

UNIVERSITÄT POTSDAM

EUROPÄISCHE WIRTSCHAFT
UND
INTERNATIONALE WIRTSCHAFTSBEZIEHUNGEN



Paul J.J. Welfens

Finanzpolitik zwischen Wachstumsschwäche und Maastrichter Vertrag / Stabilitätspakt: Ausgabenschwerpunkte neu setzen und kluge Steuerreform

Diskussionsbeitrag 99

Discussion Paper 99

Europäisches Institut für internationale Wirtschaftsbeziehungen (EIIW), Potsdam
European Institute for International Economic Relations, Potsdam

ISSN 1430-5445

Diskussionsbeitrag Nr. 99
Discussion Paper No. 99

Europäische Wirtschaft und Internationale Wirtschaftsbeziehungen
European Economy and International Economic Relations

Paul J.J. Welfens

**Finanzpolitik zwischen Wachstumsschwäche
und Maastrichter Vertrag/ Stabilitätspakt:
Ausgabenschwerpunkte neu setzen und kluge
Steuerreform**

August 2002

Vorläufig

Editor: Prof. Dr. Paul J.J. Welfens

University of Potsdam, European Economy and International Economic Relations
Karl-Marx-Str. 67, D-14482 Potsdam, Germany, Tel.: (0)331-9774614, Fax: (0)331-9774631

EUROPÄISCHES INSTITUT FÜR INTERNATIONALE WIRTSCHAFTSBEZIEHUNGEN (EIIW)
ISSN 1430-5445

Key words: Finanzpolitik, Europäische Integration, Stabilitätspakt, Wachstums-politik, Arbeitsmarktpolitik

JEL classification: E1, F00, O00, H1, H2, H5

Prof. Dr. Paul J.J. Welfens, Jean Monnet Professor für Europäische Wirtschaftsintegration und Präsident des Europäischen Instituts für Internationale Wirtschaftsbeziehungen (EIIW) an der Universität Potsdam, August-Bebel-Str. 89, D 14482 Potsdam Welfens@rz.uni-potsdam.de Tel+49 (0)331 977-4614; Fax -4631; www.euroeiiw.de

23.8.2002 Beitrag zur Langen Nacht der Politik – Werkstatt Deutschland

*Ort: Bundesministerium der Finanzen, Gr. Saal, Wilhelmstr. 97, 10117 Berlin
WERKSTATT 1: Masterplan oder wie aus Schulden Chancen werden.
Über wegweisendes Haushalten, die Stärken eines Stabilitätspaktes und die Suche nach den Schätzen der Zukunft*

Finanzpolitik zwischen Wachstumsschwäche und Maastrichter Vertrag/Stabilitätspakt: Ausgabenschwerpunkte neu setzen und kluge Steuerreform

Sonderproblem Flutkatastrophe: Haushaltsumschichtungen, EU-Zusatzmittel plus Sondergewinne der Bundesbank in 2002-2004 in Höhe von 4-5 Mrd. Euro durch erfolgswirksame Goldverkäufe zugunsten des Bundeshaushalts mobilisieren – vorgesehene Entlastungsschritte der Steuerreform für 2002 aus konjunktur- und wachstumspolitischen Interesse beibehalten; Verschiebung der Steuerreform schadet dem Aufschwung und damit allen, ist also kein intelligentes Solidaritätsoffer.

Internationale Ausgangspunkte: Aufschwung in den USA in 2002 relativ schwach: nur gut 1% Wirtschaftswachstum im 2. Quartal, nach 5.6% im ersten Quartal 2002; Wachstum in 2002 maximal 2%, für 2003 große Unsicherheit, wobei Geld- und Fiskalpolitik in ihrem Möglichkeiten nur noch wenig Spielraum haben; zudem besteht wegen hoher Leistungsbilanzdefizitquote (nahe 4%) das Risiko einer starken Dollarabwertung, was Exportaussichten Europas schwächen würde; kaum Inflation (2.5%). Es droht bei sinkenden US-Aktienkursen – möglicherweise in der Abwärtstendenz verstärkt durch das Abziehen eines Teils der rund 700 Mrd. Dollar an saudiarabischen Anlagegeldern – in 2003 eine neuerliche US-Rezession, die auf Asien, Lateinamerika und Europa negativ wirken würde.

Wachstumserwartungen BRD/Eurozone bescheiden: Für Deutschland wird nach 0.6% Wachstum in 2001 für 2002 nur etwa 0.5% Wachstum erwartet – für 2003 unter günstigen Umständen 1.5 bis 2%; für die Eurozone wird es um 1% Wachstum in 2002, für 2003 bis zu 2,5 % geben; Inflation bei 2%. Reduzierte Wachstumserwartungen auch in Osteuropa, so dass die stark exportabhängige Bundesrepublik Deutschland in einem schwierigen internationalen Umfeld mehr noch als bisher auf kluge Weichenstellungen der Wirtschaftspolitik angewiesen sein wird. Deutschland

sollte einen wachstumspolitischen Führungsplatz in der EU anstreben. Werden positiv Weichen für mehr Wachstum gestellt, so kann mittelfristig mit einem Plus beim realen Wachstum und der Beschäftigung gerechnet werden.

Bedingungen für eine wirtschaftliche Erholung in Deutschland:

- **Wirtschaftliche Grundprobleme Deutschlands erkennen:** 1) Massenarbeitslosigkeit ist hoch und hartnäckig: 10% Quote, bei nächster Rezession drohen 5 Mio. Arbeitslose, relativ hoher Anteil Geringqualifizierter an Arbeitslosenzahl; 2) Wachstumsschwäche, die bei 1.5% Wirtschaftswachstum in den Jahren 1992-2001 bzw. ca. 1.5% Wachstum in frühen wie späten 90er Jahren klar besteht – auch angesichts des Wachstumsrückstands von fast einem Prozentpunkt gegenüber den Europartnerländern; 3) Sonderlasten der Wiedervereinigung belasten Steuerzahler bzw. Konsumklima, ökonomisches West-Ost-Gefälle in BRD steigt seit 1997, da Wachstum in Ostdeutschland gering; 4) absehbar verschärfte Standortkonkurrenz dank EU-Osterweiterung: Hochlohnland BRD steht vor Strukturwandel bzw. veränderter Spezialisierung; 5) zudem Euro-Start z.T. als Problem – Deutschlands bisheriger exklusiver Standortvorteil relativ niedriger Kapitalkosten bzw. Realzinssätze in Westeuropa ist vorbei, was internationalen Abwanderungsdruck bei kapitalintensiven standardisierten Produkten bedeutet – neben Euro-Vorteilen ist u.a. dieser –Nachteil wichtig: weitere Arbeitsplatzverluste drohen.
- **Wirtschaftspolitik wachstums- und beschäftigungsförderlich ausrichten:** Ohne durchdachte mittelfristige Wachstums- und Beschäftigungspolitik ist Massenarbeitslosigkeit nicht zu überwinden; Wachstumsrückstand Deutschlands in der EU muss beseitigt werden, da sonst Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung verbaut, Sanierung der Staatsfinanzen illusorisch und eine Stabilisierung der Schuldenquote (60% Soll-Marke im Maastrichter Vertrag) unmöglich ist. Wäre Deutschland im Zeitraum 1992-2001 so schnell wie die Euro-Partnerländer gewachsen, dann wäre das Bruttoinlandsprodukt in 2001 um rund 200 Mrd. (als 10%) höher ausgefallen als der Ist-Wert, die Zahl der Beschäftigten hätte plus 3 Mio. verzeichnet, die Einnahmen des Staates aus Steuern und Sozialabgaben wären etwa 80 Mrd. Euro höher gewesen; statt eines Haushaltsdefizits von 52 Mrd. Euro hätte es einen Überschuss von 28 Mrd. Euro gegeben.
- **Was Finanzpolitik (I) leisten muss: Ausgabenschwerpunkt pro Wachstum setzen.** Wichtig wäre es, die Sozialausgaben zu deckeln und wachstumsförderliche Ausgaben für Forschungsförderung, Bildung und öffentliche Investitionen massiv zu erhöhen. Ziel müsste u.a. ein Anstieg der Relation Innovationsausgaben zu Bruttoinlandsprodukt von 2.4% auf etwa 4% sein, was der OECD-Spitzenwert Schwedens ist. Im Zuge der EU-Osterweiterung ist eine veränderte EU-Arbeitsteilung unabweisbar, wobei Deutschland als Hochlohnland sich verstärkt auf technologie- und wissensintensive Produkte spezialisieren muss – bislang fehlen

intensive Produkte spezialisieren muss – bislang fehlen entsprechende klare Weichenstellungen der Politik.

- **Eine kluge Steuerreform (II) ist notwendig:** Nur diejenige Reform ist vernünftig, die wachstumsförderliche Reformelemente mit solider Steueraufkommensbasis und fairer Besteuerung verschiedener Einkommensarten verbindet. Abrupte große Steuerausfälle wie bei der Körperschaftssteuerreform unter Eichel dürfen nicht vorkommen; schwere handwerkliche Fehler wie bei der Körperschaftssteuerreform in 2000 müssen unbedingt vermieden werden: Dort gab es große Einnahmeausfälle im Zuge der Absenkung bzw. Vereinheitlichung der Körperschaftsteuersätze und der steuerlichen Freistellung von Veräußerungen von Beteiligungen; die Freistellung beim Beteiligungsverkauf mit ihren Anreizen zu verstärkten Übernahmeaktivitäten begünstigte absehbar die lawinenhafte Geltendmachung von Körperschaftsteuerguthaben im Unternehmensbereich – davon abgesehen, war die Übergangsregelung in der Körperschaftssteuerreform schlecht durchdacht. Dieses Desaster mit Steuerausfällen von bis 1% des Bruttoinlandsprodukts (Maastricht-Grenze für Defizitquote: 3%) in 2001/2002 ist symptomatisch für die mangelnde wissenschaftliche Fundierung der Finanzpolitik bzw. Unprofessionalität in Teilen des Ministeriums – vom Kompetenzmangel an der Spitze noch zu schweigen. Steuerfreiheit bei Beteiligungsveräußerung ist aufzuheben; Gewerbesteuern könnten durch eine betriebsstättenbezogene Wertschöpfungssteuer ersetzt werden, womit das Problem räumlich asymmetrischer lokaler Steueraufkommen entfielen. Die Öko-Steuer ist – ggf. modifiziert – fortzuführen, da sie ergiebig ist und Energieeinsparanreize setzt.
- **Einrichtung von bei der Bundesbank zu verankernder Säule der Sozialversicherung:** Anschubfinanziert durch Verkauf von Bundesbank-Gold kann hier ein kapitalgedecktes staatliches Element zu einer breiteren Finanzierung der Sozialversicherung entstehen – zugleich wäre dies ein (einmalig anwendbares) vernünftiges Mittel zur Absenkung der Lohnnebenkosten, allerdings nur unter der Bedingung verstärkter Differenzierung in der Lohnpolitik. Mobilisierung stiller Reserven aus Bundesbank-Gold kann nur als einmalige Übergangsmaßnahme beim Einschwenken auf ein neues gemischtes System der Alterssicherung mit staatlicher Umlagesäule plus privates Versicherungssparen und neu einzuführender kapitalgedeckter privater bzw. staatlicher Säule der Alterssicherung sein.
- **Steuerfluchtgelder zwecks Finanzierung privater Universitäten straffrei zurückholen** und damit Impulse für Bildungsmodernisierung setzen; Deutschland gibt relativ zum Bruttoinlandsprodukt nicht einmal die Hälfte des US-Werts im Hochschulbereich aus; die in Deutschland fehlende private Säule der Hochschulfinanzierung könnte durch eine Steueramnestie in Verbindung mit langfristiger Anlage von Auslandsgeldern in privaten Hochschulen geschaffen werden.

