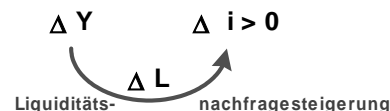


Voggenreiter: Finanzwissenschaft: Haushaltspolitik und Steuerlehre, #12

29.06.2005

- Der **Multiplikatoreffekt** wirkt bei **allen Staatsausgaben**; Staatsausgaben gehen für gewöhnlich von der **Ausgabenseite** aus. Dabei kann es auch **statt** einer **Anregung** privater Investitionen zu einem **Crowding Out-Effekt** kommen, bei dem die **private Nachfrage verdrängt** wird und die **Zinsen ansteigen**.



- Berechnung** des **Multiplikatoreffekts** ausgehend vom Nettoinlandsprodukt:

autonome Ausgaben A^{aut} (exogen veränderte Staatsausgaben)

In **geschlossener** Volkswirtschaft: $Y = C + I + G$
Konsum vom **Einkommen abhängig**: $C = \bar{c}' \cdot Y$

Dabei ist \bar{c}' die **marginale Konsumneigung** als Größe für menschliches Verhalten, – der andere Teil des Einkommens geht in Steuern, Ersparnisse u.a.; die m.K. ist in der **BRD** und den meisten westlichen Industrienationen **0.811**, in den **USA** deutlich **> 0.9** – die Konsumfreude zeigt sich auch an der geringen **Sparquote** in den **USA** von ca. **4%** (**BRD**: ca. **12%**).

Wenn man davon ausgeht, daß die **Änderungen** im **autonomen Konsum** durch **staatliche Aktivitäten** (staatliche Käufe) ΔG bewirkt werden, ergibt sich:

$$Y = C + A^{\text{aut}}$$
$$\Delta Y = \Delta C + \Delta G$$

Zusammen mit der Vorschrift für die **Höhe** des **Konsums** anhand der **Höhe** des **Einkommens** ergibt sich für die **Änderung** des **Konsums** anhand der **Änderung** des **Einkommens**:

$$\Delta C = \bar{c}' \cdot \Delta Y$$

Daraus ergibt sich

$$\Delta Y - \Delta G = \bar{c}' \cdot \Delta Y \quad \rightarrow \quad \Delta Y = \frac{\Delta G}{1 - \bar{c}'}$$

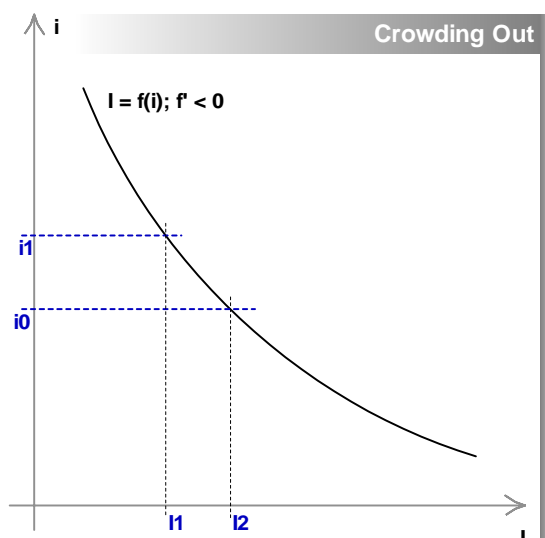
Würde also **Ausgabenprogramm** von 10 Mrd. Euro beschlossen (etwas Ähnliches wollen die Franzosen gerade tun), so führte das zu einer **Änderung des Volkseinkommens** von ca. 50 Mrd. Euro.

- ⇒ **Staatsausgaben induzieren** kaskadiert **Konsumnachfrage**
- ⇒ das **gilt auch für alle anderen Bereiche** (z.B. Export)

- Der im Rahmen des **Crowding out** steigende Zinssatz führt u.U. zu einer **Abwanderung wichtiger Investoren** und/ oder **Innovatoren** und ist deshalb möglichst zu vermeiden.

Eine Möglichkeit: **vorher Zinssenkung** bewirken

- ⇒ **Geldmenge erhöhen**



Die **ZB** wollen die **Geldmenge** eher **nicht erhöhen**, um die **Preise stabil** zu halten.

