

Fox, Klaus-Peter

Article — Digitized Version

Das FEBS-Konzept: Fortschritt mit Einschränkungen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Fox, Klaus-Peter (1972) : Das FEBS-Konzept: Fortschritt mit Einschränkungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 52, Iss. 11, pp. 610-613

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134472>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

ständig verjüngenden Schuldenstruktur, die im Zeitablauf selbständig auftreten, destabilisierend wirken und die Effizienz der Geldpolitik unterlaufen können.

Eine hohe Staatsschuld übt einerseits einen Zwang aus, sie beinhaltet andererseits zugleich aber auch die Chance, die monetären Einflüsse der Staatsschuldenstruktur konjunkturpolitisch zu gestalten. Das Debt Management kann die finanzielle Struktur der Gesamtwirtschaft je nach dem Gewicht der Staatsschuld durch die Beeinflussung von Zinssätzen, Zinsstruktur und Liquidität verändern. Die Zinsminimierungspolitik der fiskalischen Strategie muß jedoch aufgegeben werden.

Im Zuge einer wachsenden Staatsschuld, wie z. B. auch in der Bundesrepublik, darf das Debt Management nicht als ein Residualparameter der monetären Politik behandelt werden. Denn ob Existenz und Struktur der Staatsschuld schädliche oder nützliche Folgen für die wirtschaftliche Aktivität haben, hängt nicht zuletzt von der Art und Weise ab, in der sie manipuliert wird. Wie sie aber manipuliert wird, hängt wiederum von der Zielsetzung der Debt-Management-Strategie ab. Soll eine restriktive monetäre Politik verfolgt werden, so muß auch das Debt Management entsprechend ausgerichtet sein, andernfalls treten konterkarierende Wirkungen ein.

Das FEBS-Konzept Fortschritt mit Einschränkungen

Klaus-Peter Fox, Saarbrücken

Das Problem, die konjunkturellen Wirkungen des Staatshaushaltes zu messen, ist immer noch nicht befriedigend gelöst. Einen neueren Versuch stellt das Full-Employment-Budget-Surplus (FEBS)-Konzept dar. Doch auch dieser Lösungsvorschlag stößt auf gewisse Vorbehalte. Der folgende Beitrag beschäftigt sich insbesondere mit dem Fall divergierender Budgetstrukturen.

In den Diskussionen um die konjunkturellen Wirkungen öffentlicher Haushalte findet die These von Keynes, daß das Bewußtsein der Praktiker von den theoretischen Erkenntnissen von vor 30 Jahren geprägt wird, eine erneute Bestätigung. So spielt etwa in den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank der Budgetsaldo als Indikator der Budgetwirkungen immer noch eine bedeutende Rolle, während in den monatlichen Berichten des Wirtschaftsministeriums, wenn überhaupt, die Steigerungsraten der staatlichen Ausgaben den Beurteilungsmaßstab abgeben. Es ist daher

zu begrüßen, daß wenigstens in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur eine Umorientierung zu beobachten ist. Ganz in diesem Sinne verdient auch der Beitrag von Harms und Weilepp, der sich mit dem Konzept des Full-Employment-Budget-Surplus (FEBS-Konzept) beschäftigt, Beachtung¹⁾.

Viele Lösungsansätze

Man sollte allerdings nicht übersehen, daß auch in der Literatur die Frage der konjunkturellen Wirkungsanalyse längst nicht abschließend geklärt ist. Das zeigt sich allein an der Vielzahl der angebotenen Lösungsversuche²⁾. Und hierdurch

Klaus-Peter Fox, 27, Diplom-Volkswirt, ist Wissenschaftlicher Assistent im Institut für Finanzwissenschaft der Universität des Saarlandes in Saarbrücken. Sein spezielles Arbeitsgebiet im Rahmen der Finanzpolitik ist die Budgetpolitik.

¹⁾ U. Harms, M. Weilepp: Das Konzept des Full-Employment-Budget-Surplus. In: WIRTSCHAFTSDIENST, 51. Jg. (1971), H. 5, S. 273-278.