- **Günstige Internetpauschaltarife für alle durchsetzen: Digitale Expansion fördern.** Der in 2001 von der Deutschen Telekom abgeschaffte Pauschaltarif für Normaltelefonnutzer muss flächendeckend wiederkommen, parallel dazu eine günstige Pauschale auf der Großhandelsebene. Die Deutsche Telekom AG ist zügig voll zu privatisieren, da wachstumsschädliche Interessenkonflikte beim Finanzminister sonst fortbestehen werden. Das Wachstumsfeld digitale Dienstleistungen wird in Deutschland sonst nicht optimal expandieren können; auch wird es sonst keine „digitale Chancengleichheit“ geben. BRD liegt hinter USA, Schweden, Finnland etc. Nach OECD-Angaben lag Deutschland im Sektor Informations- und Kommunikationstechnologie (I&K) im hinteren Drittel der OECD-Länder, soweit es um den Anteil von I&K an Beschäftigung, Wertschöpfung, Innovationen und Exporter geht; der Wachstumsbeitrag der I&K-Investitionen betrug 0.4 Prozentpunkte in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, im Vergleich zu den USA fehlte Deutschland in der zweiten Hälfte der 90er Jahren etwa ½ Prozentpunkt Wirtschaftswachstum aus der I&K-Komponente.
- **Überzogene Sozialhilfe zurückführen und stärkere Lohndifferenzierung umsetzen,** um Arbeitsanreize bzw. Jobchancen zu erhöhen; Modernisierung der Arbeitsämter und der Arbeitsvermittlung ist – wie von der Hartz-Kommission vorgeschlagen – zugunsten von mehr Beschäftigung umzusetzen. Die Hauptursachen der Massenarbeitslosigkeit hat die Hartz-Kommission allerdings nicht thematisiert: zu wenig regionale und qualifikationsbezogene Lohndifferenzierung (es geht nicht um allgemeine Lohnbremse, sondern um mehr Differenzierung) und zu wenig private und öffentliche Investitionen.
- **Bei Stabilitäts- und Wachstumspakt darf Deutschland in der EU nicht zurückfallen:** Die meisten EU-Länder haben über Ausgabenbegrenzung und Wachstumspolitik in 2000 und 2001 Haushaltsüberschüsse erreicht. In Deutschland hat Finanzminister Eichel eine in sich widersprüchliche Finanzpolitik verfolgt, die sich durch wachstumsschädliche reale Ausgabenkürzungen bei den öffentlichen Investitionen, unzureichende Steigerungen der Innovationsförderungs- und Bildungsausgaben sowie illusorische Konsolidierungsziele – wie Haushaltsausgleich in 2004 – auszeichnete. Ein Haushaltsausgleich ist für Boomjahre – mit mehr als 3% Wachstum – anzustreben, um dem Stabilitäts- und Wachstumspakt Genüge zu tun; allerdings müssen die Rahmenbedingungen und die Wirtschaftspolitik nachhaltig wachstumsförderlich sein. Steuererhöhungen – etwa mit Blick auf Wiedereinführung der Vermögenssteuer oder Erbschaftssteuer (ggf. auch Mehrwertsteuer) – sind unabweisbar notwendig, um zuverlässig eine sichere Konsolidierung zu erreichen. Starker Subventionsabbau ist ebenfalls notwendig, um Spielräume für die Erhöhung der Entwicklungshilfe zu schaffen.
- **Erwägenswert ist eine Spekulationssteuer auf extreme Aktienkurssteigerungen.** Die Einführung einer solchen Steuer wäre nicht einnahmenorien-

tiert (Stilllegung bei Deutsche Bundesbank, EZB oder BIZ), sondern würde zwecks Vermeidung spekulativer Blasen und Instabilität eingeführt. Eine solche Steuer wäre im Rahmen der G-7- und der BIZ-Beratungen als internationale Gemeinschaftssteuer zu thematisieren.

- **Rückkehr zum Niederwertprinzip in der Versicherungswirtschaft:** Der Staat darf im übrigen nicht selbst heiße Luft in die Finanzmärkte blasen, wie dies durch ein Gesetz aus 2001 in Deutschland geschah, wo das Finanzministerium den Versicherungen die Möglichkeit einräumte – gegen Rat der Experten der Finanzaufsicht –, Aktien zum Anschaffungskurs zu bilanzieren, statt wie bisher auf den niedrigeren Marktkurs abschreiben zu müssen. Derlei Unfug findet sich allerdings auch in der beklagenswerten japanischen Bankenlandschaft; erklärbar wird das Gesetz wohl nur vor dem Hintergrund, dass Minister Eichel wenig auf den Rat führender Volkswirte gibt, sondern lieber seinem Kreis in- und ausländischer Banker lauscht – die aber mögen wohl eigene Interessen verfolgen und haben erfahrungsgemäß nur selten eine langfristige gesamtwirtschaftliche Analyseperspektive.
- **Investitionsförderprogramm für Neue Bundesländer:** Regionale Vermögensabgabe zur Förderung von Investitionen und Neugründungen nötig; eine vergleichende Standort-Pisa-Studie sollte gute Beispiele investitions- und beschäftigungsfreundlicher regionaler Wirtschaftspolitik stärker als bisher bekannt machen, den Lern- und Anpassungsdruck bei den Akteuren im unteren Teil der Tabelle durch erhöhte Politiktransparenz erhöhen.
- **In der Mediengesellschaft besteht Gefahr sinkender Politikeffizienz:** Show-Talente steigen in der Mediakratie relativ schnell in der Politik auf, während primär sachkundige Politikakteure im innerparteilichen Wettbewerb zurückfallen. Von daher ist zumindest für das Bundesministerium der Finanzen eine gesetz- oder verfassungsmäßige Kompetenzvorgabe zu setzen (Regel ähnlich wie Gesetz über die Deutsche Bundesbank): Finanzminister kann nur sein, wer formale finanzpolitische Kompetenz mit sich bringt. Diese Vorgabe ist ein notwendiges Element der Professionalisierung der Wirtschaftspolitik, die mit schwierigen Herausforderungen konfrontiert ist.
- **Die deutsche Wachstumsschwäche droht (nur) mittelfristig anzuhalten:** Ein verbesserter Dialog Wissenschaft-Wirtschaftspolitik und das Benennen bzw. Kommunizieren und konsistente Angehen der wahren Kernprobleme Deutschlands könnte die BRD mittelfristig wieder zu einem wachstumsführenden EU-Land machen. Der unterentwickelte Dialog zwischen Wissenschaft und Wirtschaftspolitik ist einerseits einer Elfenbeinturm-Forschungshaltung bei Wissenschaftlern zuzuschreiben; andererseits hat gerade das Finanzministerium in den 90er Jahren erkennbar wenig Interesse an kritischer wirtschaftswissenschaftlicher Beratung bzw. empirischer Fundierung der Finanzpolitik gezeigt – ein gefährliches methodisches Defizit in wirtschaftlich schwierigen Zeiten.

Zusammenfassung

Dieser Beitrag thematisiert die Hauptprobleme Deutschlands zu Beginn des 21. Jahrhunderts und zeigt auf, welche Finanzpolitik erforderlich ist für mehr Wachstum und Beschäftigung bzw. geringere Haushaltsdefizite und eine Stabilisierung der Schuldenquote. Kritisch analysiert wird auch die Finanzpolitik unter Minister Eichel, die in ihren Schwerpunkten und ihrer Architektur als nicht problemadäquat bzw. problemverschärfend eingeordnet wird. Auch ausgewählte Sonderprobleme Ostdeutschlands werden als Herausforderung der Finanzpolitik behandelt. Schließlich wird auf die Bedeutung einer gesetzlichen Kompetenzklausel für die Spitze des Finanzministeriums – in der Mediakratie – hingewiesen; Spitzen-Kompetenz ist eine notwendige Bedingung für eine erfolgversprechende konsistente Konzeption der Finanzpolitik.

Summary

This paper looks into Germany's major economic problems and issues at the beginning of the 21st century. We show that fiscal policy could contribute to higher growth and employment and lower deficits respectively – also the debt-GDP ratio should be stabilized. The fiscal policy of Hans Eichel is critically evaluated: His approach has been inconsistent and inadequate with respect to the key challenges. Finally, we argue that successful fiscal policy can only be expected if the minister of finance has a professional background. A law requiring such professionalism would be useful; not least since the combination of media democracy favors temporarily the rise of pure show talents in politics.

Finanzpolitik zwischen Wachstumsschwäche und Maastrichter Vertrag / Stabilitätspakt: Ausgabenschwerpunkte neu setzen und kluge Steuerreform

1. Finanzpolitik in der Klemme.....	1
2. Herausforderungen der Finanzpolitik: Fehlstrategien vs. Problemlösung	5
2.1. Hauptprobleme	5
2.2. Widersprüche zwischen erforderlicher und tatsächlicher Finanzpolitik	7
3. Sonderprobleme der Neuen Länder.....	18
4. Finanzpolitik, Spitzen-Kompetenz und Mediakratie.....	20
Anhang 1: Arbeitslosigkeitsquoten 1960-2003	24
Anhang 2: Markoökonomisches Grundmodell.....	25
Anhang 3: Finanzielle Entwicklung der öffentliche Haushalte Deutschlands	26
Anhang 4: Beschäftigung und reale Lohnstückkosten	27
Anhang 5: Staatsverschuldungsgrenzen und Domar-Formel bei Inflation	29
Anhang 6: Öffentliche Ausgaben für Bildung.....	33
Anhang 7: Pressemitteilung vom 3. September 2002.....	34
Literatur	35

1. Finanzpolitik in der Klemme

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts befindet sich das wiedervereinigte Deutschland in einer Wirtschaftskrise: Mehr als vier Mio. Arbeitslose in 2002 – im dritten Jahrzehnt der Massenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik – und geringes jahresdurchschnittliches Wachstum von 1.5% im Zeitraum 1992-2001 (ein Prozentpunkt Wachstumsrückstand im Vergleich zu den EU-Partnerländern) sowie anhaltende Probleme bei der Begrenzung des Haushaltsdefizits sind symptomatisch für die Schwächen Deutschlands; ganz zu schweigen vom sehr schlechten Abschneiden in der internationalen vergleichenden Bildungsstudie PISA. Diese kritische Perspektive heißt nicht, dass man die vielen gut oder hervorragend funktionierenden Bereiche in Wirtschaft und Wirtschaftspolitik übersehen sollte.

Nachdem Deutschland in 2001 an einem blauen Brief der Europäischen Kommission gerade noch vorbeigeschrammt war, wird es für Deutschland in 2002 wegen der Steuerausfälle im Zuge einer missratenen Körperschaftssteuerreform schon wieder eng. Neuerlich droht das Reißen der laut Maastrichter Vertrag kritischen 3%-Latte bei der Neuverschuldungsquote – ein mittelfristig ausgeglichener Haushalt, der vom Stabilitäts- und Wachstumspakt verlangt wird, ist in weiter Ferne. In der Finanzpolitik wird auch in 2002 der jahrelange Kurs des Durchwurstelns im Rahmen einer konzeptionslosen und in sich widersprüchlichen Politik praktiziert.

Man fragt sich, wie es kam, dass Finanzminister Eichel, der das Sparen bzw. die Haushaltskonsolidierung zu seiner Priorität und zum Markenzeichen machen wollte, in 2001/2002 so in Schwierigkeiten geriet. Die einfache Antwort ist, dass:

- die Schwerpunktsetzung bzw. Architektur der Finanzpolitik unter Eichel völlig unstimmig und nicht problemadäquat war,
- die Problematik der Wachstumsschwäche Deutschlands verkannt wurde,
- schwere handwerkliche Fehler bei der Körperschaftssteuerreform begangen wurden, die die Einhaltung der für Euro-Länder kritischen Obergrenze von 3% Defizitquote gefährden,
- wesentliche Möglichkeiten zur Ausgabeneinsparung bzw. zur Einnahmenerhöhung nicht umgesetzt wurden.

In Zeiten wirtschaftlicher Instabilität ist die Finanzpolitik und damit der Finanzminister besonders gefordert. Denn fast die Hälfte des Sozialprodukts geht durch die Kassen des Staats, so dass der Staat mit Entscheidungen über Ausgabenvolumen und -schwerpunkte erheblichen Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung hat. Auch auf der Einnahmenseite, sprich bei der Steuer- und Verschuldungspolitik, hat der Finanzminister zahlreiche Stellschrauben, die einerseits auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrageentwicklung einwirken, andererseits angebotsseitig auf die Zunahme von Kapital-, Arbeits- und Technologieinsatz bzw. das langfristige Wachstum zielen können. Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 verpflichtet den Staat insbesondere, zu Vollbeschäftigung und stetigem bzw. angemessenem Wirtschaftswachstum beizutragen.

Haushaltskonsolidierung im Sinn einer Stabilisierung der Schuldenquote bei 60% (Ist-Wert für Deutschland zu Beginn der Währungsunion) kann bei einer mittelfristig denkbaren Neuverschuldungsquote von 1.5% nur gelingen, wenn annähernd 3% Wirtschaftswachstum erreicht wird: Der Staat hätte also eine aktive Wachstumspolitik betreiben müssen, die das reale Wachstum von jahresdurchschnittlich 1.5% im Zeitraum 1992-2001 auf 2.5 bis 3% erhöht hätte. Was die Zusammenhänge von Staatsverschuldung und Wachstum angeht, so ist in der Tat auf schon von DOMAR (1944) vor Jahrzehnten erkannte Zusammenhänge von Schuldenquote (Relation Staatsschuld zu Bruttoinlandsprodukt), Defizitquote (Staatsdefizit relativ zu Bruttoinlandsprodukt) und Wachstum zu achten; es gilt die einfache Formel, wonach die langfristige Schuldenquote Ω = Trendmäßige Defizitquote a dividiert durch die langfristige Wachstumsrate z ist.