Bei Schiller gab es **1967 keine Crowding out-Effekte**, da

- Auflage eines **Ausgabenprogramms** durch den Staat
- **parallel dazu Erhöhung Geldmenge**
- **keine Lohnerhöhungen** bis 1971/72

1972 stiegen die Löhne extrem (Öfftl. Dienst **11%**, Bereich Textil **18%**) und seit diesem Zeitpunkt gibt es eine **steigende Massenarbeitslosigkeit**. Zu den dargestellten kamen weitere Faktoren wie der **Zusammenbruch des Bretton Woods-Währungssystems**¹ oder die **Ölkrise**.

¹ Währungssystem „Bretton Woods“

Gründung und Ziel

Am 22. Juli 1944 wurde auf der Konferenz von Bretton Woods (New Hampshire, USA) von 44 Staaten noch während des 2. Weltkriegs ein möglichst stabiles Währungssystem beschlossen. Ziel war die reibungslose und von Handelsbarrieren befreite Abwicklung des Welthandels bei festen Wechselkursen, welches bis zu seinem Zusammenbruch 1973 bestand hatte. Auf der Konferenz wurden 2 Pläne für ein Weltwährungssystem diskutiert: - ein Vorschlag des Amerikaners Harry Dexter White - und der Entwurf des Engländers John Maynard Keynes.



John Maynard Keynes (Mitte)

Die unterschiedlichen Vorstellungen der beiden Pläne lassen sich durch unterschiedliche Ausgangslagen erklären. Die Briten waren durch die Kriegsfolgen in eine ausgeprägte Schuldnerposition mit starkem Außenhandelsdefizit geraten. Zudem war die Wiederherstellung der Vollbeschäftigung eines der Hauptziele ihrer Wirtschaftspolitik, der die beschäftigungspolitischen Möglichkeiten der Theorie von Keynes entgegenkamen. Auf die Amerikaner als Gläubigerposition traf genau das Gegenteil zu.

Beschlossen wurde der White-Plan, in dessen Mittelpunkt der US-Dollar stand. Dessen Wert war gegenüber dem Gold auf 35 \$ je Unze festgelegt und es bestand eine Verpflichtung der US-Zentralbank, Dollar in Gold einzulösen. Die anderen Mitglieder des Systems vereinbarten starre Wechselkurse gegenüber dem Dollar. Das System war demnach asymmetrisch gestaltet: Die USA waren völlig autonom in ihrer Währungs- und Geldpolitik, während alle anderen Mitglieder des Bretton-Woods-Systems ihren Wechselkurs gegenüber dem Dollar durch Devisenmarktinterventionen sicherstellen mussten. Nur wenn sich dauerhafte Ungleichgewichte ergaben, konnte im Rahmen einer internationalen Vereinbarung der Wechselkurs verändert, also auf- oder abgewertet werden (Realignment). Als Instrument für Eingriffe, falls das System eine Schiefelage bekommt, wurde der Internationale Währungsfond (IWF) gegründet. Ebenfalls in diesem Zusammenhang wurde die Internationale Bank für Wiederaufbau (Weltbank) gegründet, die heute Kredite für Entwicklungspolitik bereitstellt.

Krise und Zusammenbruch

Bereits 1969 machte Robert Triffin auf das nach ihm benannte Triffin-Dilemma aufmerksam. So lange die USA keine großen Außenhandelsdefizite aufwiesen, der Dollar also international knapp war, arbeitete dieses System reibungslos. Als aber die USA begannen, den Vietnam-Krieg durch die Notenpresse (und damit indirekt durch die anderen Mitgliedsländer) zu finanzieren, wurde die Welt mit Dollar überschwemmt und alle Länder mussten Dollar aufkaufen, um ihren Wechselkurs zu verteidigen, welcher mit der Realität häufig nicht mehr übereinstimmte. So lag beispielsweise der festgelegte Wechselkurs der DM bei 4:1. Als der Wechselkurs der DM 1971 dagegen freigegeben wurde, fiel der Kurs im Laufe der nächsten Jahre bis auf 2:1. Die DM war also gegenüber dem Dollar lange Zeit deutlich unterbewertet. Die Bindung des Dollar an das Gold und die damit verbundene Goldeinlösegarantie der USA waren durch die Dollarschwemme faktisch nicht mehr gegeben. Als Frankreich 1969 seine Dollarreserven in Gold einlösen wollte, waren die USA international zahlungsunfähig, da die Goldreserven nicht einmal ausreichten, um die Forderungen eines einzigen Mitgliedslandes zu erfüllen. 1971 kündigten die USA durch Präsident Nixon ihre Verpflichtung, Dollar in Gold einzulösen. In der Folge brach das Bretton-Woods-System dann 1973 endgültig zusammen, und nach Freigabe aller Wechselkurse entwickelte sich bis in die 80er Jahre die Dollarkrise. Fortan spielten andere Konzepte eine Rolle, etwa die Kaufkraftparität. Der durch das Bretton-Woods-System gegründete Internationale Währungsfond (IWF) und die Weltbank blieben erhalten.

