

Fokuspapier 5: Wie wirksam sind automatische fiskalische Stabilisatoren bei der Sicherung der Einkommen der privaten Haushalte?¹

Die Fiskalpolitik trägt dazu bei, durch automatische Veränderungen der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen, die sich aus den geltenden Gesetzen und Leistungsansprüchen ergeben – die sogenannten automatischen Stabilisatoren – die Wirtschaft über den gesamten Verlauf des Konjunkturzyklus zu stabilisieren. Höhere Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung bei steigender Arbeitslosigkeit oder niedrigere direkte Steuern bei Lohnrückgängen sind Beispiele für solche automatischen Stabilisatoren. In Ländern mit umfassenden und effektiven automatischen fiskalischen Stabilisatoren sind geringere diskretionäre Veränderungen der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen erforderlich, um die Wirtschaft zu stabilisieren. Automatische fiskalische Stabilisatoren sind naturgemäß temporär und wirken sich nicht auf die strukturelle Haushaltsposition aus. Durch einen stärkeren Einsatz automatischer Stabilisatoren könnte eine zeitnahe, gezielte und zeitlich befristete fiskalische Reaktion auf Konjunkturschwankungen gefördert werden.

In diesem Fokuspapier werden Schätzungen der Gesamtwirksamkeit der automatischen fiskalischen Stabilisatoren sowie die Bedeutung verschiedener fiskalischer Instrumente für die automatische fiskalische Stabilisierung in 23 OECD-Volkswirtschaften untersucht. Das Augenmerk liegt auf dem Umfang, in dem automatische Veränderungen bestimmter Komponenten der Staatsausgaben und -einnahmen nach einem negativen Schock auf die Löhne dazu beitragen, das aggregierte verfügbare Einkommen der privaten Haushalte zu stabilisieren.² In vielen fortgeschrittenen Volkswirtschaften sorgen die gegenwärtigen Fiskalrahmen im Allgemeinen für eine effektive Stabilisierung der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte. Dies geschieht in erster Linie über die direkten Steuern. Dabei sind jedoch maßgebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern festzustellen. Zudem ist die Wirksamkeit bei der Stabilisierung des Konsums der privaten Haushalte u.U. geringer.

Beurteilung der automatischen fiskalischen Stabilisierung der verfügbaren Haushaltseinkommen

Zu den in diesem Fokuspapier erfassten automatischen fiskalischen Stabilisatoren zählen Einkommensteuern, Sozialversicherungsbeiträge sowie Arbeitslosen-, Wohngeld- und Familienleistungen. Bei einer Veränderung der Beschäftigung oder des Lohnniveaus sind all diese Stabilisatoren unmittelbar betroffen.³ Die Stärke des Zusammenhangs zwischen diesen einzelnen Komponenten und den Veränderungen des Markteinkommens hängt von der Gestaltung der jeweiligen Steuer- und Sozialversicherungssysteme ab, wie der Progressivität der Einkommensteuern und der Bedürftigkeitsabhängigkeit der Sozialleistungen.

¹ Dieses Fokuspapier basiert auf Maravalle und Rawdanowicz (2019).

² Das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte erfasst alle Markteinkommen einer Volkswirtschaft (hauptsächlich Löhne und Einkommen aus selbstständiger Beschäftigung) zuzüglich Sozialleistungen abzüglich direkter Steuern und Sozialabgaben.