Soll also z.B. eine Schuldenquote von 1/2 nicht überschritten werden, dann darf bei langfristigem Wirtschaftswachstum von 1.5% die Neuverschuldungsquote nur 0.75% sein. Wenn aber das langfristige Wachstum 3% betragen würde, dann kann die Neuverschuldungsquote 1.5% sein (mit einem Spielraum von bis zu 2-5% für Phasen einer schwachen bzw. starken Rezession, sofern ein Haushaltsausgleich im Boom erfolgt). Die Domar-Formel $\Omega = a/z$ wurde für eine wachsende Wirtschaft ohne Inflation entwickelt. In einer inflationierenden Wirtschaft (Inflationsrate $\pi > 0$), in der – aus Vergleichsgründen – die selbe Staatsverbrauchsquote bzw. Steuerquote gelten soll, gilt (wie im Anhang gezeigt) eine „modifizierte Domar-Formel“ für die langfristige Schuldenquote $\Omega\#$. Dabei wird angenommen, dass sich der Nominalzins i ergibt nach der vereinfachten Formel $i = r + \sigma\pi$, wobei $0 < \sigma < 2$ als Annahme gelten soll (in der Literatur wird meistens $\sigma = 1$ angenommen). Durch Inflation kann der Staat – Parameter $\sigma = 1$ vorausgesetzt und bei Abstrahierung von Seigniorage-Effekten – die langfristige Schuldenquote nicht absenken. Wenn der Nominalzins i = Realzins plus Inflationsrate gilt bzw. die Inflation sich voll im Nominalzins niederschlägt, so ändert sich die (modifizierte) Domar-Formel nicht: Die langfristige Schuldenquote ist um so höher, je größer die Primärdefizitquote (Differenz von Staatsverbrauchsquote und Steuerquote), je geringer die reale Wachstumsrate und je höher der Realzinssatz ist (siehe Anhang).

Für eine Wirtschaft mit hoher Arbeitslosenquote wie Deutschland kann die von Eichel realisierte Plan-Kombination von niedriger Neuverschuldungsquote – in Verbindung mit geringer öffentlicher Investitionsquote – und niedriger Wachstumsrate nicht sinnvoll sein, vielmehr ist auf eine wachstumsförderliche Finanzpolitik zu setzen. Pikanterweise hat Finanzminister Eichel aber in der Realität ohnehin seine Plan-Kombination verfehlt und hat in Wahrheit in 2001 und 2002 hohe Neuverschuldungsquoten mit sehr geringem Wachstum kombiniert.

Finanzminister Eichel hat in der Wirtschaftspolitik seinen Konsolidierungskurs (angestrebter Haushaltsausgleich in 2004, was ohnehin angesichts geringen Wachstums von 0.6% in 2001, etwa 0.5% in 2002 und um 2% in 2003 und 2004 illusorisch ist) im wesentlichen unter der Überschrift Gerechtigkeitsdebatte durchgesetzt: Die sonderbare Eichel-These lautet, dass die Staatsverschuldung künftige

Generationen übermäßig belaste und man gar an ein Rückzahlung der Staatsschulden in einigen Jahren denken müsse – wenn denn erst einmal der Haushalt ausgeglichen sei. Die zentralen Thesen von Minister Eichel, wonach bei einer Schuldenquote von 60% (bei Berücksichtigung impliziter Pensionslasten für Beamte ist die effektive Schuldenquote etwas größer) ein rascher Haushaltsausgleich und danach gar eine Rückführung der absoluten Höhe der Staatsverschuldung notwendig sei, kann aus wissenschaftlicher Sicht nur als absurd betrachtet werden: Denn für die Tragbarkeit der Staatsschuld in einer wachsenden Wirtschaft kommt es nicht auf absolute Zahlen, sondern auf die Relation von Schuldenstand zu (gesamtwirtschaftlichem) Einkommen an; und diese Zusammenhänge verdeutlicht ja gerade das DOMAR-Modell. Künftige Generationen werden keineswegs einer Ungerechtigkeit ausgesetzt, wenn die Staatsschuld im Kontext mit öffentlichen Investitionen längerfristig real steigt: schon gar nicht, wenn die Schuldenquote stabil bleibt oder gar im Zuge hohen Wachstums sinkt. Wichtig ist allerdings, dass – in Übereinstimmung mit Vorschriften aus dem Grundgesetz – die Neuverschuldung im wesentlichen zur Finanzierung staatlicher Investitionen verwendet wird. Ein dogmatischer Konsolidierungskurs, bei dem – wie bei Eichel – die wachstumsrelevanten Staatsausgaben nachhaltig relativ zum Bruttoinlandsprodukt reduziert werden, wird wohl unweigerlich scheitern. Bevor man sich im übrigen über eine angebliche Ungerechtigkeit gegenüber künftigen Generationen im Kontext einer steigenden Staatsverschuldung den Kopf zerbricht, sollte man sich zunächst gegen die Ungerechtigkeit der Massenarbeitslosigkeit, die jetzige Generationen negativ trifft (zweifellos die Arbeitslosen und immerhin fast 13% der Beschäftigten, die sich laut Meinungsumfragen ernstlich Sorgen um ihren Arbeitsplatz machen) prioritär wenden; zumal anhaltende Massenarbeitslosigkeit erfahrungsgemäß zu gesellschaftlicher und ökonomischer Instabilität und politischer Radikalisierung beiträgt.

Die offenbare Eichelsche Idealvorstellung, längerfristig alle Staatsausgaben über jeweilige Steuern zu finanzieren bzw. einen ausgeglichenen Staatshaushalt zu haben, ist aus ökonomischer Sicht abzulehnen, da es zumindest bei der Finanzierung langfristiger öffentlicher Investitionen nur über eine kapitalmarktmäßig aufgebrachte Schuldenfinanzierung möglich ist, künftige Generationen – die mit Nutznießer der Infrastrukturinvestitionen sind – an der Investitionsfinanzierung zu beteiligen. Es wäre eben ungerecht bzw. unfair, wenn große öffentliche Investitionsprojekte nur von einer Generation über Steuern in der Phase der Infrastrukturerstellung finanziert würden. Wenn der Staat öffentliche Infrastrukturprojekte, die produktivitäts- bzw. wachstumssteigernd wirken, über Neuverschuldung finanziert, dann kann über die kapitalmarktmäßige Finanzierung, d.h. eine höhere Staatsschuld und entsprechend höhere künftige staatliche Zinszahlungen, ein Finanzierungsbeitrag künftiger Generationen für ihnen nützliche Infrastrukturprojekte gesichert werden: Denn die Steuerzahlungen in der Zukunft müssen ja im Kern gerade ausreichen, den laufenden Staatskonsum plus die staatlichen Zinszahlungen zu finanzieren. Sinnvoll kann allerdings die Bemühung des Staats sein, die langfristige Schuldenquote und – bei gegebenem Zinssatz – auch die langfristige Relation Zinszahlungen zu gesamtwirtschaftlichem Einkommen zu stabilisieren. So gesehen ist eben nicht der Fi-

nanzminister der beste, der einen ausgeglichenen Haushalt bzw. eine möglichst geringe Neuverschuldungsquote vorlegt, sondern derjenige, der Neuverschuldungsquote a vernünftig mit wachstumsförderlicher öffentlicher Investitionsfinanzierung verknüpft, also die Relation a/z möglichst gering hält: Denn die Relation Neuverschuldungsquote a zu Wachstumsrate z ist eben langfristig gleich der Schuldenquote (Relation Schuldenstand zu Einkommen).

Man kann durchaus die Haushaltsdefizitquoten der frühen 90er Jahre kritisch sehen, aber es ist populistischer ökonomischer Unsinn, wenn Finanzminister Eichel in einer statischen, kurzsichtigen Sicht praktisch einen längerfristigen Verzicht auf staatliche Neuverschuldung fordert. Während in längerfristigen Phasen hohen Wirtschaftswachstums eine Tilgung eines Teils der Staatsschuld erwägenswert sein kann, ist eine generelle Vorstellung, dass der Staat im Verlauf einiger Jahrzehnte die Staatsschuld Richtung Null zurückführen soll, absurd. Ebenso unsinnig wäre die Forderung, dass alle Unternehmen alle Investitionen nur aus Eigenkapital finanzieren sollten – dies war nur im Frühkapitalismus ansatzweise möglich, als die Profitquote $2/3$ erreichten, die Lohnquote $1/3$ (in den OECD-Ländern betrug die Lohnquote in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts etwa $2/3$). Tatsächlich ist ja eine teilweise Investitionsfinanzierung über Bankkredite von ihren Anreizwirkungen sehr vernünftig, und viele Weltunternehmen sind durch einen vernünftigen Finanzierungsmix Eigenkapital/Fremdkapital groß geworden: Wer Kredite aufnimmt und immer neu aufnehmen will, wird gezwungen, eine profitable Verwendung der Kredite zu sichern und eine vertragsgemäße Tilgung bzw. Rückzahlung von Krediten zu leisten. Es muss die volkswirtschaftliche Rendite mindestens so hoch wie der Realzinssatz sein. So gesehen liegen in den Anreizwirkungen der Verschuldung – dies gilt für Private wie den Staat – durchaus auch Chancen: Wer verzinsliche Kredite aufnimmt, wird doppelt und dreifach über eine möglichst sinnvolle Verwendung nachdenken (das kann bei einer Finanzierung über die Zwangsabgaben der Besteuerung nicht ohne weiteres von den Politikern erwartet werden; es sei denn grundlegende Steuerfragen würden in Volksabstimmungen entschieden). Was den Staat angeht, so soll dieser eben Neuverschuldung für solche Investitionsprojekte eingehen, deren volkswirtschaftliche Rendite mindestens so hoch wie der Kapitalmarktzins ist.

In Deutschland sind die Herausforderungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts für die Staatsfinanzen besonders schwierig. Denn Deutschland muss die Probleme der Wiedervereinigung ebenso bewältigen wie die Überwindung der Massenarbeitslosigkeit bzw. der Wachstumsschwäche und dabei noch die schuldenmäßigen Beschränkungen des Maastrichter Vertrags (Schuldenquote maximal 60%, Defizitquote 3%) bzw. des Stabilitäts- und Wachstumspakts (mittelfristig ausgeglichener Haushalt) beachten.

Energische Anstrengungen zur mittelfristigen Haushaltskonsolidierung in Deutschland werden von den EU-Partnerländern erwartet; gerade auch von jenen, die trotz vieler Schwierigkeiten selbst annähernd ausgeglichene oder überschüssige Haushalte in 2000 erreicht hatten. Allerdings sollte Deutschland um Verständnis

dafür werben, dass auch im Interesse der EU-Partnerländer vor allem eine wachstumsorientierte Finanzpolitik betrieben wird; denn von höherem Wachstum in Deutschland werden alle EU-Partnerländer naturgemäß profitieren.

In der folgenden Analyse werden die wirtschaftlichen Hauptprobleme beschrieben, finanzpolitisch erforderliche Maßnahmen beleuchtet und der tatsächlichen Finanzpolitik gegenübergestellt. Dabei wird auch – u.a. im Schlussabschnitt – eine Reihe von normativen Aussagen getroffen. Neben einem eklatanten Widerspruch zwischen notwendiger und realer Finanzpolitik stellt dieser Beitrag die Mechanismen der Pannen bei der Körperschaftssteuerreform klar, die in 2001/2002 zu gewaltigen Steuerausfällen geführt haben: damit kam Deutschland durch Fehler in der Finanzpolitik nahe an die kritische 3%-Marke bei der Neuverschuldungsquote. Schließlich weist der Beitrag auf die Problematik einer unzureichenden Professionalisierung in der Finanzpolitik unter Minister Eichel hin: Gefordert wird eine gesetzliche Kompetenzklausel für die Spitze des Finanzministeriums.

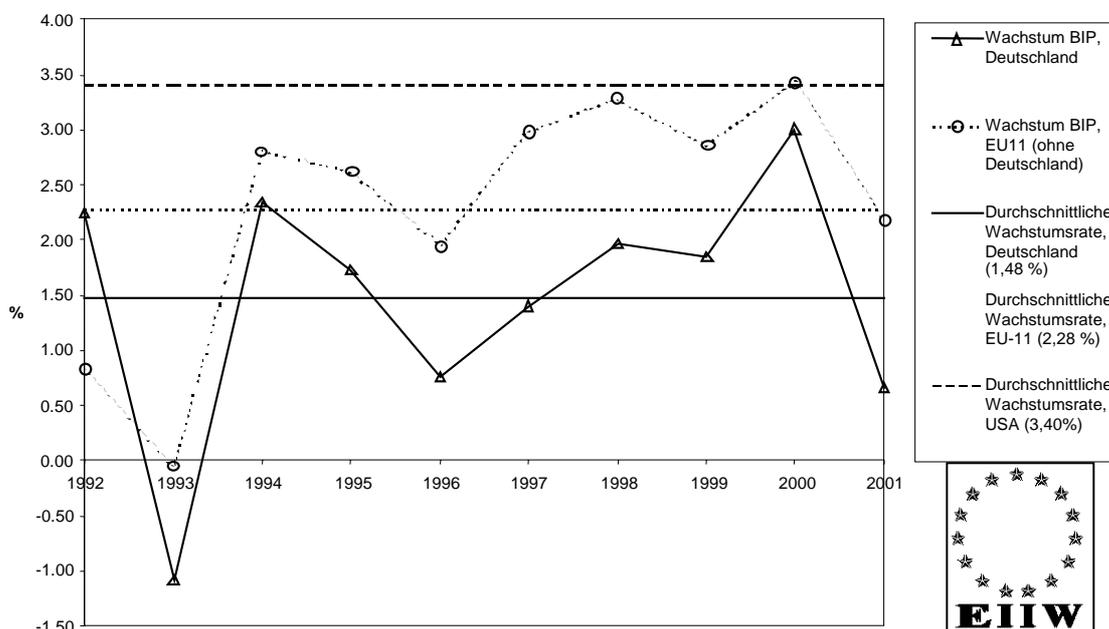
2. Herausforderungen der Finanzpolitik: Fehlstrategien vs. Problemlösung

2.1. Hauptprobleme

Der schwierigen Problemlage kann man nur durch eine mittel- und langfristig angelegte Finanzpolitik gerecht werden, die ökonomische Gesetzmäßigkeiten berücksichtigt und dabei strategisch auf mehrere Kernprobleme ausgerichtet ist:

1. Wachstumsschwäche in Deutschland, die sich in der Form einer in den frühen wie in den späten 90er Jahren geringen Wachstumsrate zeigt: nur 1.5% p.a. im Zeitraum 1992-2001 (Abb. 1), wobei das deutsche Wachstum im betrachteten Zeitraum mit Ausnahme von 1992 hinter den Wachstumsraten der Euroländer lag. Das geschätzte Trendwachstum 1960-2001 ist für Deutschland eindeutig längerfristig rückläufig (RWI/GORDON, 2002, S.9; WELFENS/KAUFFMANN, 2002). Von daher ergibt sich die klare Forderung: Die Finanzpolitik sollte wachstumsfreundlich ausgerichtet sein, z.B. durch investitions- und innovationsförderliche Steuersenkungen, die bei mittelfristig erhöhtem Wachstum dann auch zu erhöhten Steuereinnahmen führen werden; aber auch andere Wachstumselemente der Finanzpolitik sind wesentlich, etwa bei den Ausgabenschwerpunkten.

