

Thiel, Eberhard

Article — Digitized Version

Föderale Konsolidierungsbemühungen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Thiel, Eberhard (1993) : Föderale Konsolidierungsbemühungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 73, Iss. 2, pp. 54-55

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136968>

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.

Föderale Konsolidierungs- bemühungen



Eberhard Thiel

Die Beratungen über einen Solidarpakt verlaufen schleppend und unbefriedigend. Enttäuscht sind vor allem jene, die eine Art Konto erwartet haben: auf der Seite des Westens die Maßnahmen, die letztlich zu einem Verzicht auf Realeinkommenssteigerungen und auf bestimmte öffentliche Leistungen führen, auf der ostdeutschen Seite die Aufwendungen für Infrastruktureinrichtungen, Investitionen und Sozialleistungen. Eine solche Übersicht kann man sich zwar vorstellen, sie wäre jedoch keineswegs ein Pakt. Zwischen welchen Partnern sollte ein Pakt denn auch geschlossen werden? In einem Bundesstaat müssen sich letztlich die einzelnen Ebenen über die Grundzüge der Finanzpolitik verständigen. Die übrigen Beteiligten wie Unternehmerverbände, Gewerkschaften, Deutsche Bundesbank könnten lediglich zu Konsultationen und unverbindlich bleibenden Aussagen über ihr künftiges Verhalten bewegt werden. Einen umfassenden Solidarpakt in Form eines verpflichtenden Plans wird es somit nicht geben.

Die Regierung hat mit der Vorlage ihres Föderalen Konsolidierungsprogramms daraus die Konsequenz gezogen, indem sie die nach ihrer Meinung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden regelbaren Teile einer solchen Vereinbarung zusammengefaßt hat, im übrigen aber nur Empfehlungen und Erwartungen ausspricht. Die Reaktionen im öffentlichen und im privaten Bereich lassen jedoch eine Realisierung selbst dieses Programms in seiner heutigen Struktur fraglich erscheinen. Das finanzwirtschaftliche Resümee der Vereinigungspolitik ist in dem Satz enthalten: „Mittelfristig müssen rund 5 Prozent unseres Sozialprodukts für den Aufbau im Osten bereitstehen.“ Für 1992 wären das 150 Mrd. DM, was in etwa den gegenwärtigen öffentlichen Netto-Leistungen für die neuen Bundesländer entspricht.

Mit dem Föderalen Konsolidierungsprogramm visiert der Bund das Jahr 1995 an, in dem das finanzielle Verhältnis zwischen Bund und Ländern generell neu geordnet werden muß. Dabei bemüht sich der Bundesvorschlag um die künftige Finanzierung von 110 Mrd. DM, von denen ein Teil bereits bisher im Rahmen des öffentlichen Gesamthaushalts finanziert wurde. Zum einen wird 1995 ein sogenannter Erblastentilgungsfonds errichtet, dessen Schuldendienst der Bund tragen wird. In diesen Fonds gehen die bis dahin aufgelaufenen Verbindlichkeiten der dann aufzulösenden Treuhandanstalt ein; die Bundesschuld erhöht sich dadurch um etwa 250 Mrd. DM. Zum anderen werden auch die Verbindlichkeiten des Kreditabwicklungsfonds mit etwa 140 Mrd. DM übernommen. Die zusätzliche Schuldendienstleistung durch den Bund beträgt 40 Mrd. DM pro Jahr. Aufwendungen für die dann zum industriellen Bundesvermögen zählenden, noch nicht verkauften oder stillgelegten Betriebe der Treuhandanstalt werden mit 6 Mrd. DM pro Jahr angesetzt.

Zentraler Bestandteil des Bundesvorschlags ist aber der neue Finanzausgleich. Der horizontale Länderfinanzausgleich soll dazu führen, daß die neuen Länder von den alten etwa 21 Mrd. DM erhalten. Der Bund trägt durch spezielle Ergänzungszuweisungen sowie Finanzhilfen außerdem mit 40 Mrd. DM zur Haushaltskonsolidierung der neuen Länder bei.

Quantitativ und qualitativ ergäbe sich dadurch eine völlig neue Dimension des Finanzausgleichs. Die im Rahmen des westdeutschen Länderfinanzausgleichs ausgleichsberechtigten Länder erhielten 1990 lediglich 4 Mrd. DM. 1995 würden die Ausgaben der westdeutschen Länder am öffentlichen Gesamthaushalt einen geringeren Anteil haben als bisher; sie würden absolut sogar unter dem Niveau von 1993 liegen. Aufgrund dieser Konstellation wird es in den nächsten Monaten zu harten Konfrontationen kommen, die hoffentlich nicht erneut vor Gericht bereinigt werden müssen. Dazu trägt auch bei, daß der Bund die Bundesländer direkt zur Kasse bittet: So will er sich von den Lasten des Öffentlichen und des Schienen-Personen-Nahverkehrs befreien, die Länder sollen sich an der EG-Finanzierung beteiligen und bei der Neuverteilung der Umsatzsteuer auf 4 Prozentpunkte verzichten.