Alternative von Keynes

Der abgelehnte Vorschlag von Keynes sah vor, ein unabhängiges, international gültiges Buchgeld namens Bancor einzuführen, welches den Dollar vor seiner Doppelfunktion (nationales und internationales Zahlungsmittel zu sein) bewahrt hätte und damit insgesamt eine größere Stabilität des Währungssystems zur Folge gehabt hätte. Das Buchgeld „Bancor“ wies Parallelen zu Silvio Gesells Konzept von Haltekosten auf Guthaben („rostendes Geld“) auf. Das Besondere des Bancor-Systems sollte eine fortlaufende leichte Abnahme sowohl der Guthaben wie auch der Schulden sein, um den Umlauf dieses Zahlungsmittels sicherzustellen. Im Gegensatz zum Gesellschen Konzept, das nur die Umlaufsicherung auf Geld und Geldguthaben forderte, hätte das Bancor-System stets ein Gleichgewicht von Guthaben und Schulden mit sich gebracht.

[Wikipedia, Stand: 1.7.05]

Finanzierung staatlicher Ausgabenprogramme

- Durch das – bedingt durch das Ausgabenprogramm – **steigende VE erhöhen** sich auch die **Steuern**, aber das reicht **nicht** zur **Selbstfinanzierung** – der **Rest** muß **kreditfinanziert** werden.

Bilanz Geschäftsbank GB	
Wertpapiere des Staats	Sichteinlage SEL (eigtl.: Sichtverbindlichkeit)
100,--	100,--

Es ist **verboten**, daß die **EZB Kredite** an **Staaten** vergibt; werden die **Kredite** durch **Geschäftsbanken** vergeben, so **erhöht** das bereits wieder die **Geldmenge**.

Es gibt mehrere Mögl., wer als **Gläubiger** der **öfftl. Hand** auftritt; dabei tritt teilw. auch **keine Erhöhung (M↔)** der **Geldmenge** auf

- Versicherungen (Verzinsung Einlagen durch Staatspapiere) **M↔**
- Geschäftsbanken **M↔**
- priv. Haushalte **M↔**
- ⇒ SEL: Staatspapiere kaufen und vom Konto abbuchen **M↔**
- ⇒ Spareinlagen (müssen von GB erst in Sichteinlagen umgewandelt werden) **M↔**

Entstehung von Geld

1. Basisgeld (B) schafft die Zentralbank

Zentralbank erwirbt von Autohersteller spontan ein bereits gefertigtes KFZ von Autohersteller. Es entstehen 100.000,--.

Bilanz ZB	
Auto	Sichtverbindlichkeit
100.000,--	100.000,--

Bilanz Auto-Hersteller	
Auto	100.000,--
Sichteinlage in Kasse	100.00,--

2. Buchgeld schaffen die Geschäftsbanken

Würde ein KFZ-Erwerb durch einen Kredit bei einer GB (private Wirtschaftsunternehmen wie Commerzbank etc.), entstände ebenfalls dieser Betrag.