²⁾ Für einen Überblick siehe: D. Biehl, G. Hagemann, H. K. Jüttemeier und H. Legler: Zu den konjunkturellen Wirkungen der Haushaltspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1970. In: Die Weltwirtschaft 1971, H. 2, S. 128-148.

wird die Kritik am Beharren der Praktiker auf eingefahrenen Konzepten etwas gemildert.

Das FEBS-Konzept ist einer der angebotenen Lösungsvorschläge. Er nimmt gegenüber den anderen jedoch insofern eine exponierte Stellung ein, als er vom Council of Economic Advisers in jedem Jahr zur Analyse der amerikanischen Haushaltspolitik herangezogen wird und somit einen gewissen Eingang in die Wirtschaftspolitik eines Landes gefunden hat³⁾. Dies hat sich nicht zuletzt bei der Planung, Beratung und Durchführung der Steuersenkung von 1964 in den USA gezeigt⁴⁾. Neuerdings werden jedoch gewisse Vorbehalte gegen das Konzept laut, die sich auf immanenten Schwächen der Analyse gründen.

Indikatorfunktion des FEBS-Konzepts

Das FEBS-Konzept wird heute gewöhnlich auf jüngere Beiträge aus den USA, etwa die von Schultze und Stein⁵⁾, oder aber auf die Studie des Committee for Economic Development zurückgeführt⁶⁾. Beides ist zumindest ungenau. Die Grundidee des FEBS-Konzepts war spätestens 1944 bekannt, wie die Beiträge von Schumacher sowie Ruml und Sonne zeigen⁷⁾. Diese Darstellungen sind in erster Linie ein Plädoyer für die Abkehr vom jährlichen Budgetausgleich und für das Vertrauen in die Wirksamkeit der automatischen Stabilisatoren. Alle Beiträge jener Zeit, die sich mit dem Konzept befassen, sehen es als Ziel staatlichen Haushaltsgebarens an, daß das Budget bei einem bestimmten hohen Beschäftigungsgrad ausgeglichen ist bzw. einen Überschuß aufweist, um die allmähliche Tilgung der Staatsschuld zu ermöglichen. Hand in Hand damit geht die Empfehlung einer weitgehenden Abstinenz von diskretionären antizyklischen Maßnahmen.

Diejenigen, die die Geburtsstunde des FEBS-Konzepts um 1960 datieren, haben in der Regel eine andere Funktion im Auge. Ein bestimmter Vollbeschäftigungssaldo ist weniger das Ziel staatlichen Handelns, sondern vielmehr ein Indikator für die konjunkturellen Wirkungen des Budgets. Die Frage, inwieweit diese Indikatorfunktion des Konzepts gegeben ist, wird uns im folgenden beschäftigen.

Um zu zeigen, inwiefern das FEBS-Konzept dem einfachen Saldenkonzept in der Beurteilung der konjunkturellen Wirkungen des Budgets überlegen ist, wird üblicherweise eine Darstellung gewählt, die der folgenden ähnelt.

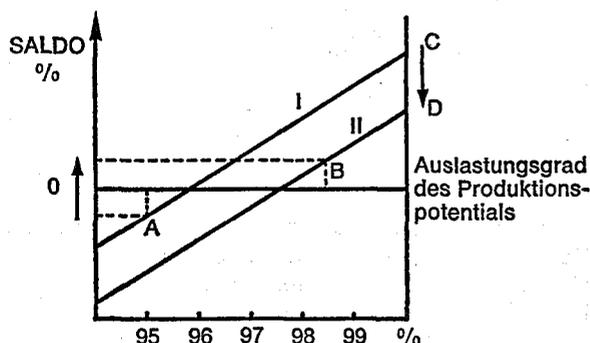
Aktueller und fiktiver Budgetsaldo

Da die öffentlichen Einnahmen mit den Sozialproduktänderungen variieren, die Ausgaben hingegen bis auf die Zahlungen der Arbeitslosenversicherung als vom Sozialprodukt unabhängig angesehen werden können, kann man den Budgetsaldo als Funktion des Auslastungsgrades des Produktionspotentials darstellen.

Der tatsächliche Saldo des Budgets ist somit

- zum einen die Resultante der Festlegung der Steuersätze, Bemessungsgrundlagen und der Ausgaben des Staates,
- zum andern aber Reflex der Sozialproduktentwicklung.