Abb. 1: Wachstumsrückstand Deutschlands zu den 11 Euro-Partnerländern, 1992-2001 (Reales Bruttoinlandsprodukt)



2. Hohe Arbeitslosigkeit, die – vor allem bei Geringqualifizierten – durch Mangel an Lohndifferenzierung bedingt ist, aber auch durch schwaches Wachstum zu erklären ist. Staatlich geförderte Modellprojekte zugunsten von mehr qualifikatorischer und regionaler Lohndifferenzierung wären hier einerseits zu erwägen, andererseits aber wachstums- bzw. investitionsförderliche Ausgabenprioritäten: Erhöhung der öffentlichen Investitionsquote, verstärkte Förderung von Forschung und Entwicklung, erhöhte Bildungsausgaben, gezielte Stimulierung der Internetsdynamik mit ihren produktivitätsförderlichen Effekten.
3. Im Zuge der EU-Osterweiterung wird sich die europäische Arbeitsteilung weiter verändern, wobei das Hochlohnland Deutschland Arbeitsplätze in Industrien mit standardisierter Produktion bzw. relativ hohem Anteil von geringqualifizierten Beschäftigten verlieren wird. Weiterhin hat die Bundesrepublik Deutschland mit dem Euro-Start den alten exklusiven Standortvorteil der niedrigsten Kapitalkosten in Westeuropa verloren, so dass ein – schon in den späten 90er Jahren zu beobachtendes – verstärktes Verlagern auch von kapitalintensiven Produktionsbereichen in andere EU-Länder und in osteuropäische Neumitgliedsländer der EU droht. Von daher gilt eindeutig, dass der Staat in Deutschland kapitalintensive Produktion steuerlich und bürokratisch nicht verstärkt belasten darf und dass zugleich Impulse für eine verbesserte internationale Wettbewerbsfähigkeit bei wissens- und technologieintensiven Produkten gesetzt werden sollten. Hierzu gehört auch der Ausbau der Internetwirtschaft (vgl. AUDRETSCH/WELFENS; 2002; JUNG-

MITTAG/WELFENS, 2001), die bislang von seiten der Wirtschaftspolitik behindert (Stichwort: fehlender preisgünstiger Pauschaltarif fürs Internet – von der mehrheitlich im Staatsbesitz befindlichen Deutschen Telekom AG verhindert) oder ungenügend unterstützt wird; letztere betrifft vor allem Fördermaßnahmen und Regeln zur Überwindung der für digitale Informationsmärkte typischen Marktunvollkommenheiten, die wachstumshemmend wirken.

2.2. Widersprüche zwischen erforderlicher und tatsächlicher Finanzpolitik

Die Wachstumsschwäche in der Dekade 1993-2002 ist unübersehbar. Was die Überwindung dieser Wachstumsschwäche betrifft, so hat Finanzminister Eichel das Problem überhaupt nicht erkannt und hartnäckig ignoriert: Es war nicht auf der Agenda. Selbst noch im Jahreswirtschaftsbericht 2002 liest man fast nur Passagen zu illusorischem Wachstumsoptimismus: Als ob 3% Wachstum in 2003 oder 2004 eine realistische Erwartung sei!

Zwar hat Finanzminister Eichel von der Kohl-Regierung ein schwieriges Erbe in der Finanzpolitik übernommen, das u.a. durch die von Finanzminister Waigel zu verantwortende massive Unterschätzung der Kosten der deutschen Wiedervereinigung geprägt war. Die Wiedervereinigung erzwang entgegen den Politik-Versprechungen des Juristen Waigel eine erhebliche Steuererhöhung, und zudem stieg die Neuverschuldungsquote zeitweise massiv an. Da der Maastrichter Vertrag eine Begrenzung bei der Defizitquote, also der Relation Etatlücke zu Bruttoinlandsprodukt, von maximal 3% vorsieht, muss die Finanzpolitik die Ausgabenerhöhungen begrenzen bzw. die Einnahmen erhöhen. Aber Finanzminister Eichel hat finanzpolitisch kaum vernünftige Weichen gestellt; und vor allem wurden keine schwerpunktmäßigen wachstumsförderlichen Maßnahmen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite vorgenommen, sofern man von der einfachen Reduzierung von Steuersätzen absieht.

Höhere Staatseinnahmen könnten vor allem durch ein erhöhtes Wirtschaftswachstum bzw. ein parallel zum Einkommen steigendes Steueraufkommen entstehen. Denkbar ist auch eine Erhöhung bestimmter Steuern, die wenig wachstumsschädlich sind – zu denken ist etwa an die Erbschaftssteuern oder eine Vermögensabgabe (es gibt im übrigen nicht wenige Vermögensmillionäre, die keine Einkommens- bzw. Körperschaftssteuern zahlen – der staatliche Schutz des Vermögens, der nicht kostenlos ist, könnte fairerweise über eine Vermögensabgabe refinanziert werden). Allerdings sind Steuererhöhungen tendenziell unpopulär.

Wie sind die Maßnahmen von Finanzminister Hans Eichel einzuordnen? Was die vorgenannten Punkte angeht, so hat der Finanzminister das genaue Gegenteil des Notwendigen getan: Die öffentliche Investitionsquote ist abgesunken, die Relation Forschungs- und Entwicklungsausgaben (F&E) zum Bruttoinlandsprodukt

ist – anders als in führenden OECD-Ländern – kaum gestiegen, die Bildungsausgaben sind im internationalen Vergleich gering geblieben; Deutschlands F&E-Quote fiel schon unter Finanzminister Waigel von 2.9% in 1989 auf 2.3% in 1998, unter Finanzminister Eichel stieg sie geringfügig auf 2.4% in 2001 an, während OECD-Spitzenreiter Schweden bei gut 4% liegt. Die öffentliche Investitionsquote lag unter Eichel bei 1.9%, was zusammen mit Belgien den niedrigsten Wert in der Euro-Zone markiert und etwa 1 Prozentpunkt von der längerfristig notwendigen Quote entfernt ist. Die Bildungsausgabenquote – Bildungsausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt – lag in 2000 bei etwa 4.5%, was gut 1.5 Prozentpunkte von OECD-Spitzenländern entfernt ist. Symptomatisch ist, dass Deutschland für den Hochschulbereich 1,1 % des Bruttoinlandsprodukts ausgibt, während die USA – unter Einschluss des in Deutschland weithin fehlenden privaten Universitätsbereichs – 2.3% in 2001 erreichten.

Die Finanzpolitik müsste bei strukturell schwachem Wachstum unbedingt wachstumspolitisch bezogene Ausgabenschwerpunkte bei mehr öffentlichen Investitionen, Forschungsförderung und Bildungspolitik setzen, aber auch Wachstumsbarrieren vielfältiger Art abbauen und privates Kapital für mehr Wachstum und Beschäftigung mobilisieren. Nur wenn längerfristig eine Wachstumsrate von 1.4% deutlich übertroffen wird, ist mit einer Rückkehr zur Vollbeschäftigung zu rechnen, wobei der Zusammenhang nicht einfach lautet mehr Wachstum = mehr Beschäftigung. Es gilt auch die Gleichung mehr rentable Beschäftigung gleich höhere gesamtwirtschaftliche Nachfrage = höhere Investitionsquote = höheres Wachstum, so dass eine Reform der Arbeitsmärkte bzw. bestimmte Anreize für Vernunft in der Tarifpolitik als wachstumsrelevant zu gelten haben.

Finanzierungsimpulse für Ausbau der Hochschulbildung

Reformpolitisch erwägenswert ist eine Initiative zum Auf- und Ausbau des privaten Hochschulbereichs, der nicht unwesentlich auch über straffrei zurückgeführte Kapitalfluchtgelder finanziert werden könnte: In einem Gesetz sollten also illegale Kapitalexperteure die Möglichkeit erhalten, bei einer langfristigen Anlage in privaten Universitäten – mit geringer Mindestrendite – straffrei Gelder aus dem Ausland zurückzuholen. Die aus Sicht der Neuen Wachstumstheorie zu erwartenden positiven volkswirtschaftlichen externen Effekte der Bildungsexpansion, die auf eine gesamtwirtschaftliche Wachstumserhöhung hinauslaufen, können eine ansonsten problematische Amnestie bei Schwarzgeldern am ehesten rechtfertigen; die positiven mittelfristigen Wachstums- und Jobeffekte für West- und Ostdeutschland könnten beträchtlich sein.

Internet-Pauschaltarif und DTAG-Vollprivatisierung

Was die Stimulierung der Internetwirtschaft angeht, hat der Finanzminister die Vollprivatisierung des Telekom-Exmonopolisten Deutsche Telekom AG in Zeiten einer guten Börse zu Ende der 90er Jahre versäumt; dem Staatsunternehmen wurde im übrigen erlaubt, sich der Anordnung der Telekomregulierungsbehörde zu entzie-

hen, die in 2000 einen preiswerten Internet-Pauschaltarif für schmalbandige Telefonanschlüsse verlangte. Nach Berechnungen des EIIW (WELFENS/JUNG-MITTAG, 2002) würde die Einführung eines preiswerten Internetpauschaltarifs bis zu 400 000 neue Arbeitsplätze auf mittlere Sicht erbringen. Man könnte aus ordnungspolitischen Gründen selbst bei schwachem Aktienkurs an weitere Teilprivatisierungsschritte denken, auch damit aus der DTAG ein dynamisches Privatunternehmen wird.

Nach OECD-Angaben lag Deutschland im Sektor Informations- und Kommunikationstechnologie (I&K) im hinteren Drittel der OECD-Länder, soweit es um den Anteil von I&K an Beschäftigung, Wertschöpfung, Innovationen und Exporter geht; der Wachstumsbeitrag der I&K-Investitionen betrug 0.4 Prozentpunkte in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, im Vergleich zu den USA fehlte Deutschland in der zweiten Hälfte der 90er Jahren etwa $\frac{1}{2}$ Prozentpunkt Wirtschaftswachstum aus der I&K-Komponente. In Deutschland fehlen offenbar auf Seiten der Wirtschaftspolitik wie bei den digitalen Rahmenbedingungen Expansionsanreize für die digitale Wirtschaft.

Es ist zwar positiv zu vermerken, dass Deutschland in 2002 immerhin endlich alle Schulen endlich am Netz hatte, aber auf Seiten der Bildungspolitik sind keine Gelder für die Einstellung von Systembeauftragten bereitgestellt worden – hier ist eben ein Bereich, wo tatsächlich auch deutlich höhere Ausgaben auf Staatsseite notwendig sind. Im übrigen ist die Ausstattungsdichte PC/Schüler im Vergleich mit skandinavischen und anderen Ländern sehr gering. Bei 50 Mrd. Euro Sondereinnahmen aus dem UMTS-Lizenzverkäufen in 2000 hätte Finanzminister Eichel wenigstens einen Sonderfonds hierfür bereitstellen sollen. Statt dessen hat Eichel den großen Betrag, der immerhin 2.5% des Bruttoinlandsprodukts entsprach, gedankenlos zu 100% für die Tilgung von Schulden verwendet; als ob es bei der Schuldenquote einen alarmierend hohen Wert gegeben hätte. Mindestens $\frac{1}{3}$ der Sondereinnahmen hätte man sinnvollerweise für wachstumsförderliche mehrjährige Projekte verwenden können; und im übrigen wäre auch eine Art mehrjährige ratenweise Lizenzgebühr für Staat und Wirtschaft besser gewesen als die tatsächlich gewählte Lösung.

