesianischen Theorie	19
<b>3</b>	<b>Das deutsche Steuer- und Sozialsystem sowie die Steuer- und Sozialreformen in den Jahren 1999-2005</b>	<b>21</b>
3.1	Steuersystem . . . . .	21
3.1.1	Das deutsche Steuersystem im Überblick . . . . .	21
3.1.2	Charakterisierung der aufkommenstärksten Steuern . . . . .	25
3.2	Sozialsystem . . . . .	30
3.2.1	Gestaltungsprinzipien der sozialen Sicherung . . . . .	30
3.2.2	Ausgestaltung der sozialen Sicherung in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe . . . . .	31
3.3	Steuer- und Sozialreformen in den Jahren 1999 bis 2005 . . . . .	35
3.3.1	Steuerreformen . . . . .	35
3.3.2	Sozialreformen . . . . .	40

<b>4</b>	<b>Zur empirischen Untersuchung von Ausmaß und Stärke automatischer Stabilisatoren</b>	<b>45</b>
4.1	Verfahren zur empirischen Untersuchung automatischer Stabilisatoren . . . . .	45
4.2	Diskussion der Verfahren im Hinblick auf ihre Zweckmäßigkeit für die durchzuführende Untersuchung . . . . .	49
4.3	Konjunkturbedingter Finanzierungssaldo als zweckmäßigstes Verfahren zur Untersuchung automatischer Stabilisatoren . . .	51
4.3.1	Methoden zur Berechnung des konjunkturbedingten Finanzierungssaldos . . . . .	54
4.3.2	Diskussion der Methoden im Hinblick auf ihre Zweckmäßigkeit für die durchzuführende Untersuchung	59
4.3.3	Elastizitätenmethode als zweckmäßigstes Verfahren zur Berechnung des konjunkturbedingten Finanzierungssaldos . . . . .	61
4.3.3.1	Identifizierung der einem Konjunktуреinfluss unterliegenden Einnahmen und Ausgaben . .	61
4.3.3.2	Gruppierung der identifizierten Einnahmen und Ausgaben . . . . .	62
4.3.3.3	Berechnung des konjunkturbedingten Finanzierungssaldos auf Grundlage der gruppierten Einnahmen und Ausgaben . . . .	64
4.4	Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren . . . . .	67
4.4.1	Definition von Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren . . . . .	67
4.4.2	Modelltheoretische Analyse zu Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren . . . . .	69
4.4.3	Messung von Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren im Rahmen der Elastizitätenmethode . .	75

<b>5 Ermittlung von Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren vor dem Hintergrund der Steuer- und Sozialreformen 1999-2005</b>	<b>79</b>
5.1 Spezifizierung und Berechnung der zur Ermittlung des Ausmaßes notwendigen Elastizitäten . . . . .	80
5.1.1 Elastizität der Einnahmen und Ausgaben unter Berücksichtigung der makroökonomischen Bezugsgrößen	80
5.1.1.1 Verbrauchsteuern . . . . .	80
5.1.1.2 Lohnsteuer . . . . .	81
5.1.1.3 Ertragsteuern . . . . .	86
5.1.1.4 Sozialversicherungsbeiträge . . . . .	87
5.1.1.5 Ausgaben für Arbeitslosigkeit . . . . .	92
5.1.2 Elastizität der makroökonomischen Bezugsgrößen unter Berücksichtigung des Bruttoinlandsprodukts . . .	92
5.1.2.1 Private Konsumausgaben . . . . .	95
5.1.2.2 Bruttolöhne und -gehälter . . . . .	96
5.1.2.3 Unternehmens- und Vermögenseinkommen . .	99
5.1.2.4 Arbeitslosigkeit . . . . .	101
5.2 Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren des staatlichen Gesamthaushalts . . . . .	104
5.2.1 Ausmaß und Stärke der Einnahmen und Ausgaben . .	104
5.2.1.1 Verbrauchsteuern . . . . .	104
5.2.1.2 Lohnsteuer . . . . .	106
5.2.1.3 Ertragsteuern . . . . .	113
5.2.1.4 Sozialversicherungsbeiträge . . . . .	119
5.2.1.5 Ausgaben für Arbeitslosigkeit . . . . .	123
5.2.2 Stärke des staatlichen Gesamthaushalts . . . . .	130
5.2.3 Exkurs: Stärke des staatlichen Gesamthaushalts auf Grundlage der Steuereinnahmen der Finanzstatistik . .	134