Bilanz GB	
Auto	Sichtvermerk
100.000,--	100.000,--

- Ergo: **Geld entsteht durch**
 - **Passivbuchung** in einer **Bankbilanz**
 - Im Falle der **Zentralbank** durch **Bezahlung** von **Wertpapieren, Devisen** oder sonstigen **Aktiva** mit **Forderungen auf sich selbst**
 - Durch die **Monetarisierung** von **Aktiva** (Bsp. Autokauf)
- Die **Geldmenge** kann man **vermindern**, indem die **ZB gegen Basisgeld** etwas (Grundstücke, Wertpapiere,...) **verkauft**
- Die **ZB schafft** sehr viel **weniger Geld** als die **Summe** des durch die **GB Geschaffenen** ausmacht
- Das **gesetzliche Zahlungsmittel** ist nur das **Basisgeld**, auf dessen **Ausgabe** in Form von **Scheinen** und **Münzen** das **Monopol** der **ZB** liegt

Planung öffentlicher Ausgaben

- Das „**Kameralistische Rechnungswesen**“² (SOLL/ IST/ REST für jedes Konto, jede Einnahme und Ausgabe) behindert weiterhin die Transparenz der öfftl. Finanzverwaltung – die seit Jahrzehnten geplante Umstellung auf doppelte Buchführung („Doppik“) bleibt aus.
- **Haushaltsgrundsätze** (justitiabel)
 - 1689: engl. „Bill of Rights“: Parlament kontrolliert Staatsausgaben
 - **Vollständigkeit** Alle Einnahmen und Ausgaben müssen erfaßt werden
 - **Einheit** Keine Nebenbudgets für einzelne Projekte o.ä.
 - **Genauigkeit** | Haushalt 2006 muß schon 2005 fertig sein; also nur Prognosen möglich;
 - **Vorherigkeit** | Rechendaten für den „AK Steuerschätzung“ kommt von Regierung

² **Kameralistik** (v. lat.: camera = fürstliche Schatztruhe), auch **kameralistische Buchführung** oder **Kameralbuchhaltung**, ist ein Verfahren der Buchführung. Im Gegensatz zur **Doppik**, also der doppelten Buchführung, werden bei der Kameralistik nur die reinen Einnahmen und Auszahlungen betrachtet, jedoch nicht die Erträge und Aufwendungen. Die **erweiterte Kameralistik** versucht, durch eine Vielzahl zusätzlicher Nebenrechnungen die Erträge und Ressourcen einzubeziehen.

Im historischen Sinn versteht man unter Kameralistik auch die so genannte Kameralwissenschaft, das heißt die Wissenschaft von der staatlichen Verwaltung, wie sie in Deutschland im 18. und 19. Jahrhundert gepflegt wurde.

Ziele

Die Kameralistik soll Auskunft über die Finanzierung des öffentlichen Haushalts sowie die Verwendung der Mittel geben. Der Kontenrahmen gliedert daher die Einnahmeseite u.a. nach den Einnahmearten (z. B. Steuern, Gebühren etc.), die Ausgabeseite u.a. nach dem Verwendungszweck. Weiterhin soll die Liquiditätsplanung vereinfacht werden.

Vorteile

Die Verwendung der Gelder wird dem Geldgeber (und somit letztlich dem Steuerzahler) detailliert dargelegt. Die Liquiditätsplanung wird vereinfacht.

Nachteile

→ **Betriebswirtschaftliche Ineffizienz:** an der kameralistischen Buchführung wird zunehmend das Erfordernis übermäßig detaillierter Planung und die damit verbundene mangelnde Flexibilität kritisiert. Es wird versucht, die Kameralistik durch die Doppik zu ersetzen. Dies scheitert jedoch oft bereits an gesetzlichen Vorschriften, so dass Ausnahmegenehmigungen erforderlich sind. Zudem ist die Kameralistik nicht vereinbar mit der sich verstärkenden Tendenz, die öffentliche Verwaltung nach betriebswirtschaftlichen Maßstäben zu betrachten und zu bewerten.

→ **Budgetverschwendung:** als problematisch gilt ferner, dass die kameralistische Buchführung strikt auf einen bestimmten Wirtschaftszeitraum fixiert ist (normalerweise das Haushaltsjahr). Diese Fixierung hat zur Folge, dass Mittel, die im vorangegangenen Haushaltsjahr nicht benötigt wurden, nicht in das folgende Haushaltsjahr übertragen werden können. Die kameralistische Praxis bietet für sparsames Wirtschaften daher keinen Anreiz:

- Eingesparte Mittel erhöhen nicht den Finanzbestand, sondern verfallen am Ende des Haushaltsjahres.