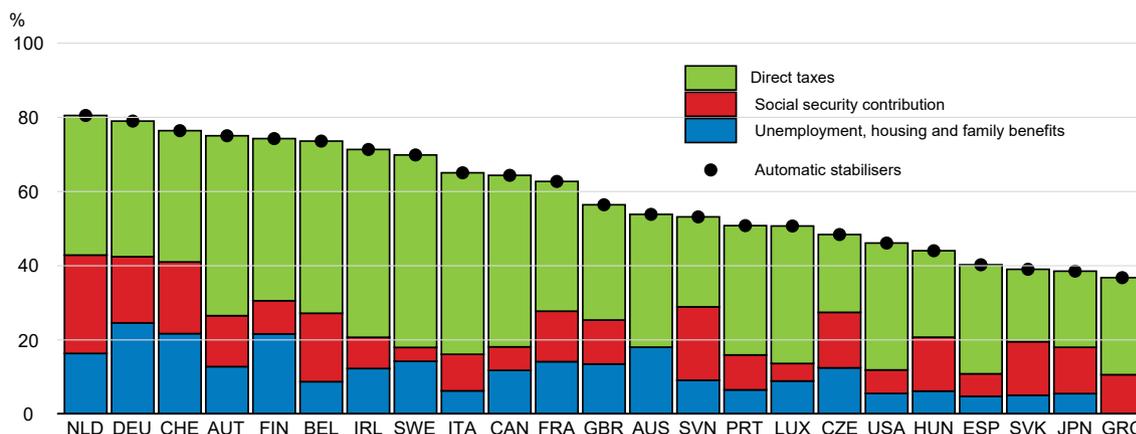
³ Die induzierten Veränderungen bei den aggregierten direkten Steuern, Sozialversicherungsbeiträgen und Familien- und Wohngeldleistungen basieren auf der geschätzten Reagibilität der Veränderungen ihrer Höhe auf Veränderungen des Markteinkommens der privaten Haushalte (Price et al., 2015) und der geschätzten Reagibilität der Veränderungen der Arbeitslosenleistungen auf Veränderungen der Arbeitslosenzahlen.

Die Wirksamkeit wird anhand eines spezifischen Falls analysiert, in dem die Beschäftigung im privaten Sektor und der Lohnsatz im gleichen Verhältnis zurückgehen, wodurch das Markteinkommen sinkt. Die automatischen Stabilisatoren sind in diesem Kontext in vollem Umfang wirksam, wenn die induzierten Veränderungen bei den direkten Steuern, den Sozialversicherungsbeiträgen und den drei Sozialleistungsarten den Effekt eines negativen Markteinkommensschocks ausgleichen, sodass das aggregierte verfügbare Einkommen der privaten Haushalte unverändert bleibt. Der Wert des Indikators ist nicht von der Größe des Schocks abhängig. Eine andere Art von Schock hätte indessen Auswirkungen auf die gemessene Wirksamkeit.⁴

Die automatischen Stabilisatoren scheinen in allen 23 analysierten OECD-Ländern bei der Stabilisierung der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte wirksam zu sein (Figure 2.9). Sie absorbieren im Durchschnitt etwas mehr als die Hälfte des spezifischen Schocks auf das Markteinkommen (in absoluter Rechnung), wobei die gemessene Gesamtwirksamkeit zwischen annähernd 80% in den Niederlanden, Deutschland und der Schweiz und weniger als 40% in Griechenland, Japan und der Slowakischen Republik liegt.

Figure 2.9. Automatic stabilisation of shocks to household market income is generally strong

The percentage share of an income shock offset by automatic stabilisers



Note: The percentage share shows by how much the income decline is offset by automatic stabilisers one year after the shock. A share of 100% implies that automatic stabilisers offset completely the shock to income, leaving aggregate household disposable income unchanged, while a share of 0% implies no automatic stabilisation at all, with disposable income falling by as much as market income. The calculations are based on the accounting identity of aggregate household disposable income. It is a sum of wages and self-employed income, automatic stabilisers (AS), and other net income received by households. AS account for changes in social benefits (unemployment, housing and family), and - with a negative sign - direct taxes on income and social security contributions paid by households. A 0.5% fall in private employment and in the wage rate is assumed in each country compared to baseline. Changes in household direct taxes, social contributions, and family and housing benefits are derived from the elasticities of each relevant category with respect to its base as estimated in Price et al. (2015). Changes in unemployment benefits are calculated based on an estimated equation, linking unemployment benefits with the number of unemployed. Other components of social security benefits and other net income received by households are assumed to remain unchanged. Simulations are based on the 2016 structure of aggregate household disposable income and labour market outcomes.