<b>6 Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren im internationalen Vergleich</b>	139
6.1 Durchführung des internationalen Vergleichs . . . . .	139
6.1.1 Zweck und Vorgehensweise . . . . .	139
6.1.2 Prüfung der Vergleichbarkeit . . . . .	140
6.2 Internationaler Vergleich auf Grundlage der Berechnungen der OECD . . . . .	145
<b>7 Zur Rolle automatischer Stabilisatoren in der deutschen Fiskalpolitik vor dem Hintergrund der Untersuchung</b>	151
7.1 Instrumente der Fiskalpolitik . . . . .	151
7.2 Stärken und Schwächen der Instrumente . . . . .	153
7.3 Fiskalpolitik im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts	160
7.4 Zur Rolle der automatischen Stabilisatoren in der deutschen Fiskalpolitik . . . . .	163
<b>Zusammenfassung und Ausblick</b>	167
<b>Anhang</b>	169
<b>A Daten der Untersuchung</b>	171
A.1 Steuereinnahmen . . . . .	171
A.2 Beiträge zur Sozialversicherung . . . . .	173
A.3 Ausgaben für Arbeitslosigkeit . . . . .	174
A.4 Bruttolohnschichtungen . . . . .	176
A.4.1 Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1998 . . . . .	176
A.4.2 Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001 . . . . .	180
A.5 Makroökonomische Daten . . . . .	184
<b>B Testergebnisse der ökonometrischen Schätzungen</b>	187
B.1 Elastizität der Bruttolöhne- und -gehälter . . . . .	188
B.1.1 Basis-Modell . . . . .	188
B.1.2 Distributed-lag-Modell . . . . .	189

B.2	Elastizität der Arbeitslosigkeit . . . . .	190
B.2.1	Basis-Modell . . . . .	190
B.2.2	Strukturbruchmodell . . . . .	191
<b>C</b>	<b>Tarifelastizität der Einkommensteuer</b>	193
<b>D</b>	<b>Kassenmäßige Steuereinnahmen</b>	195
	<b>Literaturverzeichnis</b>	199

# Tabellenverzeichnis

Tab. 3.1	Steuereinnahmen im Jahr 2006 . . . . .	24
Tab. 5.1	Durchschnittliche Bruttolöhne und -gehälter und Zahl der Arbeitnehmer in den Jahren 2001-2006 . . . . .	82
Tab. 5.2	Pauschbeträge der Lohn- und Einkommensteuer in € in den Jahren 1998-2006 . . . . .	83
Tab. 5.3	Elastizität der Lohnsteuer hinsichtlich der Bruttolöhne und -gehälter für die Jahre 1998-2006 . . . . .	85
Tab. 5.4	Elastizität der Ertragssteuern hinsichtlich der Unternehmens- und Vermögenseinkommen für die Jahre 1998-2006 . . . . .	87
Tab. 5.5	Geringfügigkeitsgrenzen und Beitragssätze der Sozialversicherung bei beschränkter Versicherungspflicht für die Jahre 1998-2006 . . . . .	89
Tab. 5.6	Beitragssätze (BS) und Beitragsbemessungsgrenzen (BG, Jahreseinkommen) zu den Zweigen der gesetzlichen Sozialversicherung für Westdeutschland in den Jahren 1998-2006	90
Tab. 5.7	Elastizität der Sozialversicherungsbeiträge hinsichtlich der Bruttolöhne und -gehälter für die Jahre 1998-2006 . . . . .	91
Tab. 5.8	Elastizität der Unternehmens- und Vermögenseinkommen für die Jahre 1998-2006 . . . . .	101
Tab. 5.9	Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisierungswirkung der Verbrauchsteuern für die Jahre 1998-2006 . . . . .	105
Tab. 5.10	Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisierungswirkung der Lohnsteuer für Jahre die 1998-2006 . . . . .	107
Tab. 5.11	Elastizität der Lohnsteuer hinsichtlich der Bruttolöhne und -gehälter auf Basis der Bruttolohnschichtungen des Jahres 1998 für Jahre die 1998-2006 . . . . .	109