Abbildung 1



Diese beiden Einflußfaktoren bringen es mit sich, daß die Beurteilung diskretionärer Entscheidungen – etwa Steuersatz- oder Ausgabenvariationen – nicht den tatsächlichen, sondern einen fiktiven Budgetsaldo zugrunde legen muß, der von den Schwankungen des Beschäftigungsgrades unabhängig ist. Es hat sich eingebürgert, den Saldo bei Vollbeschäftigung zu betrachten, obwohl im Prinzip jeder andere Auslastungsgrad ebenso gut geeignet wäre.

Unterschied zum einfachen Saldenkonzept

Abb. 1 zeigt diesen Zusammenhang. Die Geraden I und II entsprechen den unterschiedlichen Bud-

7) Vgl. E. F. Schumacher: Public Finance – Its Relation to Full Employment. In: The Economics of Full Employment. Six Studies in Applied Economics prepared at the Oxford University Institute of Statistics. Oxford 1944. Reprint New York 1967, S. 85-125, sowie B. Ruml und H. Chr. Sonne: Fiscal and Monetary Policy. A memorandum prepared at the Request of the Business Committee of the National Planning Association. Planning Pamphlets No. 35. Washington 1944.

3) Der Council of Economic Advisers (CEA) ist im Unterschied zum deutschen Sachverständigenrat kein unabhängiges Sachverständigenrat, sondern in die Exekutive integriert.

4) Vgl. W. W. Heller: Das Zeitalter der Ökonomen. Neue Dimensionen der Wirtschaftspolitik. Tübingen 1968.

5) Vgl. U. Harms und M. Wellepp, a. a. O., S. 273.

6) Committee for Economic Development: Taxes and the Budget. A Program for Prosperity in a free Society. New York 1947. Vgl. etwa A. M. Okun und N. H. Teeters: The Full Employment Surplus Revisited. Brookings Papers on Economic Activity 1 (1970), S. 77-116.

getprogrammen zweier Jahre, d. h. einer unterschiedlichen Festlegung der staatlichen Handlungsparameter. Unter der Annahme, daß sich das Steueraufkommen proportional zum Brutto-sozialprodukt entwickelt, lassen sich die Budgetgeraden, d. h. die Beziehung zwischen Budgetsaldo und Auslastungsgrad des Produktionspotentials, mathematisch als

$$S_I = \frac{hY - G_I}{Y_V} \cdot 100$$

und

$$S_{II} = \frac{hY - G_{II}}{Y_V} \cdot 100$$

darstellen. Dabei bedeuten:

- S_{I, II} Budgetsalden
- Y tatsächliches Brutto-sozialprodukt
- Y_V Brutto-sozialprodukt bei Vollbeschäftigung
- G_{I, II} Höhe der Staatsausgaben (G_{II} > G_I)
- h marginale Entzugsquote (marginaler Steuersatz ./ marginaler Unterstützungssatz der Arbeitslosenversicherung)

Abb. 1 zeigt auch den Unterschied zwischen der einfachen Saldenbetrachtung und dem FEBS-Konzept: Der tatsächliche Budgetsaldo hat sich von einem Defizit (A) in einen Überschuß (B) verändert, der Vollbeschäftigungssaldo hingegen ist gesunken (Punkte C und D). Folgte man der „crude theory of fiscal policy“⁸⁾, wonach ein Budgetüberschuß restriktiv, ein Defizit dagegen expansiv wirkt, so gelangte man bei den beiden Konzepten zu unterschiedlichen Folgerungen. Der Grund ist darin zu suchen, daß sich nicht nur die Höhe der Staatsausgaben geändert hat, sondern daß auch das Sozialprodukt gestiegen ist. Der Auslastungsgrad beträgt nun etwa 98,5% gegenüber 95% zuvor. Das hat jedoch auf die Höhe des Saldos einen entscheidenden Einfluß, weil sich damit auch die Steuereinnahmen erhöht haben. Das einfache Saldenkonzept kann diesen Einflußfaktor jedoch nicht von den Wirkungen trennen, die durch die Änderung der Ausgaben eintreten.