Source: OECD Economic Outlook 106 database; OECD Social Expenditure database; and OECD calculations.

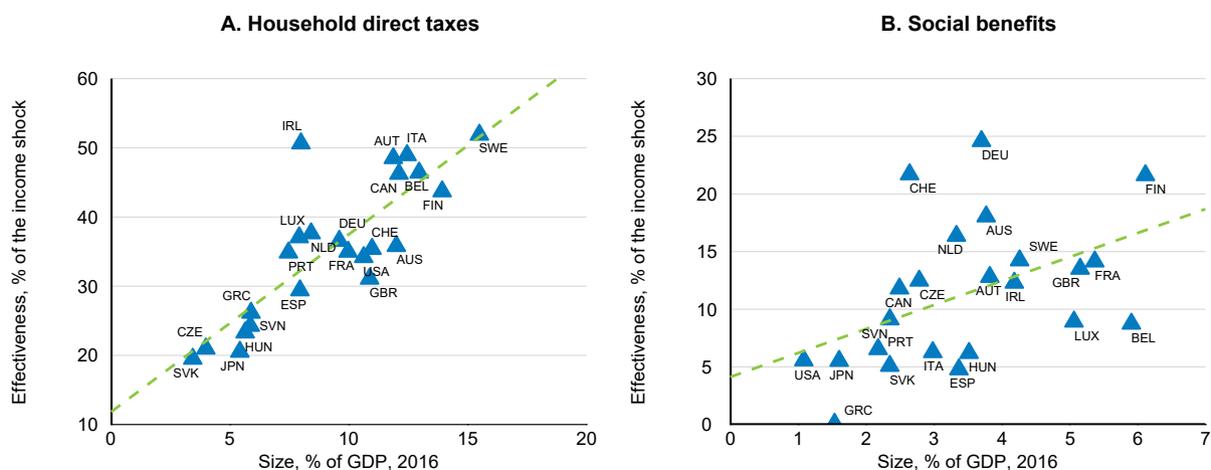
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934044955>

⁴ So fällt beispielsweise der Stabilisierungseffekt der Arbeitslosenleistungen bei einem gegebenen Rückgang des aggregierten Markteinkommens umso schwächer aus, je mehr er auf niedrigere Lohnsätze als auf eine niedrigere Beschäftigung zurückzuführen ist.

In den meisten erfassten Ländern erfolgt die Stabilisierung der verfügbaren Haushaltseinkommen – in absoluter wie auch relativer Rechnung – hauptsächlich durch direkte Steuern (die stärker sinken als das Einkommen). Der absolute Stabilisierungseffekt der direkten Steuern ist in Irland, Italien, Österreich und Schweden besonders groß, wohingegen er in Japan, der Slowakischen Republik und der Tschechischen Republik verhältnismäßig gering ist. Steigende Arbeitslosen-, Wohngeld- und Familienleistungen sowie Verringerungen der von den privaten Haushalten entrichteten Sozialversicherungsbeiträge tragen ebenfalls – im Durchschnitt zu etwa gleichen Teilen – dazu bei, den Rückgang der verfügbaren Einkommen abzufedern. Sozialleistungen spielen in Deutschland und der Schweiz bei der Einkommensstabilisierung (in absoluter Rechnung) eine besonders wichtige Rolle, da der prozentuale Anstieg der Arbeitslosigkeit relativ hoch ist⁵ und die Transferleistungen stark einkommensabhängig sind, ebenso wie in Finnland, wo die Arbeitslosenleistungen einen großen Anteil am verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte ausmachen.

Die unterschiedliche Wirksamkeit dieser spezifischen automatischen Stabilisatoren spiegelt die zwischen den Ländern bestehenden Differenzen bei der Reagibilität der einzelnen Komponenten des Haushaltseinkommens auf den Konjunkturzyklus sowie Differenzen bei der Zusammensetzung des verfügbaren Einkommens und den ursprünglichen Arbeitsmarktbedingungen wider. Die Wirksamkeit der direkten Steuern und der drei Sozialleistungsarten ist im Allgemeinen positiv mit ihrem Umfang im Verhältnis zum nominalen BIP korreliert (Figure 2.10).