### XIII

Tab. 5.12	Effektive Steuerbelastung der Arbeitnehmerentgelte . . . . .	112
Tab. 5.13	Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisierungswirkung der Ertragsteuern für die Jahre 1998-2006 . . . . .	114
Tab. 5.14	Effektive Steuerbelastung der Gewinneinkommen . . . . .	118
Tab. 5.15	Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisierungswirkung der Sozialversicherungsbeiträge für die Jahre 1998-2006	120
Tab. 5.16	Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisierungswirkung der Ausgaben für Arbeitslosigkeit für die Jahre 1998-2006 . . . . .	124
Tab. 5.17	Jährliche durchschnittliche Aufwendungen für einen Arbeitslosenhilfe- bzw. Arbeitslosengeld II-Empfänger . . . . .	125
Tab. 5.18	Anzahl der Arbeitslosenhilfeempfänger nach Höhe der Leistung (September 2002) . . . . .	127
Tab. 5.19	Stärke der automatischen Stabilisierungswirkung des staatlichen Gesamthaushalts für die Jahre 1998-2006 . . . . .	131
Tab. 5.20	Stärke der automatischen Stabilisierungswirkung der Einnahmen und Ausgaben des staatlichen Gesamthaushalts auf Grundlage der Steuereinnahmen der Finanzstatistik für die Jahre 1998-2006 . . . . .	136
Tab. 6.1	Ausmaß und Stärke der automatischen Stabilisatoren im internationalen Vergleich für das Jahr 2003 . . . . .	147

# Abbildungsverzeichnis

Abb. 7.1	Konjunkturelles Verhalten der diskretionären Fiskalpolitik in den Jahre 1999 - 2006 . . . . .	156
Abb. 7.2	Konjunkturbedingter Finanzierungssaldo für die Jahre 1998-2006 . . . . .	158
Abb. 7.3	Finanzierungssaldo Deutschlands in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt für die Jahre 2000-2006 . . . . .	161
Abb. 7.4	Schuldenstand Deutschlands in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt für die Jahre 2000-2006 . . . . .	162

## Verzeichnis der Symbole und Indizes

### Indizes

$K$	Ein hochgestelltes $K$ bezeichnet die konjunkturelle Komponente der betreffenden Größe
$r$	Ein hochgestelltes $r$ bezeichnet den realen Wert der betreffenden Größe
$S$	Ein hochgestelltes $S$ bezeichnet die strukturelle Komponente der betreffenden Größe
$T$	Ein hochgestelltes $T$ bezeichnet den Trendwert der betreffenden Größe
$t$	Ein tiefgestelltes $t$ bezeichnet den Zeitindex
$U$	Ein hochgestelltes $U$ bezeichnet die staatlichen Ausgaben für Arbeitslosigkeit

### Symbole

$\epsilon^A$	Aufkommenselastizität, Ausmaß
$\epsilon^B$	Elastizität der Bemessungsgrundlage hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts
$\epsilon^F$	Stärke
$\epsilon^t$	Elastizität des Steuersatzes hinsichtlich der Bemessungsgrundlage
$\epsilon_N$	Nachfrageschock
$\epsilon_{A,AZ}$	Elastizität der Ausgaben für Arbeitslosigkeit hinsichtlich der Zahl der Arbeitslosen
$\epsilon_{AZ,Y}$	Elastizität der Zahl der Arbeitslosen hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts
$\epsilon_{BLG,Y}$	Elastizität der Bruttolöhne und -gehälter hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts

$\epsilon_{BUV,V}$	Elastizität der Unternehmens- und Vermögenseinkommen hinsichtlich des Volkseinkommens
$\epsilon_{BUV,Y}$	Elastizität der Unternehmens- und Vermögenseinkommen hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts
$\epsilon_{E,BLG}$	Elastizität des zu versteuernden Einkommens hinsichtlich der Bruttolöhne und -gehälter
$\epsilon_{ErtSt,BUV}$	Elastizität der Ertragssteuern hinsichtlich der Unternehmens- und Vermögenseinkommen
$\epsilon_{LSt,BLG}$	Elastizität der Lohnsteuer hinsichtlich der Bruttolöhne und -gehälter
$\epsilon_{LSt,E}$	Elastizität der Lohnsteuer hinsichtlich des zu versteuernden Einkommens
$\epsilon_{M,Y}$	Elastizität der makroökonomischen Bezugsgröße $M$ hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts $Y$
$\epsilon_{pK,Y}$	Elastizität der privaten Konsumausgaben hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts
$\epsilon_{R,M}$	Elastizität der Einnahmen $R$ hinsichtlich ihrer makroökonomischen Bezugsgröße $M$
$\epsilon_{R,Y}$	Elastizität der Einnahmen $R$ hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts $Y$
$\epsilon_{SVB,BLG}$	Elastizität der Sozialversicherungsbeiträge hinsichtlich der Bruttolöhne und -gehälter
$\epsilon_{V,Y}$	Elastizität des Volkseinkommens hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts
$\epsilon_{VSt,pK}$	Elastizität der Verbrauchsteuern hinsichtlich der privaten Konsumausgaben
$\epsilon_{X,Y}$	Elastizität der Ausgaben $X$ hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts $Y$
$\lambda$	Glättungsparameter HP-Filter
$\nu$	Relative Abweichung der makroökonomischen Bezugsgröße von ihrem Trendwert
$\Psi$	Relativer Anteil der Unternehmens- und Vermögenseinkommen am Volkseinkommen
$\sigma^2$	Varianz