Bedeutung des Vollbeschäftigungssaldos

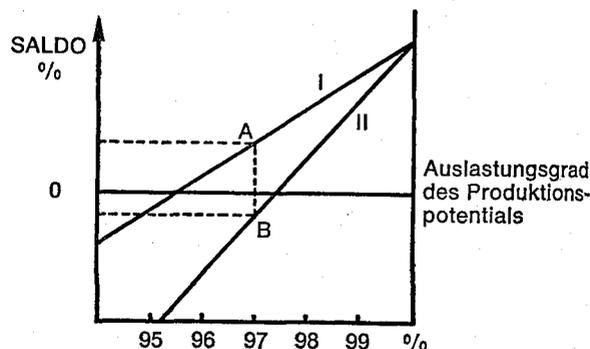
Es stellt sich die Frage, welche Bedeutung dem Vollbeschäftigungssaldo oder seinen Änderungen zukommt. Man könnte vermuten, die Änderung des Saldos sei der Grund für die Änderung des Sozialprodukts. (In Abb. 1: Die Abnahme des Vollbeschäftigungssaldos um CD habe die Erhöhung des Auslastungsgrades von 95% auf 98,5% bewirkt.) Dieser Schluß ist allerdings voreilig. Die

⁸⁾ K. Solomon: The Full Employment Budget Surplus as an Analytical Concept. Proceedings of the Business and Economic Statistics section. American Statistical Association 1962, S. 105-111, hier S. 105.

Änderungen des Saldos müssen von ihren Kreislaufwirkungen unterschieden werden. Der Saldo zeigt zunächst nur die Höhe der staatlichen Ersparnis unter Vollbeschäftigungsbedingungen an. Wie dieser Saldo oder seine Änderungen auf die Kreislaufaggregate wirken und wie dadurch die Gesamtnachfrage beeinflußt wird, läßt sich mit Hilfe des FEBS-Konzepts nicht aufzeigen. Das wird besonders dann deutlich, wenn man die Fälle sich schneidender Budgetgeraden in die Betrachtung einbezieht.

In Abb. 2 unterscheiden sich die Budgetgeraden zwar in der Stärke der eingebauten Stabilisatoren, d. h. in der Höhe der marginalen Entzugsquote h. Dies schlägt sich jedoch nicht in unterschiedlichen Salden bei Vollbeschäftigung nieder. In diesem Falle gibt daher der Vollbeschäftigungssaldo keine Handhabe für die Beurteilung der Wirkung beider Budgetstrukturen; man muß vielmehr den gesamten Verlauf der Geraden betrachten. Dabei zeigt sich, daß die Budgetstruktur II über den gesamten Verlauf stets zu größeren Defiziten bzw. geringeren Überschüssen führt als Struktur I.

Abbildung 2



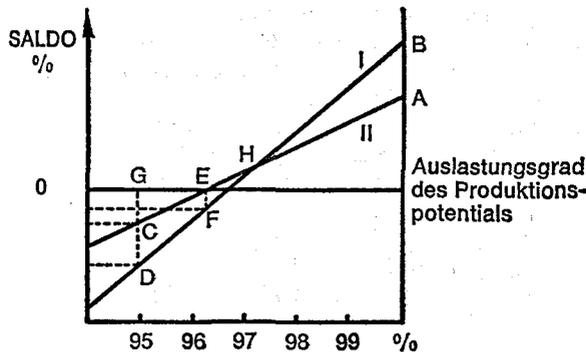
Nehmen wir an, der Auslastungsgrad des Produktionspotentials betrage 97%. Entspricht die Budgetstruktur der Geraden I, so weist das tatsächliche Haushaltsergebnis einen Überschuß auf (A), die Struktur II würde dagegen zu einem Defizit führen. Hieraus kann man wenigstens schließen, daß die beiden Strukturen in ihren konjunkturellen Wirkungen nicht gleichzusetzen sind. Genau das aber würde die alleinige Betrachtung des Vollbeschäftigungssaldos nahelegen.