- Ein nicht ausgeschöpfter Haushalt führt in der Regel dazu, dass der Haushalt des folgenden Jahres entsprechend gekürzt wird. Um diesen Effekt zu vermeiden, beobachtet man gegen Ende des Haushaltsjahres einen typischen Ausgabenzuwachs, der nicht bedarfsorientiert ist, sondern allein dem Ziel dient, die verfügbaren Mittel vollständig auszuschöpfen (so genanntes "Novemberfieber" bzw. Budgetverschwendung).

→ **Informationsmängel:** die Kameralistik stellt kaum Informationen über Ergebnisse, Produkte, Kosten und Leistungen bereit.

Schwierigkeiten bei der Umstellung zur Doppik

Erscheint die Umstellung auf der kommunalen und der Landesebene mittlerweile durchaus sinnvoll, bestehen auf der Bundesebene noch erhebliche Schwierigkeiten. Die Einführung der Doppik erfordert unter anderem eine vollständige Bewertung des Anlagevermögens und des Umlaufvermögens, welches einen immensen Aufwand für die Bundesministerien und Bundesbehörden darstellt. Der Nutzen dagegen ist fraglich, da auf diese Vermögenswerte ohnehin keine Abschreibungen erfolgen können, da keine Steuern gezahlt werden. Auch ist die Anwendung der Kostenstellenrechnung und der Kostenleistungsrechnung (integrale Bestandteile der Doppik, um den Verursacher von Kosten und ertragerwirtschaftliche Stellen eindeutig identifizieren zu können) zwar sehr aufwendig, aber wenig sinnvoll, da ein großer Teil der Bundesbehörden und Ministerien (z.B. Bundesministerium der Verteidigung, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen) schlicht keine Einnahmen aufweisen kann, sondern sich ausschließlich aus den im Bundeshaushalt beschlossenen und festgeschriebenen Einzelplänen finanziert. Gegebenenfalls erwirtschaftete Gewinne, wie z.B. durch die LKW-Maut, werden zunächst wieder an den Bundeshaushalt abgeführt. Das Bundesministerium der Verteidigung kann keine Gewinne erzielen.

Die Einführung der Doppik in diesen Bereichen erfordert also nicht nur entsprechende Gesetzesänderungen, sondern auch eine vollständige Neudefinition der Geschäftsprozesse und entsprechende Mitarbeiterschulungen, einhergehend mit entsprechenden Kosten, wobei der Nutzen fraglich bzw. gar nicht gegeben ist. Auch hier wird jedoch die Anpassung der Kameralistik angestrebt, um den oben aufgezeigten Nachteilen entgegenzutreten. Die Umstellung auf die Doppik bringt zudem erhebliche computertechnische Umstellungen mit sich weil ERP-Systeme eingeführt werden müssen, die Doppik und Kameralistik gleichermaßen abbilden.

Geschichte

Die Kameralistik kann als deutsches Pendant zum französischen Merkantilismus betrachtet werden.

Aktuelle Situation

Die Kameralistik wird heute weitestgehend nur noch in der öffentlichen Verwaltung verwendet. So leiten sich Begriffe wie Kämmerer und Kämmerer von dem Begriff Kameralistik ab. Seit dem Ende des 20. Jahrhunderts betreiben Länder und Gemeinden daher die Abschaffung der kameralistischen Buchführung zugunsten der kaufmännischen Buchführung. Hierbei wird mehr und mehr auf das neue kommunale Finanzmanagement (NKF) übergegangen.

Die erste deutsche Kommune, die im Rahmen einer landesrechtlichen Ausnahme- und Experimentierklausel ihr kommunales Rechnungswesen umgestellt hat, ist die nordbadische Stadt Wiesloch. Deutschlandweit konkretisieren sich die Umstellungsbestrebungen inzwischen, so dass die Kameralistik in Deutschland, zumindest auf der kommunalen und der Landesebene wohl schon in wenigen Jahren der Vergangenheit angehören wird.