Falsche Problemdiagnose unter Minister Eichel

Finanzminister Eichel erklärte in der rot-grünen Koalition nicht die deutsche Wachstumsschwäche und die Massenarbeitslosigkeit zum Hauptproblem, sondern machte unter der Überschrift "Schuldenfalle" die Staatsverschuldung zum Problem Nr. 1. Bei einer in Deutschland festgestellten staatlichen Schuldenquote – Relation Staatsschuld zu Bruttoinlandsprodukt – von 60% zu Beginn der Währungsunion war diese Diagnose aber verfehlt, zumal sie in keinerlei Kontext mit der Wachstumsschwäche Deutschlands und dem Hauptproblem der Massenarbeitslosigkeit gestellt wurde. Wenn man die Kardinalprobleme von Wirtschaft und Wirtschaftspolitik unzureichend identifiziert, dann sind fragwürdige Prioritäten bei den Staatsausgaben und auf der Steuer- bzw. Einnahmenseite die fast zwangsläufige Folge.

Hätte Deutschland im Zeitraum 1992-2001 die Wachstumsrate der Partnerländer der Eurozone erreicht, wäre statt eines Haushaltsdefizits ein hoher Überschuss entstanden. Das Wachstum unter Schröder-Eichel war im Vergleich zu den Vorjahren der Kohl-Regierung gleich niedrig bei etwa 1.5% p.a.; damit fehlt im Vergleich zum Wachstum in den Europartnerländern fast ein ganzer Prozentpunkt. Eichels wachstums- und beschäftigungsschädliche Finanzpolitik dürfte im übrigen mindestens ½ Mio. Arbeitsplätze gekostet haben, wobei die Reduzierung der öffentlichen Investitionsquote und andere Fehlleistungen hier maßgeblich sind. Nicht überzeugend war angesichts des historischen Sonderproblems der Wiedervereinigung und der Wachstumsschwäche auch Eichels Entscheidung, die UMTS-Lizenz Erlöse allein zur Schuldentilgung zu verwenden.

Handwerklich fehlerhafte Körperschaftssteuerreform

Ein Kernpunkt der Steuerreform unter Eichel – als Ansatz zur Überwindung des Reformstaus gedacht – war dessen Körperschaftssteuerreform. Eine geringere Besteuerung der Unternehmensgewinne sollte die Investitionen erhöhen und damit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage bzw. das Wachstum steigern. Allerdings enthielt die Körperschaftssteuerreform schwere handwerkliche Fehler. Weil der Übergang vom alten Anrechnungsverfahren auf das Halbeinkünfteverfahren zu massiven Steuergutschriften im Rahmen nachträglicher Ausschüttungen geführt hat: Statt rund 20 Mrd. Euro Körperschaftssteuereinnahmen wie in 1999 und 2000 hat der Staat in 2001 und 2002 bei dieser Einnahmenposition vor allem dank der gewaltigen Steuergutschriften eine Null zu beklagen.

Die Körperschaftssteuer brachte eine Absenkung und Vereinheitlichung der Körperschaftssteuersätze auf niedrigem Niveau von 25%, die alte Unterschiedlichkeit des Steuersatzes von 40 bzw. 30% für einbehaltene bzw. ausgeschüttete Gewinne wurde damit aufgehoben; vom Unternehmen gezahlte Körperschaftssteuern kann der inländische Aktionär nach neuer Gesetzeslage nicht länger geltend machen, was die bisherige Diskriminierung zwischen in- und ausländischen Aktionären aufhebt. Die Kapitalgesellschaften werden mit den niedrigen Körperschaftsteuersätzen nunmehr gegenüber anderen Unternehmensformen, vor allem solchen für den Mittelstand typischen, klar bevorzugt. Schon dies ist deutlich kritikwürdig. Ein Hauptgrund für den Übergang vom Anrechnungsverfahren zum neuen Halbeinkünfteverfahren war nicht (wie von Steuerstaatssekretär Zitzelsberger behauptet), dass das neue System das Anwachsen von potentiellen Steuergutschriften beendete, sondern einfach der Druck zu einer Vereinheitlichung der Körperschaftsteuersysteme in den EU-Ländern – hier stand Deutschland mit seinem alten System bislang außen vor.

Mit gutem Grund haben sich viele Unternehmen über Jahrzehnte trotz des relativ hohen Steuersatzes für thesaurierte Gewinne im alten System für eine Einbehaltung von Gewinnen entschieden, um nämlich auf einfachem Weg die Eigenkapitalbasis zu stärken. Im alten System entstanden potenzielle Ansprüche der Unternehmen an die Finanzämter, nämlich für den Fall, dass sie einbehaltene Gewinne

nachträglich noch ausschütteten: Dies kam typischerweise bei Unternehmensaufkäufen vor, da der neue Eigentümer durch Geltendmachung der Anrechnungsguthaben des erworbenen Unternehmens relativ leicht einen Teil des Kaufpreises finanzieren konnte. Eher selten war eine Geltendmachung im Rahmen einer Schütt-aus-hol-zurück-Politik, wie dies etwa Daimler-Chrysler praktizierte. Letztere Politik kam für die meisten anderen Kapitalgesellschaften kaum in Frage, da das Risiko, dass die Aktionäre die Ausschüttungen lieber in andere Unternehmen investieren, aus Sicht des Unternehmens erheblich war. Eine nachträgliche Ausschüttung bedeutete von daher einen Liquiditätsabfluss, eine Senkung der Eigenkapitalquote und eine potenzielle Stärkung der Konkurrenz. Dass über jeder Steuerschätzung – wie der Staatssekretär behauptete – das Damoklesschwert von 36 Mrd. Euro Rückforderungen an die Finanzämter hing, ist also Unfug: Die Wahrscheinlichkeit, dass alle Anrechnungsguthaben gleichzeitig realisiert würden, war sicher nahe Null.

Wenn jährlich 1/10 der Unternehmen den Eigentümer wechselte, dann kann versicherungsmathematisch mit weniger als 4 Mrd. Euro p.a. Geltendmachung von Anrechnungsguthaben gerechnet werden. Ein Fehler in Eichels Steuerreform besteht darin, nicht im Rahmen einer intelligenten Übergangslösung dafür gesorgt zu haben, dass die Unternehmen Anrechnungsguthaben möglichst gleichmäßig gestreckt über die Zeit geltend machen. Möglicherweise hätte ein kluger Kassenwart der Nation auch eine zeitlich eher kurze Übergangsregelung gewählt, so dass erhebliche Anrechnungsguthaben auch verfallen wären. Dies wäre keine Enteignung gewesen, sondern hätte einfach die historischen Entscheidungen über die Gewinnverwendung reflektiert.

Eichels haushaltspolitischer Kardinalsfehler in Form gewaltiger Körperschaftssteuer ausfälle in 2001 und 2002 ergab sich bei genauem Hinsehen aus der zeitgleichen Realisierung von zwei Maßnahmen: Durch Eichels Reform kam es zu großen Einnahmeausfällen im Zuge der Absenkung bzw. Vereinheitlichung der Körperschaftssteuersätze und der steuerlichen Freistellung von Veräußerungen von Beteiligungen; die Freistellung beim Beteiligungsverkauf mit ihren Anreizen zu verstärkten Übernahmeaktivitäten begünstigte absehbar die lawinenhafte Geltendmachung von Körperschaftssteuerguthaben im Unternehmensbereich. An diese Nebenwirkung der steuerfreien Veräußerung von Beteiligungen hatte wohl in der Steuerabteilung des Ministeriums keiner gedacht.

Nur mit Beibehaltung einer Besteuerung von Veräußerungsgewinnen bei Beteiligungen und einer klugen Übergangsregelung bei der Körperschaftssteuerreform hätte man das eingetretene Steuerchaos in 2001 und 2002 vermeiden können, als die Unternehmen schlagartig Altguthaben realisierten und gewaltige Steuergutschriften kassierten. Dass die Unternehmen nicht netterweise die vom Finanzminister gesetzlich vorgesehene maximale 15-Jahresfrist von selbst gleichmäßig für das Geltendmachen der Erstattungsansprüche nutzten, hat die Steuerabteilung im Ministerium negativ überrascht. Wieder einmal hat das Ministerium keine realistischen Alternativszenarien bezüglich der Wirkungen der Steuerreform bzw. des Zeitprofils der möglichen Steuerausfälle berechnet; eine Vorschrift über eine mögliche gleich-

mäßige Zwangsverteilung von Steuergutschriften über die Zeit wurde bei der Gesetzgebung versäumt.

Die riesigen Steuergutschriften von fast 1% des Bruttoinlandsprodukts in 2001 und 2002 sorgen bei der Maastricht-Obergrenze von maximal 3% Neuverschuldungsquote (außerhalb von Zeiten einer schweren Rezession) für ein im Finanzministerium eigenhändig eingebrocktes Einnahmenproblem: Haushaltspolitische Selbstverstümmelung durch eine handwerklich schludrige Steuerreform!

Die Eichel-Steuerreform wird wohl in die Lehrbücher der Volkswirtschaftslehre als ein originelles Negativbeispiel für verfehlte Steuerreformpolitik eingehen. Mit seiner unkalkulierbaren Übergangsregelung hat Minister Eichel faktisch eine Umverteilung von den Haushalten zu den Aktionären in Höhe von Euro 1000 pro Haushalt in 2001/2002 zustande gebracht. Es ist nicht nur so, dass die Steuerreform die Unternehmen zu nachträglichen Gewinnausschüttungen unnötigerweise animierte, die die Fremdkapitalquote ansteigen lassen und die konjunkturelle bzw. zinspolitische Anfälligkeit der Unternehmen erhöhen. Vielmehr hat die Steuerreform faktisch die Konsumnachfrage temporär durch eine Umverteilung von Arbeit bzw. Arbeitnehmersteuern zu Kapital geschwächt: Der Staat muss den Arbeitnehmern (und dem Mittelstand) höhere Steuern auferlegen bzw. denkbare Senkungen ausfallen lassen, um die plötzlich stark gewachsene Geltendmachung von Anrechnungsguthaben zu alimentieren; wirklich intelligent in einer Phase schwachen Wirtschaftswachstums! Die nachträgliche Steuergutschriften haben in jedem Fall keine Impulse für zusätzliche Investitionen gegeben.

Die verkorkste Eichelsche Steuerreform ist Indiz für die Unprofessionalität in Teilen der Steuerabteilung des Ministeriums – von der mangelnden Qualifikation des gelernten Germanisten Hans Eichel an der Spitze des Hauses ganz zu schweigen (Eichel mag durchaus hervorragende Politiker-Qualifikationen in anderen Feldern haben). In keinem kontinentaleuropäischen Land außer Deutschland ist ein Laie an der Spitze des Finanzministeriums.

Mut zum Abbau von strukturerhaltenden Subventionen oder auch zur Wiedereinführung der Vermögenssteuer – nach Absenkung der Spitzensteuersätze in der Einkommenssteuer zwecks Konsolidierung durchaus erwägenswert – hatte Finanzminister Eichel nicht. Auch von daher muss sein Ziel eines Haushaltsausgleichs in 2004 oder gar einer Staatsentschuldung in 2037 als Fata Morgana gelten. Der Glaube, man könne einen schwierigen Reformstau durch eine schmerzlose Placebo-Therapie überwinden, die niemandem weh tue und bei der sich Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Arbeitnehmer und Aktionäre einträglich um runde Tische setzen, ist auch hier als Irrtum gründlich entlarvt worden (als ob es keine politisch lohnenden Konflikte gegeben hätte, deren Kosten Rot-Grün nicht den 16 Kohl-Jahren hätten anlasten können, um sich dann später um so glänzender im Ruhm wirtschaftspolitisch nachhaltiger Erfolge zu sonnen!).

Finanzminister unterminiert Stabilität der Finanzmärkte

Durch eine kluge Senkung investitionsförderlicher Steuern könnte man mit einer gewissen Zeitverzögerung über ein Mehr an Wachstum bzw. Jobs ein Steuerplus erreichen. Wachstumspolitik ist von daher unabdingbar, und sie muss notwendigerweise langfristig angelegt sein und die Verbindung der Hauptprobleme in ihrer Dynamik sowie relevante empirische Größenordnungen berücksichtigen. Die deutsche Finanzpolitik aber – auch dies ist eine langjährige Schwäche – hatte über viele Jahre eine sehr schwache empirische Fundierung (siehe hierzu auch WELFENS, 2002). Steuersenkungen allein werden aber kaum nachhaltige Wachstumserfolge bringen, vielmehr muss die Senkung einiger wachstumsrelevanter Steuerarten – Einkommenssteuersätze – mit einer Erhöhung anderer Steuern und Abgaben einhergehen, damit hohe Defizitquoten vermieden werden und eine ewige Unsicherheit bzw. Unstetigkeit der Finanzpolitik ausgeschlossen ist.

