

Thiel, Eberhard

Article

Finanzpolitik im Zeichen Ostdeutschlands

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Thiel, Eberhard (1991) : Finanzpolitik im Zeichen Ostdeutschlands, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 71, Iss. 3, pp. 106-107

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/136730>

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.

Finanzpolitik im Zeichen Ostdeutschlands



Eberhard Thiel

Über lange Strecken des Jahres 1990 konnte man den Eindruck gewinnen, daß die Vereinigung Deutschlands lediglich eine geringe staatliche Anschubfinanzierung zur Sicherung einiger öffentlicher Leistungen in Ostdeutschland erfordere, und daß im übrigen die Verkündung des marktwirtschaftlichen Credo schon zu einem höheren Realeinkommensniveau führen werde. Die Bundesländer meinten gar, mit ihrer damaligen Beteiligung an der Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit den größten Teil ihres Engagements geleistet zu haben; der Rest sei Sache des Bundes und insbesondere der Privatwirtschaft. Wer aber 40 Jahre lang die ökonomische Ineffizienz der Wirtschaftsordnung in der DDR konstatierte, kann eigentlich von dem gegenwärtigen Unterschied in der Wirtschaftsentwicklung der beiden Teile Deutschlands nicht überrascht sein. Die momentan diskutierten Zahlen über die zu erwartende hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland stellen daher kein Horrorszenario dar, sondern signalisieren die Rückkehr zu einer realistischen Einschätzung der Entwicklungstrends.

Auch die spät beschlossene Erhöhung der Steuerbelastung macht lediglich die Konsequenzen des Einigungsprozesses sichtbar, nachdem der Verschuldungsspielraum unter konjunkturellen und budgetpolitischen Aspekten bereits voll ausgenutzt wurde, der Ausgabenabbau bisher nicht erfolgreich genug war und die Finanzwirtschaft allgemein die Flucht aus den Budgets der Gebietskörperschaften durch die Schaffung von Sonderhaushalten antrat. Wenn wahlpsychologische Gründe zu dieser einjährigen Verzögerung beigetragen haben, dann sind mögliche Beruhigungsgewinne aus politischer Sicht jenen negativen Effekten für die Gesamtwirtschaft gegenzurechnen, die durch die Unsicherheiten über den künftigen wirtschafts- und finanzpolitischen Kurs entstanden sind. Der Schaden dürfte nun wohl größer sein, als wenn nach dem ordnungspolitischen Crash gleich die finanzpolitischen und verteilungspolitischen Konsequenzen gezogen worden wären.

Der in Umfang und Struktur von den Folgen der deutschen Einigung geprägte Bundeshaushalt 1991 will nunmehr einiges nachholen. Er wird in etwa 412 Mrd. DM umfassen, wobei die Nettokreditaufnahme über 70 Mrd. DM liegen soll. Die mit der deutschen Vereinigung zusammenhängenden Ausgaben in Höhe von 80 bis 90 Mrd. DM umfassen Aufwendungen für die Sozialversicherungen, die Regionalpolitik, das Wohnungswesen, für Existenzgründungen sowie zur Förderung gewerblicher Investitionen durch Investitionszulagen. Für dieses Jahr sind 12 Mrd. DM für das „Gemeinschaftswerk Aufschwung-Ost“ vorgesehen, das in den ostdeutschen Ländern und Gemeinden in Form von Investitionspauschalen der Instandhaltung und Neugestaltung von Infrastruktureinrichtungen dienen und außerdem zur Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beitragen soll. Hinzu kommen noch Hilfen für die Länder aus dem Fonds Deutsche Einheit, Aufwendungen der Treuhandanstalt im Rahmen der Sanierung von Betrieben, Investitionsprogramme für Bahn und Post sowie diverse Kreditprogramme, weitere Finanzhilfen und Steuererleichterungen.

Die Fülle der Einzelmaßnahmen sowie die problembeladene, d.h. nicht so ohne weiteres zu unterstellende Koordinierung der einzelnen Hilfsmaßnahmen läßt die Befürchtung aufkommen, daß – ähnlich wie im vorigen Jahr – die Absorptionsfähigkeit der Adressaten einfach überfordert wird. Dieses beschwört die Gefahr herauf, daß viele Hilfen ungenutzt bleiben oder gar fehlgelei-