$\sigma^F$	Stärke des staatlichen Gesamthaushalts
$A$	Ausgaben für Arbeitslosigkeit
$AZ$	Anzahl der Arbeitslosen
$B$	Bemessungsgrundlage
$b$	Marginale Konsumneigung, wobei $b = C' = dC/dY$
$BG$	Beitragsbemessungsgrenze (Sozialversicherung)
$BIP$	Bruttoinlandsprodukt
$BLG$	Bruttolöhne und -gehälter
$BS$	Beitragsatz (Sozialversicherung)
$BUV$	Unternehmens- und Vermögenseinkommen
$C, \bar{C}$	Konsumnachfrage, autonomer Konsum
$E$	Zu versteuerndes Einkommen
$F$	Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo
$G, \bar{G}$	Staatsnachfrage, konstante Staatsausgaben
$GA$	Gesamtausgaben des Staates, $GA = X + Z$
$I, \bar{I}$	Investitionsnachfrage, konstante Investitionsnachfrage
$M$	Makroökonomische Bezugsgröße
$O$	Zahl der Beobachtungen im Regressionsmodell
$P$	Primärsaldo
$pK$	Private Konsumausgaben
$R$	Staatliche Einnahmen (ohne Nettokreditaufnahme)
$SVB$	(Gesamt-) Summe aus Sozialversicherungsbeiträgen
$SVB^A$	(Gesamt-) Summe aus Sozialversicherungsbeiträgen der Arbeitgeber
$T$	Steueraufkommen
$t$	Steuersatz
$T_{ErtSt,t}$	Aufkommen aus den Ertragsteuern
$T_{LSt,t}$	Aufkommen aus der Lohnsteuer
$T_{VSt,t}$	Aufkommen aus den Verbrauchsteuern
$u$	Störgröße
$UN$	Unabhängig Normalverteilt
$V$	Volkseinkommen
$VGR$	Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung
$X$	Staatliche Ausgaben ohne Zinszahlungen auf die ausstehenden

## XVIII

	Staatsschulden
$Y$	Output, Bruttoinlandsprodukt
$y$	Produktionslücke $y =: (Y - Y^T)/Y$
$Y^{**}$	potentieller Output
$Z$	Zinszahlungen auf die bestehende Staatsschulden

## Kapitel 1

# Einleitung, Problemstellung, Abgrenzung und Aufbau der Arbeit

Zur Erfüllung der Stabilisierungsfunktion als einer der drei Funktionsbereiche der Finanzpolitik<sup>1</sup> stehen den staatlichen Entscheidungsträgern prinzipiell zwei finanzpolitische Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung: Zum einen der gezielte fallweise Einsatz der öffentlichen Finanzen zur Beeinflussung der Konjunkturschwankungen („diskretionäre Fiskalpolitik“) und zum anderen