Vom Finanzminister kam keine Forderung nach durchdachten, beschäftigungsförderlichen Arbeitsmarktreformen, die doch zu mehr Arbeitsplätzen, Wachstum und Steuereinnahmen sowie verminderten Staatsausgaben für die Arbeitslosigkeit hätten führen können: Nur einem kurzsichtigen Finanzminister werden Arbeitslosenquote und Wachstumsperspektiven mit Blick auf die Etatentwicklung egal sein – wer auch nur mittelfristig denkt, wird die innere Verbindung von Beschäftigungs- bzw. Wachstumsdynamik und Steuerermehreinnahmen erkennen. Während Eichel mit Blick auf den Arbeitsmarkt einfach nur kurzsichtig und kleinlaut war, blies er in den Kapitalmarkt heiße Luft: Denn von Minister Eichel stammt ein Gesetz aus dem Jahre 2001, mit dem er – gegen maßgeblichen Expertenrat – den Versicherungen erlaubte, schönende Bilanzkosmetik zu betreiben: nämlich erworbene Aktien zum Anschaffungskurs zu bewerten statt zum Stichtagskurs der Bilanz. So kann etwa eine Versicherung erworbene Aktien der Deutschen Telekom mit dem Anschaffungskurs von 110 Euro bewerten, während der Marktkurs am Bilanzstichtag 11 Euro beträgt. Mit einer solchen gefährlichen Schönwetter-Regel hat sich schon Japan bei den Banken seit Jahrzehnten in Schwierigkeiten gebracht (bei Anwendung realistischer, vorsichtiger Bewertungsgrundsätze müssten bei Phasen sinkender Aktienkurse die Aktien auf das niedrige Marktpreisniveau abgeschrieben werden, und statt Gewinnen würden dann von Versicherungen/Banken häufig Verluste ausgewiesen!).

Wenn der Staat selbst per Gesetz heiße Luft in die Bilanzen von Versicherungen bzw. Allfinanzkonzernen pumpt, dann unterminiert er die Transparenz und Stabilität auf den nationalen und internationalen Finanzmärkten bzw. in der Wirtschaft insgesamt (Eichel ist als Finanzminister quasi ein Brandstifter auf den Finanzmärkten, wo er dann bei Krisen im Zweifelsfall heldenhaft – laut gegen die Globalisierung mit ihren tatsächlichen und vermeintlichen Problemen wetternd – löschen gehen wird). Verstärkte instabile Finanzmärkte werden zu erhöhten Risikoprämien für Investitionsfinanzierungen führen, so dass die weiche Eichel-Bilanzierungsregel für Versicherungen indirekt das Wachstum schwächt. Damit hat

Finanzminister Eichel völlig gegen den Sinn des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes gehandelt.

Wieso Minister Eichel gegen den Rat der Experten der Finanzmarktaufsicht für rosa gefärbte Versicherungsbilanzen gesorgt hat, ist auf den ersten Blick wiederum einigermaßen rätselhaft. Auf den zweiten Blick fällt allerdings auf, dass Eichel sich als Minister jahrelang von in- und ausländischen Investmentbankern beraten ließ – diese flogen gnädigerweise sogar kostenlos aus London und New York für den Minister ein. Zwar mag es unter diesen Beratern durchaus kluge Köpfe geben, und den gelegentlichen Rat eines angesehenen Bankiers hat mancher Finanzminister gern gehört. Aber die Unabhängigkeit und Sachgerechtigkeit der Arbeit im Finanzministerium werden schwer in Zweifel gezogen, wenn à la Eichel der Finanzminister Gesetzgebungsvorhaben regelmäßig im Kreise von Bankern bespricht. Diese werden sicher ihre eigenen Interessen im Hinterkopf haben, und Investmentbanker haben zudem meist eine kurzfristige Perspektive und betonen oft einzelwirtschaftliche Aspekte. Es ist aber eine gesamtwirtschaftliche Analyseperspektive mittel- und langfristiger Art für eine vernünftige rationale Finanzpolitik erforderlich.

Ökosteuer fortführen

Die Ökosteuer kann durchaus als grundsätzlich rationales Element moderner Steuerpolitik gelten, soweit sie der Internalisierung negativer externer Effekte dient – dem Zurückdrängen CO₂-intensiver Produktionsprozesse und Produkte, die zum Treibhauseffekt beitragen. Die Verwendung der Ökosteuer sollte zu einem erheblichen Teil allerdings für eine wachstumsförderliche Erhöhung der Innovationsförderung verwendet werden. Die Berechnungen von MEYER/WELFENS (2001) haben gezeigt, dass eine Schumpetersche Ökosteuerreform mit bewusster Innovationsförderung nicht nur das Wachstum erhöhen, sondern auch mittelfristig die Haushaltslage verbessern würde.

Staatliche Säule kapitalgedeckter Sozialversicherung bei Bundesbank schaffen

Was die Sanierung der Sozialversicherung angeht, so sollte man sinnvollerweise der Deutschen Bundesbank eine neue Aufgabe geben, indem der Staat einen Teil der – überschüssigen – Goldvorräte verkauft und in eine von der politisch unabhängigen Bundesbank zu verwaltende staatliche kapitalgedeckte Säule der Alterssicherung einbringt; damit könnte man die Beitragssätze der Niedriglohnbezieher zur Sozialversicherung bzw. die Lohnnebenkosten absenken, ohne deren Alterssicherung zu reduzieren. Allerdings wäre dies nur unter der Voraussetzung sinnvoll, dass die Gewerkschaften zugleich einem Mehr an qualifikatorischer und regionaler Lohn differenzierung zustimmen. Die Gewerkschaften werden einer vollbeschäftigungsförderlichen bzw. stärker differenzierten Lohnpolitik bei einer bedingten wirtschaftspolitischen Weichenstellung für nachhaltig hohes Wachstum möglicherweise eher zustimmen können als in einer Phase geringen Wachstums. Dass in Deutschland ein Lohnstrukturproblem in Form relativ überhöhter Arbeitskosten für Geringqualifizierte besteht, ergibt sich eindeutig aus dem Sachverhalt, dass der Anteil geringqua-

lifizierter Arbeitnehmer an den Arbeitslosen in 2000 bei etwa 40% lag, während ihr Anteil an den Erwerbsfähigen ca. 18% betrug. Unabdingbar ist dabei der Grundsatz, dass Regionen mit überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquoten geringere Lohnzuwächse vereinbaren als Regionen mit niedriger Arbeitslosenquote. In Deutschland sollte im übrigen der in den 90er Jahren eingeschlagene Weg der Reduzierung der realen Lohnstückkosten energischer fortgesetzt werden, da sich hierdurch eine erhöhte Arbeitsnachfrage der Unternehmen ergeben dürfte (siehe Abb. im Anhang).

Hartz-Kommissionsmaßnahmen ergänzungsbedürftig

Eine Modernisierung der Arbeitsämter, wie von der Hartz-Kommission vorgeschlagen, ist durchaus sinnvoll, an der Hauptursache der Massenarbeitslosigkeit von über 4 Mio. in 2002 gehen die Vorschläge der Kommission aber vorbei (bei einer 1 Mio. offener Stellen kann auch eine optimierte Vermittlung die Arbeitslosenzahl rechnerisch nur auf etwa 3 Mio. senken). Eine Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung ohne mehr Lohndifferenzierung – das heißt nicht notwendigerweise geringe Lohn erhöhungen im Durchschnitt aller Branchen und Regionen! – und eine höhere Investitionsquote ist undenkbar. Deutlich höhere Investitionen bedingen eine relativ hohe Unternehmensrendite und eine hohe Innovationsdynamik, zu der der Staat beitragen kann. Auch kritische Einstellungshemmnisse sind im Interesse von mehr Beschäftigung anzugehen, und eine stärkere Differenzierung im Kündigungsschutz könnte hierbei ein wichtiges Element sein. Es versteht sich im übrigen, dass der Staat in einer Gesellschaft mit immer längerer Lebenserwartung der Menschen die Lebensarbeitszeit nicht immer weiter verkürzen darf. Die Menschen etwa ab 55 Jahren vom Arbeitsmarkt durch quasi erzwungene Frühverrentung hinauszudrängen, ist wider die Menschenwürde, unterminiert die Solidität der Sozialversicherung (deren Defizit in die Berechnung der Defizitquote nach Maastrichter Vertrag eingeht) und bedeutet ökonomisch auf millionenfache Berufserfahrungen zu verzichten. Dass die Staatskasse faktisch Frühverrentungen massiv finanziert, ist skandalös.

Die Sozialausgaben sind in den 90er Jahren viel zu stark angestiegen, nämlich deutlich schneller als das Sozialprodukt. Von daher ist eine Reduzierung der Sozialausgabenlast in Teilbereichen dringlich. Eine mehrjährige nominale Festschreibung der Sozialhilfesätze als Strategie zur beschränkten realen Absenkung der Sozialhilfe ist ein denkbare Politikelement, das vor allem den Arbeitsanreiz durch eine vergrößerte Differenz zwischen Arbeitseinkommen und Sozialhilfe erhöhen soll.

Gründungsförderung sinnvoll begrenzen

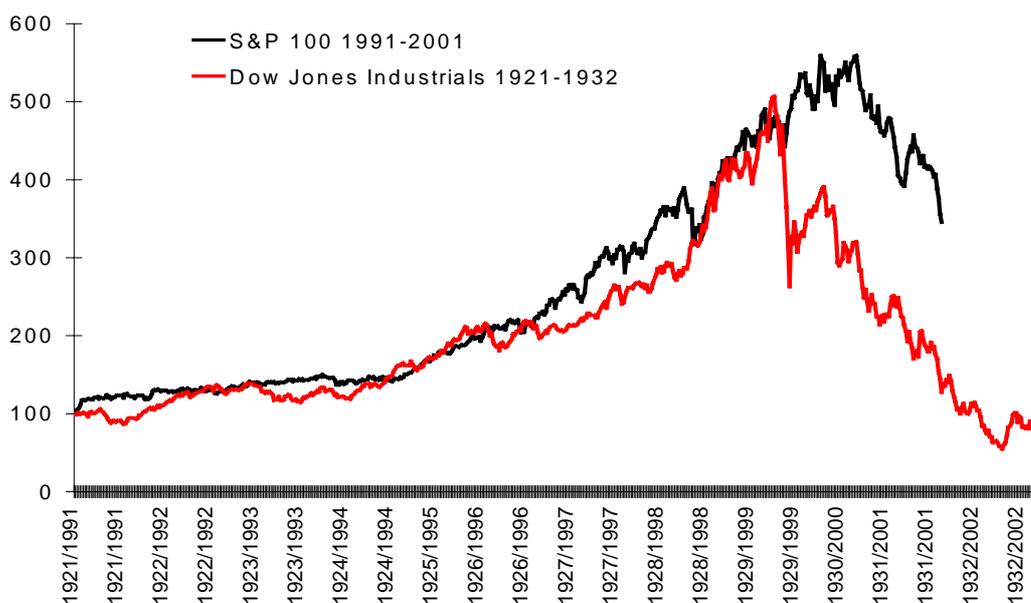
Der Finanzminister sollte teure und ineffiziente bzw. anreizinkompatible Formen staatlicher Gründungsförderung abstellen. So gab etwa der Staat über die Deutsche Ausgleichsbank und andere Institutionen Risikokapitalgebern eine 50%-Ausfallgarantie, was man nur als absurd bezeichnen kann. Allenfalls sollte der Staat eine Ausfallgarantie in Höhe von 10-15% geben – wozu sollen denn sonst Risikokapitalgeber überhaupt gut sein? Auch wenn der Staat Eigenkapitalhilfen gibt, dann

sollte dies nur einen geringen Anteil am Eigenkapital darstellen, da sonst falsche Anreize wirksam werden: Der Staat wird bei einem hohen Beteiligungssatz bei drohendem Konkurs dem schlechten Geld sonst noch gutes hinterherwerfen müssen. In dieser Beziehung kann man vor allem von Irland lernen, wo der Staat seine Eigenkapitalbeteiligungen bei Neugründungen in den 90er Jahren klug begrenzt hat und gleichwohl eine lebendige Gründerszene unterstützt hat.

Anti-Spekulationssteuer international auf Agenda bringen

Schließlich ist zu erwägen, ob der Staat einen Beitrag zur Vermeidung spekulativer Blasen am Aktienmarkt leisten kann, und zwar durch eine Spekulationssteuer, bei der Gewinne aus Aktien mit sehr hohen Kurs-Gewinnverhältnissen stärker besteuert werden als solche von Aktien mit niedrigem Kurs-Gewinnverhältnis. Ein Teilaspekt bei der effektiven Bemessungsgrundlage müsste auch die Dauer des Kursanstiegs sein, wobei nachhaltige Kursgewinne und geringe Kursgewinne (etwa 10% p.a.) steuerfrei ausfallen könnten, während kurzfristige Kursgewinne – der Kursanstieg hält weniger als fünf Jahre an – zu 50% weggesteuert würden. Die Einnahmen aus einer Spekulationssteuer könnten zinslos bei der Bundesbank oder der SZB oder der BIZ stillgelegt werden, damit in Rezessionsphasen hieraus verstärkt technologieorientierte Unternehmensneugründungen finanziert würden. Hätte man durch eine Antispekulationssteuer in den USA (und Europa) das Entstehen einer spekulativen Blase am Aktienmarkt (Abb. 2) in den 90er Jahren verhindert, wäre wohl statt eines Absturzes der Kurse 2001/2002 eine eher moderate Rückbildung der Aktienkurse erfolgt.