Zudem werden auf der Länderebene zunehmend Landesbetriebe eingerichtet, die nach kaufmännischen Grundsätzen geführt werden und Jahresabschlüsse nach den Regeln des Handelsgesetzbuches vornehmen müssen. Die damit verbundene Kostenrechnung erhöht die wirtschaftliche Kompetenz der Verwaltung, führt jedoch leicht zu Verständigungsschwierigkeiten und Konflikten mit den kameralen Interessen der jeweiligen Ministerialverwaltung. [Wikipedia, Stand: 1.7.05]

- **Spezialität**
 - qualitative Verpflichtungsermächtigung Art. 112 GG (Starfighterkauf Strauß)
 - quantitative Ausgaben dürfen nur für den Zweck verwendet werden wie genehmigt
 - zeitliche Nutzung des Bewilligten nur im aktuellen Budgetzeitraum
- **Öffentlichkeit**
- **Nonaffektation** Alle Einnahmen sind für alle Ausgaben zuständig (keine Zweckbindung („non Affektationsprinzip“) für die Einnahmen (nur in Einzelfallentscheidung ausnahmsweise)
- **Jährliche Aufstellung** Bspw. Etat 2006:

Budgetentwurf	Dez. '04
Beratung	'05
Durchführung („Vollzug“)	'06
Kontrolle	'07

Mittelfristige Finanzplanung „MiFri“

- ⇒ 5 J. planen ist besser als eines
Achtung: durch Gesetze sind etwa 90% der Mittel gebunden
- ⇒ längerfristige Planung klappt aber bis heute nicht

Öffentliche Einnahmen

Besteuerung soll gerecht sein – da Ausgaben und die Leistungsfähigkeit des individuellen Einkommens nicht feststehen, ist das schwierig und nicht tatsächlich umgesetzt.

Das sog. **Äquivalenzprinzip** dagegen ist mehr oder weniger umgesetzt.

Aufgaben von Steuern

- **fiskalische Funktionen** (steht immer im Vordergrund)
 - ⇒ Einnahmenbeschaffung (bspw. pro % höhere MwSt. ca. 6 Mrd. mehr Einnahmen)
 - ⇒ bspw. Tabaksteuer, die nichts dem Tabak zu tun hat (außer als Quelle)
- **nichtfiskalische Funktionen**
 - ⇒ Steuergerechtigkeit
 - ⇒ Steuerung (Anreize, Verhinderungen)

Einst gab es 93% Grenzsteuersatz

„ Termineinlage “ = Festanlage für 3 Monate	}	Quasigeld
„ Spareinlage “ = längerfristige Anlage		
„ Devisen “ = ausländisches Buchgeld		

Einnahmen kommen aus

- Erwerbseinkünften des Staates (aus staatlicher Produktion)
- Zuweisungen (Gemeinden vom Land, Ländern vom Bund)
- Kredite
- Steuern

Steuerarten

- **Direkte Steuern**
 - ⇒ EkSt./ Lohnsteuer
 - ⇒ auf die einzelne Person bezogene Steuern
- **indirekte Steuern**
 - ⇒ MwSt.
 - ⇒ Produktsteuern (Sektsteuer, Zuckersteuer, Salzsteuer, ...)

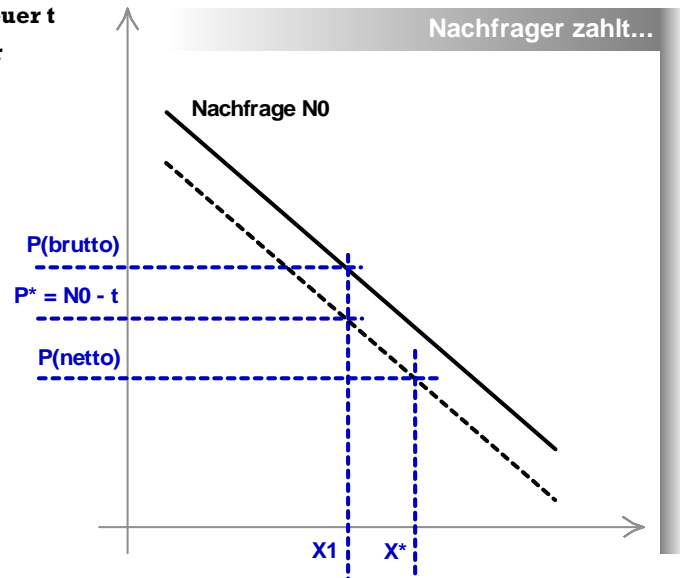
Steuerwirkungen

- ⇒ Fiskalillusion
- ⇒ Steuerinzidenzlehre (Steuerwirkungslehre)
- ⇒ Steuerüberwälzung („Weitergeben“ einer Steuerlast)