---

<sup>1</sup> Vgl. Richard A. Musgrave, Peggy B. Musgrave und Lore Kullmer, Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 1, 5. Aufl., Tübingen 1990, S. 5f., die die Aufgaben der Finanzpolitik in die drei Funktionsbereiche „Allokationsfunktion“, „Distributionsfunktion“ und „Stabilisierungsfunktion“ untergliedern. Nach Brümmerhoff lässt sich die Stabilitätspolitik hierbei als eine auf die Stabilisierung der Wirtschaft gerichtete Finanzpolitik beschreiben, die die Veränderung des Budgets zu einer konjunkturpolitisch erwünschten Beeinflussung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage einsetzt. Vgl. Dieter Brümmerhoff, Finanzwissenschaft, 8. Aufl., München 2001, S. 354. Die Finanzpolitik, die unmittelbar auf die Stabilisierung der Wirtschaft gerichtet ist, wird in Anlehnung an die anglo-amerikanische Bezeichnung „fiscal policy“ in der Literatur häufig auch als „Fiskalpolitik“ bezeichnet. Vgl. Bernhard Felderer und Stefan Homburg, Makroökonomie und neue Makroökonomie, 9. Aufl., Berlin, Heidelberg u.a. 2005, S. 158. Das Ziel der Stabilitätspolitik bzw. Fiskalpolitik besteht darin, die Schwankungen des Bruttoinlandsprodukts um seinen langfristigen Wachstumstrend zu verringern. Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Staatsfinanzen Konsolidieren – Steuersystem Reformieren, Jahresgutachten 2003/2004, Wiesbaden 2003, Ziff. 401.

die Implementation sogenannter „automatischer Stabilisatoren“ (Fiskalpolitik mit „automatischer“ Stabilisierungswirkung).<sup>2,3</sup>

Mit dem Beitritt Deutschlands zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) sowie zum Stabilitäts- und Wachstumspakt von Maastricht haben sich die Bedingungen, unter denen die deutsche (nationale) Finanzpolitik bzw. Fiskalpolitik operiert, bedeutend verändert: Zum einen ist durch die EWWU eine nationale Geldpolitik, insbesondere eine eigenständige Geldmengen- und Zinspolitik, als weiteres Instrument nationaler Stabilitätspolitik entfallen, wodurch die Fiskalpolitik an relativer Bedeutung gewonnen hat. Zum anderen ist durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt der Spielraum der Fiskalpolitik, insbesondere der diskretionären Fiskalpolitik, eingeschränkt worden. Durch diese veränderten Bedingungen erlangen die automatischen Stabilisatoren eine zentrale Bedeutung und werden zum wichtigsten Instrument deutscher Stabilitätspolitik: „With the Stability and Growth Pact (SGP) automatic stabilizers become the key mechanisms for macroeconomic stabilization.“<sup>4</sup>

Aufgrund der durch die skizzierte Entwicklung zentralen Bedeutung der automatischen Stabilisatoren (und) als praktisch allein noch verbleibendes Instrument der deutschen nationalen Finanzpolitik zur Erfüllung der Stabilisierungsfunktion ist für staatliche Entscheidungsträger und Beratungsinstitutionen die Kenntnis der Veränderungen der (Stabilisierungs-) Wirkung aufgrund entsprechender staatlicher (Reform-) Maßnahmen naturgemäß von erheblicher wirtschaftspolitischer Relevanz.

Schaut man sich die theoretischen Ansätze zur Wirkungsweise der automatischen Stabilisatoren an, erkennt man, dass sich deren Stabilisierungswirkung im Wesentlichen durch einkommensabhängige Steuern und staatliche

---

<sup>2</sup> Vgl. Horst Zimmermann und Klaus-Dirk Henke, Finanzwissenschaft, 9. Aufl., München 2005, S. 359-372.

<sup>3</sup> In der Literatur wird häufig noch das Instrument der „Formula-flexibility“ genannt. Da es sich hierbei jedoch um eine Kombination aus diskretionärer und automatischer Fiskalpolitik handelt, kann auf eine explizite Nennung dieses Instruments an dieser Stelle verzichtet werden.

<sup>4</sup> Carlos Martinez-Mongay und Khalid Sekkat, Progressive Taxation, Macroeconomic Stabilization and efficiency in Europe, European Commission – Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Economic Papers, Brüssel 2005, Nr. 233, S. 4.

Transfers entfaltet. Somit führen Reformen, die die Regelungen zu den einkommensabhängigen Steuern und staatlichen Transfers verändern, auch zu Veränderungen der Stabilisierungswirkung der automatischen Stabilisatoren.

Die in den Jahren 1999 bis 2005 in Deutschland durchgeführten Reformen auf dem Gebiet der Steuer- und Sozialpolitik, insbesondere das „Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002“, die so genannte „Steuerreform 2000“ und die „Hartz-Reformen“, haben das Einnahmen- und Ausgabensystem in Deutschland nachhaltig verändert.