Abb. 2: Aktienkursentwicklung in den USA in den 1920er und 1990er Jahren



Quelle: Kredit und Kapital (2002)

Fazit zur Finanzpolitik

Die hier insgesamt vorgeschlagenen Maßnahmen auf der Ausgaben- bzw. Einnahmenseite sind geeignet, zu mehr Wachstum und Beschäftigung nachhaltig beizutragen und als zukunftsfähige Finanzpolitik wichtige Impulse für Stabilität und Prosperität in Deutschland und Europa zu leisten. Sieht man von Eichels Verdienst ab, eine Politik allgemeiner Steuersenkungen eingeleitet zu haben, dann war die Eichel-Finanzpolitik insgesamt – u.a. wegen schwerer handwerklicher und strategischer Fehler – eine „Minuspolitik“.

Die Eichelsche Finanzpolitik ist in sich widersprüchlich und in ihrer Architektur nicht nachhaltig gewesen, zudem in Details grob fehlerhaft. Das von Finanzminister Eichel im Kontext mit der Konsolidierungs- bzw. Neuverschuldungsdebatte missbräuchlich gebrauchte Wort von der Generationengerechtigkeit – nach Eichel stellen höhere Staatsschulden grundsätzlich eine ungerechte Belastung künftiger Generationen dar – ist populistischer Unfug, der auf die emotional positive Reaktion beim Publikum bei dem Satz abstellt: „Es ist unanständig, höhere Staatsausgaben zu beschließen und einen Teil der Kosten den Kindern und Enkeln zu vererben“ (so sinngemäß eine beliebte These des gelernten Germanisten Eichel, der im Interview bei Sandra Maischberger auf n-tv in 2002 die Höhe der Staatsverschuldung – die Zahl der Nullen nach – nicht korrekt zu Papier bringen konnte; amüsant und sehr lesenswert sind auch die Eichel-Äußerungen im Campus Stern Interview 2000, wo er nach seiner Fachkompetenz gefragt wird). In Wahrheit ist es keineswegs unfair, Kindern und Enkeln Teilhypothesen aus der Finanzierung von langlebigen Vermögenobjekten zu hinterlassen, die auch künftige Generationen viele Jahre und Jahrzehnte lang nutzen können; es besteht im übrigen auch die Gesellschaft im privaten Sektor nicht nur aus Multimillionären, die Vermögenobjekte – etwa Immobilien oder PKWs – einfach bar aus dem Portmonee oder dem Aktenkoffer bezahlen können. Und eine langfristig orientierte Gesellschaft als Ganzes – mit langfristig denkenden Wirtschaftspolitikern – wird sich gerade um eine sinnvolle bzw. wachstumsförderliche Kombination von öffentlichen Investitionen (inklusive Forschungsförderung und Hochschulfinanzierung) und Verschuldung bemühen. Man kann sich im übrigen nur wundern, wie wenige Ökonomen sich kritisch zu den sonderbaren Thesen des Herrn Eichel geäußert haben, und man muss sich fragen, ob in Deutschland zu Beginn des 21. Jahrhunderts wichtige Qualitätsmerkmale einer offenen Gesellschaft im Sinn von Karl Popper verloren gegangen sind.

Was den Stabilitäts- und Wachstumspakt bzw. das Erfordernis eines mittelfristigen Haushaltsausgleichs angeht: Ein Versprechen der Finanzpolitik mit Blick auf einen mittelfristigen Haushaltsausgleich sollte Richtung Brüssel nur als bedingte Zusage gemacht werden: In einer Boomsituation – mit relativ hohem Wachstum über mehrere Jahre (mehr als 3%) – wird der Staatshaushalt ausgeglichen werden. Begrenzte Steuererhöhungen dürften zur Einhaltung der 3%-Marke im Maastrichter Vertrag bzw. mit Blick auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt unabdingbar sein.

Die Schätze der Zukunft liegen in erhöhtem Wachstum in Deutschland bzw. der erweiterten EU und den damit einhergehenden Steuermehreinnahmen. Für eine

zukunftsfähige Finanzpolitik sollte im übrigen den Bundesländern mehr Spielraum auf der Einnahmenseite gegeben werden, damit sich der konzeptionelle wirtschaftspolitische Wettbewerb der Bundesländer langfristig verstärkt und die Eigenverantwortung der Länder gestärkt wird.

3. Sonderprobleme der Neuen Länder

Die neuen Bundesländer weisen seit 1997 eine Wachstumsrate unterhalb derjenigen der alten Bundesländer auf. Der innerdeutsche Aufholprozess bei der Arbeitsproduktivität ist zu Ende der 90er Jahre bei etwa 2/3 stehen geblieben. Die Finanztransfers West-Ost von jährlich fast 4% des Bruttoinlandsprodukts oder mehr als 1/5 der ostdeutschen Wertschöpfung sind in den 90er Jahren vor allem politisch geprägt gewesen, wobei z.T. künstliche Aufholprozesse induziert wurden. In einigen der Neuen Länder hat sich eine Transferempfänger- und Subventionsmentalität ausgebreitet, die eigener wirtschaftlicher Dynamik entgegensteht; zugleich ist die potenzielle Dynamik politisch behindert worden, indem man das feingesponnene und z.T. überzogene westdeutsche Regulierungs- und Sozialnetz den Neuen Ländern übergestülpt hat.

Die Neuen Länder sollten vereinfachten Regulierungs- und Sozialbedingungen unterworfen werden, damit eine stärkere Investitions- und Gründerdynamik möglich wird. Das in Ostdeutschland bestehende Unternehmer- bzw. Investitionsdefizit kann nur überwunden werden, wenn der Bund und die betreffenden Länder zudem mittelfristige Sonderprogramme für die Gründung neuer Unternehmen und die Expansion technologieorientierter junger Unternehmen sowie die Ansiedlung ausländischer Investoren auflagen (die Neuen Länder weisen relativ zu den Alten Bundesländern eine erhebliche Internationalisierungslücke beim Kapitalbestand auf – dies mag z.T. einer latenten Ausländerfeindlichkeit in einigen Regionen zuzuschreiben sein, der Staat und Gesellschaft auch im Interesse von mehr Investitionen und Jobs entgegenzutreten sollten). Die Mittel hierzu könnten aus einer ländermäßig auferlegten Immobilien- bzw. Vermögensabgabe aufgebracht werden. Ein Sonderprogramm der Deutschen Ausgleichsbank sollte besonders universitäre Unternehmensgründer fördern. Die Universitäten und Hochschulen der Neuen Länder, die eine besonders erfolgreiche Gründungsbilanz eigener Hochschulabsolventen aufzuweisen haben, könnten Sondermittel des Bundes für den Hochschulausbau erhalten.

Der Bund sollte umgehend eine der beiden Bundeswehr-Universitäten nach Ostdeutschland verlagern. Zudem ist an die Verlegung von Konzernzentralen einiger Bundesunternehmen in die Neuen Bundesländer zu denken; dies wäre ein erster Impuls, damit dort längerfristig zumindest 1/10 der führenden 200 Großunternehmen in Deutschland den Hauptsitz hat (in 2001 war es 1/100). An den Hauptsitzen von Großunternehmen finden sich erfahrungsgemäß gerade auch jene hochproduk-

tiven und relativ hochentlohnten Arbeitsplätze, die in den Neuen Ländern im Vergleich zu Westdeutschland so sehr fehlen.

Die Finanz- und Wirtschaftspolitik für die Neuen Länder sollte von den Erfolgsbeispielen ökonomisch-technologischer Aufholprozesse in der EU lernen, vor allem von Irland und Finnland. Eine Kombination von hohen Direktinvestitionszuflüssen und hoher mittelständischer Dynamik ist zusammen mit energischen Bildungs- und Innovationsanstrengungen ein unverzichtbarer Beitrag für langfristiges Wachstum. Besonders bemerkenswert ist der Erfolg Finnlands in den 90er Jahren, das nach dem Kollaps von UdSSR und RGW einen starken Anstieg der Arbeitslosenquote – 18% in 1993 – erlebte, jedoch in 2001, nach einer Phase relativ hohen Wachstums, nur noch eine Quote von 7% (nationale Definition) aufwies und dabei einen Budgetüberschuss verzeichnete. Irland erreichte in den 80er bzw. den 90er Jahren durch das Zusammenwirken eigener Anstrengungen und erheblicher EU-Transfers hohe Wachstumsraten, eine sinkende Schuldenquote und allmählich reduzierte Arbeitslosenquoten. Von diesen Erfahrungen könnte besonders Ostdeutschland lernen, aber auch die alten Bundesländer – hier ist also die regionale Politik-ebene gefordert – könnten insbesondere von Finnland und Irland sowie von erfolgreichen Reformen in Österreich, Schweden, Dänemark und den Niederlanden plus der Schweiz lernen.

Große Länder in Europa haben sich wiederholt als besonders introvertiert und zögerlich erwiesen, wenn es darum geht, von anderen Ländern zu lernen. Die wiedervereinigte Bundesrepublik Deutschland ist noch größer als die alte BRD, und es besteht die Gefahr, dass das neue Deutschland auf Jahre hinaus relativ reformträge sein wird. Eine Arroganz der Inflexibilität und des Nichtlernens ist aber angesichts der dramatischen Probleme Deutschlands gefährlich. Damit sich einzelne Bundesländer und politische Akteure notwendigen Lern- und Reformprozessen nicht leichthin verweigern können, sollte es in Analogie zur Pisa-Studie regelmäßige standardisierte Standortvergleiche geben, die von unabhängigen Wissenschaftlern zu erstellen und zu publizieren wären: Aus dem regelmäßigen Vergleichen und Veröffentlichungen wird ein positiver Innovations-, Lern- und Anpassungsdruck bei sehr vielen Akteuren in Politik und Wirtschaft entstehen, der insgesamt zu einem Wachstumsplus beitragen wird. Der Bundesfinanzminister sollte für eine Standort-Pisa-Studie die notwendigen Mittel unverzüglich bereitstellen.

Angesichts der enormen Belastungen durch die Flutkatastrophe im August 2002 insbesondere in den neuen Ländern sind Haushaltsumschichtungen vonnöten. Zu denken wäre hier auch an den Einsatz von EU-Zusatzmitteln plus Sondergewinnen der Bundesbank in 2002-2004 in Höhe von 4-5 Mrd. Euro durch erfolgswirksame Verkäufe eines Teils der Goldreserven zugunsten des Bundeshaushalts. Entgegen der derzeitigen Planung der Bundesregierung sollten die vorgesehenen Entlastungsschritte der Steuerreform für 2002 aus konjunktur- und wachstumspolitischen Interesse beibehalten werden; eine Verschiebung der Steuerreform schadet dem Aufschwung und damit allen, wäre also kein intelligentes Solidaritätsoffer.

4. Finanzpolitik, Spitzen-Kompetenz und Mediakratie

Einmalige Korrekturen im Kurs der Finanzpolitik genügen für eine wirklich langfristige Gesundung der Staatsfinanzen nicht, hinzukommen muss ein neues gesetzliches Kompetenzgebot für die Spitze des Finanzministeriums. Das größte Defizit unter Finanzminister Eichel (übrigens auch beim Juristen Waigel) betraf nicht den Haushalt. Vielmehr gab es an der Spitze des Ministeriums ein gewaltiges Kompetenzdefizit, das volkswirtschaftlich teuer und gesamtwirtschaftlich gefährlich ist. Wenn man die lange Reihe kompetenter SPD-Finanzminister in den 70er Jahren bedenkt, dann fällt der Fall Eichels doppelt auf. Jede Regierung, die im wichtigsten Ministerium, dem der Finanzen, nicht sorgfältig auf Kompetenz an der Spitze und bei den wichtigsten Beratern achtet, wird in schwierigen Zeiten Probleme nicht lösen, die Soziale Marktwirtschaft in Misskredit bringen und selbst in Schwierigkeiten geraten. Nachgewiesene Fachkompetenz sollte von daher für die Spitze des Finanzministeriums eine verfassungs- oder gesetzmäßige Vorgabe sein – so wie dies etwa in Deutschland für die Mitglieder im Leitungsgremium der Bundesbank seit Jahrzehnten aus gutem Grund gilt.

Wenn Parteien sich bei der Auswahl der Köpfe an der Spitze der Finanzministerien – in Bund und Ländern – nicht selbst durch Verfassung oder Gesetz in der Personalauswahl auf Kandidaten mit nachgewiesener Fachkompetenz beschränken, dann werden dem betreffenden Land sehr schmerzhaft Lernprozesse nicht erspart bleiben. Dieses Problem könnte in der Mediengesellschaft längerfristig an Bedeutung gewinnen.

Die Versuchung für die Parteien, im Fall eines Wahlsiegs eine verdiente X-beliebige Parteigröße mit dem Amt des Finanzministers zu belohnen, wird in der "Mediakratie" größer sein als früher: Show-Talente werden sich gerade wegen der großen Bedeutung der modernen Medien gegenüber oft eher blassen Akteuren mit Kompetenzvorteilen durchsetzen. Damit aber vermindert sich die Chance für die Regierung, schwierige Probleme zum Nutzen der Wähler und letztlich zugunsten der eigenen Wiederwahlwahrscheinlichkeit zu lösen.