tet werden. Die in Ostdeutschland momentan ablaufenden Prozesse führen zum Teil zu Resultaten, die nicht den angestrebten gesellschaftspolitischen Zielen entsprechen. Zur Verbesserung der Situation bedarf es bestimmter Rahmenbedingungen. Die Bedingungen, unter denen in Ostdeutschland Marktprozesse ablaufen, sind nicht mit denen in den westdeutschen Ländern identisch. Ein Teil der nun vorgesehenen Maßnahmen soll hier Korrekturen anbringen. Das trifft mit Sicherheit auf die Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur zu. Aber es ist kritisch zu fragen, ob die seit Oktober 1990 auch in ostdeutschen Gebieten anzuwendenden Vorschriften tatsächlich den dortigen Erfordernissen entsprechen. Zumindest in Teilbereichen kann man daran zweifeln; denn diese Gesetze und Verordnungen sind in einem 40jährigen Prozeß entstanden und unter EG-Bedingungen und unter dem Einfluß der internationalen Verflechtung ständig neuen Verhältnissen angepaßt worden. Man sollte es sich also nicht so leicht machen mit der Behauptung, daß in Ostdeutschland die öffentliche Verwaltung das entscheidende Investitionshemmnis sei. Im übrigen ist es schon bemerkenswert, daß die öffentliche Verwaltung durchaus wieder als ein entscheidender Produktionsfaktor angesehen wird, nachdem sie über Jahre anders eingeschätzt wurde.

In diesem Zusammenhang geht es bei der Beurteilung der Höhe der künftig erforderlichen Aufwendungen keineswegs nur um eine Angleichung der ostdeutschen laufenden Staatsausgaben pro Einwohner an die entsprechenden Werte im Westen; vielmehr ist insbesondere durch verstärkte Investitionen das Niveau der öffentlichen Leistungen zu verbessern. Diese Aufbauarbeit dürfte eine längere Zeit in Anspruch nehmen, als bisher angenommen wurde.

Die finanzielle Basis für diese Maßnahmen ist daher langfristig zu sichern, wozu auch die beschlossenen steuerpolitischen Maßnahmen beitragen sollen. So werden aufgrund der Erhöhung einzelner Positionen der Mineralölsteuer schon für das zweite Halbjahr 1991 Mehreinnahmen von über 5 Mrd. DM erwartet; dieses Volumen soll erreicht werden, obgleich – entgegen verkehrs- und umweltpolitischen Bedenken – gleichzeitig Pendlern eine höhere bei der Einkommensteuer absetzbare Kilometerpauschale eingeräumt wurde. Die Anhebungen der Versicherungs- und Tabaksteuer versuchen streng fiskalisch, die vermutete geringe Preiselastizität der Nachfrage auszunutzen. Der Solidaritätszuschlag zur Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer, der ab Mitte 1991 für ein Jahr in Höhe von 7,5% der Steuerschuld erhoben wird, verzichtet mit Recht auf die auch diskutierte, über die Progressionswirkung des Tarifs hinausgehende Mehrbelastung von Besserverdienenden. Für das zweite Halbjahr 1991 wird mit einem Aufkommen von 11,3 Mrd. DM gerechnet.

Durch die Befristung des Solidaritätszuschlags halten sich seine negativen Wirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage vielleicht in Grenzen; dennoch wird damit gerechnet, daß die Steuererhöhungen insgesamt einen halben Prozentpunkt Wachstum kosten könnten. Weitere zusätzliche Einnahmen wurden bereits früher beschlossen. Dabei handelt es sich um die Erhöhung von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung und die Mehrbelastung der Postbenutzer durch Anhebung der Postabgabe an den Bundesetat. Ganz offen wird bereits jetzt auf eine möglicherweise erforderlich werdende Erhöhung der Mehrwertsteuer ab 1993 verwiesen; diese dürfte dann wohl weniger im Hinblick auf die EG erfolgen, sondern eher zur Kompensation des Mitte 1992 wieder abzuschaffenden Solidaritätszuschlags.

Nicht unabhängig von diesen Maßnahmen, aber auf einer anderen politischen Bühne wurde ein weiterer Akt des Dramas Finanzausgleich in der Bundesrepublik gespielt: Laut Einigungsvertrag sollten die ostdeutschen Bundesländer bis Ende 1994 vom allgemeinen Länderfinanzausgleich ausgeschlossen bleiben. Die westdeutschen Länder haben aber bereits jetzt der vollen Einbeziehung der neuen Länder in die Umsatzsteuerverteilung zugestimmt. Außerdem verzichtete der Bund auf die ihm zustehenden Teile der Leistungen aus dem Fonds Deutsche Einheit. Auf diese Weise hat der kooperative Föderalismus in der Bundesrepublik zwar einige Fehler des letzten Jahres korrigiert, dennoch bleibt die Finanzlage der ostdeutschen Länder und Kommunen stark angespannt; zur Erbringung ihrer Leistungen sind sie auch in Zukunft auf zusätzliche Hilfe angewiesen. Zur Vermeidung weiterer Steuererhöhungen kommt einer erneuten und ernsthaften Überprüfung der Staatsausgaben in der gesamten Bundesrepublik höchste Priorität zu, wobei nicht nur der Subventionsabbau auf dem Programm stehen dürfte. Es könnte ein neues Konzept entstehen, nach dem die Staatstätigkeit im Westen vielleicht sogar absolut abnehmen muß, um sie im Osten noch mehr zu steigern.