Die Steuerreformen hatten zum Ziel, die Unternehmen und die privaten Haushalte steuerlich umfassend und nachhaltig zu entlasten. Das Bundesministerium der Finanzen bezeichnete die Steuerreform 2000 in seinem Monatsbericht vom Dezember 2004 sogar als „das größte Steuersenkungsprogramm in der deutschen Nachkriegsgeschichte.“<sup>5</sup> Im Rahmen dieser Reform wurden sukzessiv sowohl Steuersätze gesenkt und Grundfreibeträge erhöht, als auch ganze Systemumstellungen hinsichtlich einzelner Besteuerungsverfahren vorgenommen. Gleichzeitig wurden Maßnahmen zur Finanzierung dieser Steuerentlastung durchgeführt. Diese betrafen hauptsächlich die Abschreibungsmöglichkeiten der Unternehmen und sollten zu einer stärkeren Orientierung des Besteuerungsverfahrens an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der einzelnen Unternehmen führen.<sup>6</sup>

Die durchgeführten Sozialreformen, die in der Öffentlichkeit mit dem Schlagwort „Hartz-Reformen“ bezeichnet wurden, hatten ähnlich tiefgreifende Wirkungen wie die Reformen im Steuerbereich. Sie traten in vier Schritten in Kraft („Hartz I – IV“) und haben die bis dahin bestehenden arbeitsmarktpolitische und beschäftigungspolitischen Regelungen tiefgreifend verändert. Sie beinhalteten ein breites Spektrum an unterschiedlichen Maßnahmen: Zum einen den organisatorischen Umbau der Bundesanstalt für Arbeit mit dem Ziel, ein „modernes Dienstleistungsunternehmen“ zu schaffen. Zum anderen die Änderung von Gesetzen und Vorschriften mit dem Ziel der Schaffung von Anreizen zur Stärkung der Eigenverantwortlichkeit des Arbeitssuchenden.

---

<sup>5</sup> Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht Dezember 2004, Berlin 2004, S. 45.

<sup>6</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen, Steuerreform 2000 im Überblick, Berlin, Oktober 2005.

Außerdem wurden die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für Erwerbsfähige zum “Arbeitslosengeld II“ zusammengefasst, was zu einer grundlegenden Veränderung der staatlichen Transferleistung in diesem Bereich führte.

Vor diesem Hintergrund sollen in der vorliegenden Arbeit die Auswirkungen der oben skizzierten Steuer- und Sozialreformen auf die automatische Stabilisierungswirkung der Einnahmen und Ausgaben des staatlichen Gesamthaushalts<sup>7</sup> untersucht werden. Gegenstand der Untersuchung ist dabei sowohl die Auswirkungen der Steuer- und Sozialreformen auf die Stabilisierungswirkung einzelner Einnahmen und Ausgaben als auch die Auswirkungen auf die Stabilisierungswirkung des staatlichen Haushalts insgesamt. Zudem soll untersucht werden, wie sich die Intensität der automatischen Stabilisatoren Deutschlands im internationalen Vergleich darstellt. Abschließend soll vor dem Hintergrund der Untersuchungsergebnisse die Rolle der automatischen Stabilisatoren in der deutschen Fiskalpolitik diskutiert werden.

Die Arbeit gliedert sich in sieben Kapitel. Im nachfolgenden, die eigentliche Untersuchung einleitenden zweiten Kapitel, wird der Begriff der automatischen Stabilisatoren bestimmt und die Wirkung automatischer Stabilisatoren in der Theorie dargestellt. Hierbei wird zu Beginn die „traditionell-keynesianische“ Theorie der Wirkungsweise automatischer Stabilisatoren dargestellt. Im Anschluss daran wird sodann die „neuklassische Kritik“ an der Wirkung der automatischen Stabilisatoren skizziert. Das Kapitel schließt mit der Betrachtung der Wirkung automatischer Stabilisatoren in der neukeynesianischen Theorie.

Im dritten Kapitel werden die für die empirische Untersuchung der Auswirkungen der Steuer- und Sozialreformen auf die automatischen Stabilisatoren notwendigen Sachinformationen dargestellt, nämlich die Grundzüge des deutschen Steuer- und Sozialsystems, die für den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit relevanten Steuern und Sozialleistungen sowie die in den Jahren 1999-2005 durchgeführten Steuer- und Sozialreformen.

---

<sup>7</sup> Haushalt der Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) und der Sozialversicherung.