Figure 2.10. The size and effectiveness of specific components of automatic stabilisers



Note: The dashed green lines show the linear regression lines.

Source: OECD Economic Outlook 106 database; OECD Social Expenditure database; and OECD calculations.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934048394>

Unterschiedliche Stabilisierungswirkung auf Haushaltseinkommen und Konsum

Eine starke automatische fiskalische Stabilisierung der Haushaltseinkommen bedeutet nicht zwangsläufig, dass der Konsum der privaten Haushalte und damit das BIP-Wachstum ebenso stark stabilisiert werden. Selbst wenn negative Schocks auf die Beschäftigung und die Löhne in erheblichem Maße durch geringere

⁵ Bei einem Beschäftigungsrückgang um 0,5% in allen Ländern fällt der prozentuale Anstieg der Arbeitslosigkeit in Deutschland und in der Schweiz aufgrund der niedrigen Arbeitslosenquote in diesen Ländern zum Zeitpunkt des Schocks höher aus.

Steuern und höhere Sozialleistungen kompensiert werden, kann das Vorsorgesparen der privaten Haushalte zunehmen. Dies scheint umso wahrscheinlicher, wenn die Einkommensstabilisierung nicht durch höhere Sozialleistungen, sondern durch geringere Steuern bedingt ist. Es gibt umfassende Belege dafür, dass Transferleistungen die Notwendigkeit des Vorsorgesparens verringern, indem sie idiosynkratische Einkommensrisiken infolge von Arbeitslosigkeit reduzieren (Kotlikoff, 1988). Weniger klar ist hingegen, ob eine progressive Besteuerung genauso wirksam sein könnte, da auf höheren Einkommensniveaus ein Teil der Steuersenkung gespart werden könnte.⁶ Außerdem erfolgt der Ausgleich des Markteinkommens durch niedrigere Steuern u.U. erst mit erheblicher Verzögerung, was in den vorstehenden Simulationen nicht berücksichtigt ist und zunächst zu einem stärkeren Rückgang des Konsums der privaten Haushalte führt. Im Gegensatz dazu können Sozialleistungen, vor allem Arbeitslosenleistungen, den privaten Haushalten rascher zugutekommen, wenngleich sie danach im Zeitverlauf möglicherweise sinken.

Literaturverzeichnis

- Kotlikoff, L. (1988), "Health Expenditures and Precautionary Saving", in L. Kotlikoff, *What Determines Saving?*, MIT Press, Cambridge.
- Maravalle, A., und Ł. Rawdanowicz (2019), "How Effective Are Automatic Fiscal Stabilisers in the OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, OECD Publishing, Paris, erscheint demnächst.
- McKay, A. und R. Reis (2016), "The Role of Automatic Stabilizers in the U.S. Business Cycle", *Econometrica*, Vol. 84(1), S. 141-194, <https://doi.org/10.3982/ECTA11574>.
- Price, R., T. Dang und J. Botev (2015), "Adjusting Fiscal Balances for The Business Cycle: New Tax and Expenditure Elasticity Estimates for OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1275, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jrp1g3282d7-en>.

⁶ McKay und Reis (2016) zeigen, dass Arbeitslosenleistungen bei der Stabilisierung des Konjunkturzyklus (wenn auch nicht explizit bei der Stabilisierung der Haushaltseinkommen) wirksamer sind als eine progressive Besteuerung.



From:
OECD Economic Outlook, Volume 2019 Issue 2

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/9b89401b-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2019), "Fokuspapier 5: Wie wirksam sind automatische fiskalische Stabilisatoren bei der Sicherung der Einkommen der privaten Haushalte?", in *OECD Economic Outlook, Volume 2019 Issue 2*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/464e518d-de>

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.