Die nicht erst 1995 auftretenden Mehrbelastungen zwingen zu Ausgabenkürzungen. Der Bund macht dabei Vorschläge, die auch die Länder und Gemeinden in die Pflicht nehmen. Aufwendungen für den öffentlichen Dienst sollen gekürzt werden, über einen Verzicht auf das 13. Schuljahr sollte nachgedacht werden, ebenso über eine stärkere Kostenorientierung der Gebühren und über Senkungen des Qualitätsstandards bei öffentlichen Einrichtungen.

Die lange angemahnten Kürzungen der Subventionen (Finanzhilfen) finden im Bundesvorschlag lediglich mit 0,8 Mrd. DM (1995) Erwähnung. Der Vorsatz, die Vereinigung zum Anlaß einer Verminderung der wirtschaftspolitischen Mißstände im Westen zu nehmen, ist in diesem Bereich gescheitert. Es kann daher nicht verwundern, daß sich starker Widerstand besonders gegen die vorgeschlagenen Sparvorschläge im Bereich der sozialen Leistungen richtet. Für Erziehungsgeld, Ausbildungsförderung, Wohngeld sowie für Sozialhilfe sollen engere Grenzen gezogen werden. Im Rahmen der Lohnersatzleistungen (Arbeitslosenhilfe, Arbeitslosengeld etc.), werden Kürzungen vorgeschlagen, die 3,2 Mrd. DM (1995) erreichen sollen. In bezug auf die letztgenannten Kürzungen befremdet insbesondere, daß die Empfänger dieser Leistungen nur dann Minderungen erleiden sollen, wenn es dem zuständigen Minister bis Mitte Mai 1993 nicht gelungen ist, durch Bekämpfung von Mißbrauch ein entsprechendes Einsparvolumen zu erbringen.

Neben einigen Korrekturen bei Steuervergünstigungen schlägt der Bund auch Anhebungen bei der Vermögensteuer und der Versicherungsteuer vor. Es würde überraschen, wenn der Solidaritätszuschlag zur Einkommensteuer (prozentual gleicher Aufschlag auf die individuelle Steuerschuld) – wie vorgeschlagen – erst 1995 wieder eingeführt wird. Schließlich wird zur Finanzierung der Bahnreform eine Straßenbenutzungsgebühr und/oder eine Anhebung der Mineralölsteuer erwogen.

Kritiker an den Verteilungseffekten des Solidaritätszuschlages müssen begründen, warum sie bisher keine Proteste gegen den geltenden Einkommensteuertarif erhoben haben, mit dessen Hilfe wesentliche Teile der Staatsausgaben finanziert werden. Berechtigt erscheint dagegen der Vorschlag, die Bundesanstalt für Arbeit von vereinigungsbedingten Lasten zu befreien und diese Mehrausgaben in Ostdeutschland durch einen entsprechend höheren Solidaritätszuschlag zu finanzieren, statt den Umweg über eine Arbeitsmarktabgabe zu nehmen.

Ein Mangel des vorliegenden Programms wird von einigen Kritikern darin gesehen, daß es über die künftige Gestaltung der Wirtschaft in Ostdeutschland keine Aussagen enthält. Zwar werden die laufenden Programme erwähnt und es wird auch im Nachtragshaushalt 1993 höhere Ausgabenansätze geben, dennoch wird z. B. ein Zukunftsinvestitionsprogramm gefordert. Wenn es lediglich um mehr Mittel für Ostdeutschland geht, wäre das Verhandlungsgegenstand beim Finanzausgleich. Wenn damit die Erhaltung industrieller Kerne gemeint ist, dann wären hauptsächlich die sich demnächst in der Bundesholding befindlichen Betriebe betroffen, die sowieso gefördert werden. Selbst wenn man über den ordnungspolitischen Schatten springen würde, wäre es für eine Selektion sanierungsfähiger Betriebe auf breiter Front jetzt bereits zu spät. Letztlich lag während der vergangenen Jahre auch kein überzeugendes Konzept für eine solche Selektion vor. Ein Solidarpakt im weitesten Sinne ist jetzt kaum noch möglich; aber dennoch wird die Bereinigung der finanziellen Folgen der Aktivitäten der letzten drei Jahre und ihrer mittelfristigen Effekte in hohem Maße Solidarität erfordern.