Beispiel der

Einführung/ Änderung einer Produktsteuer t

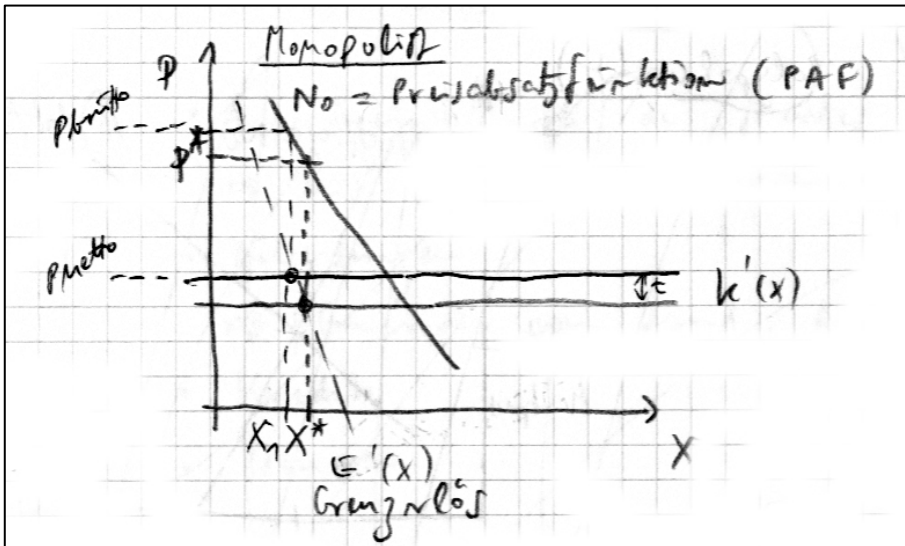
Fall a) **Nachfrager zahlt die Steuer**



Fall b)

Anbieter zahlt die Steuer

A verschiebt sich, aber das Ergebnis ist gleich



Das **Olygopol** ist die am weitesten verbreitete Marktform westlicher Industriegesellschaften.

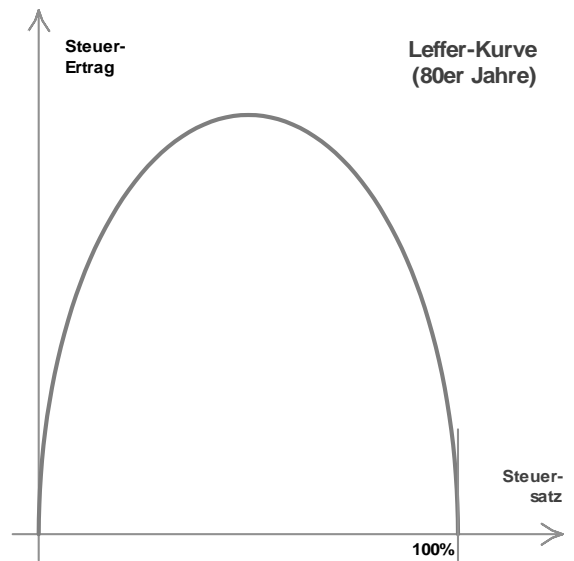
Grenzkosten: Steigerung Kosten bei Steigerung Produktion um 1
Grenzerlös: Steigerung Erlös bei Steigerung Verkauf um 1

F

Einfluß der Staatstätigkeit auf den Wirtschaftsablauf

Prozyklische Finanzpolitik

Einfluß Einnahmen/ Ausgaben auf den Wirtschaftsablauf



In der Rezession R geht das Einkommen zurück, die Produktion ist unausgelastet

Staat = Vater = macht keine Schulden (preussisch)

Im Haushalt in Boomphase B übersteigen die Einnahmen die Ausgaben, es entsteht ein Multiplikatoreffekt und die Steuern steigen

⇒ **prozyklische Finanzpolitik erhöht Boom**