Unterschiedliche Budgetstrukturen

Der eben geschilderte Fall betrifft die Änderung staatlicher Handlungsparameter, die sich nur in einer Änderung der eingebauten Stabilisatoren niederschlägt. In Abb. 3 nehmen wir an, daß die beiden Budgetstrukturen sich sowohl hinsichtlich

der Stärke der eingebauten Stabilisatoren als auch in der Höhe der Staatsausgaben unterscheiden. Ein Übergang von Struktur II zu Struktur I ließe vermuten, daß das Sozialprodukt sinkt, da sich der Vollbeschäftigungssaldo um BA erhöht hat. Es ist jedoch ebensogut möglich, daß sich der Auslastungsgrad erhöht hat, etwa G nach E.

Abbildung 3



Die Erklärung hierfür liegt in dem Umstand, daß sich die Budgetstrukturen nicht nur im Vollbeschäftigungssaldo unterscheiden, sondern auch darin, daß der Beitrag des Staates zur Gesamtnachfrage ausgehend vom ursprünglichen Sozialprodukt um CD gestiegen ist (Vergrößerung des tatsächlichen Budgetdefizits). Dies müßte sich entsprechend der Multiplikatoranalyse ceteris paribus in einer Erhöhung des Auslastungsgrades niederschlagen. Die Betrachtung der Budgetsaldden beim ursprünglichen Auslastungsgrad zeigt dies an, die Betrachtung der Vollbeschäftigungssalden leitet in die Irre.

Der Fall sich schneidender Budgetgeraden hat in der Literatur bislang geringe Beachtung gefunden⁷⁾. Diese Vernachlässigung hat dazu geführt, daß die Frage, welches Sozialproduktniveau für den Ansatz der Multiplikatoranalyse relevant ist, bisher kaum diskutiert wurde. Es handelt sich dabei um den allgemeinsten Fall des oben aufgeworfenen Problems, ob allein der Vollbeschäftigungssaldo einer gegebenen Budgetstruktur oder aber der gesamte Verlauf der Budgetgeraden für die Beurteilung ihrer Beschäftigungswirkungen herangezogen werden muß.

Begrenzter Analysenwert

Die vorangegangenen Ausführungen machen deutlich, daß das FEBS-Konzept die Nachteile des einfachen Saldenkonzepts zwar elegant vermeidet, andererseits aber gewissen Einschränkungen unterliegt, die seinen Analysenwert erheblich mindern. Dabei wurde von

- dem Problem der angemessenen Budgetkonzepte,
- der Frage, ob die Zahlen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung überhaupt geeignete Ansatzpunkte für die Nachfragewirkungen des Budgets abgeben,
- der Existenz unterschiedlicher Multiplikatoren für verschiedene Budgetkomponenten,
- der Berücksichtigung von Preisniveau- und Preisstrukturänderungen und
- der angemessenen Einbeziehung anderer wirtschaftspolitischer Maßnahmen und ihrer Beschäftigungswirkungen noch abgesehen.

⁷⁾ Eine Ausnahme bildet W. H. O a k l a n d : Budgetary Measures of Fiscal Performance. In: Southern Economic Journal 35 (1969), S. 347-358.

Amerika GmbH

Wer besitzt und beherrscht die USA?

Morton Mintz / Jerry S. Cohen

Dieser Report schockierte eine ganze Nation. 17 Wochen auf den US-Bestsellerlisten. Mit einer Fülle von aktuellen Dokumenten wird die These untermauert, daß Amerika allein vom Big Business regiert und zugrunde gerichtet wird.

416 Seiten, Leinen 28,- DM.

Die Presse urteilt:

... das beste und wichtigste politische Buch des Jahres.

Lowell Ponte im Book Review der University of Southern California.

Halbgott Computer

Die fantastische Realität der 70er Jahre

James Martin / Adrian R. D. Norman

Das Zeitalter der totalen „Information“ hat begonnen. Muß nicht bald jeder befürchten, ständig durch zentrale Datenbanken überwacht zu werden?

Wer „Computergläubigkeit“ durch die exakten Informationen dieses Buches ersetzt, kennt die Realität der 70er Jahre.

476 Seiten, 64 Abbildungen, Leinen 32,- DM.

BLV München