Der Einwand, der Minister brauche nur auf schlaue Ratgeber zu hören, zieht nicht. Denn ein Show-Talent ohne Fachkompetenz weiß weder, welche klugen Fragen man denn den Ratgebern sinnvollerweise stellen sollte; noch hat er die Möglichkeit, bei sich widersprechenden Vorschlägen aus dem Kreis der Berater intelligent auszuwählen oder eine Diskussion hin zu mehr Konsens zu organisieren. Damit wird die Politik logischerweise beliebig bzw. zu einem Ritual punktueller Eingriffe ohne korrekte Diagnose und durchdachte Strategie. Die Politik der zufälligen Politikeingriffe muss daher über kurz oder lang scheitern. Bei ungünstigem internationalem Umfeld wird unprofessionelle Politik rasch in ihrem Widerspruch von rhetorisch geweckten Erfolgserwartungen und tatsächlicher Verschlechterung der Wirtschaftslage offenbart.

In der internationalen Standortkonkurrenz werden Länder ohne kompetente politische Problemlöser, also Standorte mit nachhaltigen Arbeitsmarkt-, Wachs-

tums- und Finanzproblemen, abgestraft: indem Kapitalzuflüsse sich verringern und -abflüsse sich problemverschärfend erhöhen, vielleicht gar spekulative Attacken auf den Devisenmärkten hervorgerufen werden. Bevor sachgerechte Wirtschaftspolitik eine Chance erhält, wird es also für die Länder mit primär reinen Show-Talenten in der Wirtschaftspolitik erst noch einmal schlimmer. Das Land fällt dank punktuellm Interventionismus der Finanzpolitik über viele Jahre international zurück und liegt gar am Ende der OECD-Wachstumsliga (BRD Ende der 90er Jahre).

In einer dank Handel, Tourismus, beruflicher Mobilität und Internet zunehmend transparenten Welt werden die Wähler in den Ländern, die relativ zurückfallen, der erfolglosen Show-Akteure in der Politik allmählich überdrüssig werden. Eher blasse, kompetente Politiker werden zum Erstaunen der Medien und des Publikums selbst gewählt – aber Vorsicht: natürlich ist nicht jeder blasse Politiker auch kompetent. Wenn die mageren Jahre wieder überwunden sind und fette Jahre sich aneinander reihen, wird sich wohl in der Mediakratie wieder die Lust des Publikums an Show-Talenten durchsetzen; dann beginnt alsbald eine neue Abschwungphase. Wenn man ein solches Auf und Ab vermeiden will, dann sollte man eben – ggf. mit einer Übergangszeit – ein Kompetenzgebot für den Finanzminister ins Gesetz schreiben.

Der Einfluss der Ökonomen ist in Deutschland in den 90er Jahren gesunken, wie die geringe Beachtung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) und die verminderte Rolle des wissenschaftlichen Beirats im Bundesministerium der Finanzen zeigt. Allerdings sind manche Ratschläge aus der Wissenschaft auch wenig pragmatisch, z.T. auch unzureichend in der empirischen Fundierung gewesen, was den Einflussverlust der Wissenschaft durch wissenschaftsendogene Schwachpunkte mit verursacht hat. Im übrigen hat sich an dem bekannten Spannungsmoment zwischen Wirtschaftspolitik und Wissenschaft grundsätzlich wenig geändert: Der Politik erscheint Kritik der Wissenschaft im wesentlichen als öffentlichkeits- und daher wahlrelevantes Störgeräusch. Selten wird die machterhaltende Problemlösungskraft moderner Wirtschaftswissenschaft von der Politik mobilisiert – in den OECD-Ländern wird dies am stärksten in den USA unternommen, wo Wirtschaftswissenschaftler hauptamtlich (von universitären Arbeiten z.T. freigestellt) im Council of Economic Advisers unmittelbar einige Jahre dem Präsidenten für die Wirtschaftspolitik zuarbeiten. In Deutschland diente der SVR mit seinen nebenamtlich arbeitenden Wirtschaftswissenschaftlern der Bundesregierung in den 90er Jahren primär als bequemer Stichwortgeber für den Jahreswirtschaftsbericht, in dem die Regierung kaum noch wie im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz eigentlich verlangt zum Jahresgutachten des SVR Stellung bezieht. Dieses Gesetz ist im übrigen dringlich novellierungsbedürftig, da das alte Ziel eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts in der auf die nationale deutsche Ebene bezogenen Formulierung mit dem Start von Euro und EZB in 1999 keinen Sinn mehr macht; und weil die Vorgaben des Maastrichter Vertrags in das Gesetzeswerk in angemessener Form einzuarbeiten wären.

In der Mediokratie haben im Zuge des Börsenbooms der 90er Jahre vor allem Analysten aus dem Bankenbereich ein Forum für ihre oft interessengefärbten Darstellungen erhalten. Wirtschaftswissenschaftler sieht man dort hingegen kaum, und man muss sich fragen, ob Wirtschaftswissenschaftler nicht stärker den Weg in die Medienöffentlichkeit suchen sollten, um zu einer vernünftigen Wirtschaftspolitik beizutragen. Aus einem kritisch-rationalen Wissenschaftsverständnis kann man durchaus ableiten, dass Wirtschaftswissenschaftler im Interesse schrittweiser Fortschritte in der Politik bzw. im Interesse rationaler Wirtschaftspolitik zum Nutzen von Bürgerinnen und Bürgern – also im Interesse von *good governance* – regelmäßig öffentlichkeitswirksam auftreten sollten. Problematisch ist in Deutschland allerdings die Tatsache, dass der Hochschulbereich fast zu 100% staatlich ist, womit von Seiten der Wissenschaftler Abhängigkeiten in Richtung Staat bestehen und zugleich ein geringes Interesse von Wissenschaftlern gegeben ist, sich öffentlichkeitswirksam mit der Nützlichkeit ihrer Forschungsprojekte bzw. mit den Projektergebnissen darzustellen. Ein Mehr an privaten Universitäten würde die Wissenschaftler, die sich um Projektfinanzierungen auch im privaten Sektor bemühen müssen, stärker zu einer gesellschaftlichen Außenorientierung motivieren. Im übrigen wären nichtbeamtete Wirtschaftswissenschaftler, die z.B. mehr Flexibilität am Arbeitsmarkt fordern, wohl auch eher glaubwürdig mit ihren Reformforderungen als eine Riege beamteter Hochschullehrer. Reformen im Universitätsbereich dürften von daher eine positive gesellschaftliche Dividende im Sinn eines stärkeren gesellschaftlichen Engagements von Wissenschaftlern haben: ein positiver Impuls gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten.

In der Konkurrenz der Wirtschaftssysteme ist aus Sicht Deutschlands bzw. Europas eine erfolgreiche Wirtschafts- bzw. Reformpolitik auch wichtig, wenn es um die Bewahrung und den Export der Sozialen Marktwirtschaft geht. Zu befürchten ist, dass die Gesellschaften Europas im 21. Jahrhundert zunehmend inflexibel bzw. lernträge werden (damit aber die US-Dominanz sich global verstärkt), und das würde sich auch in der Politik widerspiegeln: Im Jahr 2050 wird im Zuge eines gesellschaftlichen Vergreisungsprozesses das Median-Alter (oberhalb bzw. unterhalb des Median-Alters sind jeweils 50% der Bevölkerung) in Europa bei etwa 53 Jahren liegen, während es in 2000 noch bei knapp 38 Jahren lag. In den USA hingegen wird das Median-Alter hingegen voraussichtlich relativ stabil bei etwa 37 Jahren liegen, womit in den USA auch eine weitgehende Kongruenz von wirtschaftlich und politisch einflussreichen Gruppen erhalten bleibt. In Europa und insbesondere in dem relativ rasch vom Anstieg des Durchschnittalters betroffenen Deutschland wird die wirtschaftlich bzw. aus Sicht der Werbewirtschaft primär relevante Gruppe der 16- bis 49jährigen nicht mehr die Mehrheit der Bevölkerung darstellen. Wenn die Politik deutlich von der Mehrheit der älteren Bevölkerungsschichten geprägt sein würde, nähme die Wirtschaftspolitik wirtschaftlich relevante Probleme und Reformforderungen vermutlich noch weniger wichtig als bisher – im übrigen könnten die politische Wettbewerbsintensität im Zuge eines steigenden Anteils von älteren Stammwählern sinken (allerdings könnte der politisch entscheidende Medianwähler – Medianposition hier auf der ideologischen Links-Rechts-Skala definiert – durch-

aus in der Gruppe relativ junger Wechselwähler bleiben). Absehbare deutsche Perspektiven für eine Verbindung von reformscheuen Politikern mit veränderungsresistenten vergreisenden Wählermehrheiten stützen nachhaltig die Forderung nach stärkerer wissenschaftlicher Fundierung der Wirtschaftspolitik und nach Kompetenzvorgaben für die Spitze des Finanzministeriums.

Deutschland hat seit 1993 zehn magere Wirtschaftsjahre (Ausnahme 2000 mit 3% Wachstum) erlebt, relativ zum internationalen Vergleich und auch im Vergleich zum eigenen langfristigen Wachstumspotenzial. Mit über vier Mio. Arbeitslosen steht das wiedervereinte Deutschland im Sommer 2002 ziemlich genau dort, wo die Pegelmarke für die Arbeitslosigkeit bei der Abwahl von Kohl in 1998 stand; 0.6% Wachstum in 2001 und 0.5 bis 0.7% Wachstum in 2002 sind dramatisch schlechte Zahlen für Deutschland.

Fehlende wachstumsförderliche Ausgabenschwerpunkte, eine zeitweise nett anzusehende Regierungsshow – mit Sparschweinen auf des Finanzministers Tisch – und eine teilweise groteske Ausgaben- und Steuerpolitik waren anfänglich glänzende, am Ende nur noch rauchende Markenzeichen in den Jahren des Ministers Eichel (seine persönliche Popularität ist in 2002 zwar nur leicht gesunken und trägt damit für sich genommen weiterhin positiv zu den Wiederwahlchancen der Regierung bei; Eichels indirekte Wählerwirkung allerdings – nämlich via widersprüchliche Finanzpolitik zu weniger Wachstum und Arbeitsplätzen beizutragen – unterminiert die Wiederwahlchancen der Regierung, so dass aus einer Nettoperspektive Eichel gar als Minusfaktor für die Regierungspopularität erscheinen könnte). Dessen Endperspektive: Käme in 2003/2004 eine Rezession, würde Deutschland gar auf fünf Mio. Arbeitslose zugehen, wegen Überschreitens der 3%-Defizitmarke dem Risiko einer bis zu 10 Mrd. Euro schweren Geldbuße und einem wachsenden politischen Radikalismus entgegensehen; die politische Destabilisierung Deutschlands dürfte wohl der ökonomischen auf dem Fuß folgen und könnte zur Bedrohung der europäischen Integration und Stabilität werden.

Wer auch immer im September 2002 die Regierung in Deutschland bildet, sollte die harten Lehren aus der Politik finanzpolitischer Inkompetenz sehr ernst nehmen. So wenig man klugerweise mit einem Lokführer im Cockpit in Urlaub fliegen möchte, so sehr sollte man an der Spitze des wichtigsten Ministeriums einen kompetenten Kopf wissen.

Anhang 1: Arbeitslosigkeitsquoten 1960-2003 (in %)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2001 ¹	2002 ¹	2003 ¹
	-	-	-	-	-	-	-	-				
	1964	1969	1974	1979	1984	1989	1994	1999				
Belgien	1,73	2,10	2,01	5,86	9,79	9,10	7,73	9,47	7,16	6,72	6,93	6,72
Deutschland ²	0,68	0,78	0,90	3,12	5,25	6,44	6,56	8,70	7,56	7,50	7,89	7,50
Frankreich	1,42	1,99	2,64	4,76	7,64	9,60	9,97	11,20	9,06	8,42	8,61	8,22
Finnland	1,62	2,88	2,46	5,27	5,25	4,55	10,93	12,88	9,81	9,16	9,37	9,27
Griechenland	5,06	5,20	2,70	1,92	5,37	6,76	7,79	10,21	10,93	10,17	9,87	9,28
Irland	5,33	5,33	6,14	8,77	12,04	16,10	14,62	9,43	4,25	3,83	4,54	4,44
Italien	4,65	5,30	5,52	6,58	7,67	9,35	9,53	11,61	10,50	9,59	9,54	8,95
Luxemburg	0,00	0,00	0,00	0,68	2,64	2,34	2,25	2,74	2,41	2,28	2,48	2,55
Niederlande	0,52	0,99	1,72	4,92	7,94	6,89	5,68	4,71	2,70	2,34	2,93	3,42
Österreich	2,24	2,09	1,26	1,40	2,11	3,20	3,68	4,15	3,57	3,49	3,88	3,69
Portugal	2,21	2,57	2,41	6,83	7,94	7,29	5,20	6,29	4,20	4,19	4,70	5,11
Spanien	2,24	2,66	2,92	6,13	15,94	19,87	19,40	19,94	14,02	12,99	12,79	11,79
Dänemark	1,27	0,99	1,17	5,31	7,79	5,86	8,23	5,66	4,46	4,32	4,43	4,33
Schweden	1,59	1,79	2,23	1,85	2,96	2,24	5,85	8,87	5,98	5,13	5,43	5,23
GB	1,55	1,67	2,43	4,53	9,25	9,71	9,02	7,15	5,43	5,06	5,26	5,26
Japan	1,34	1,21	1,29	2,05	2,39	2,60	2,35	3,73	4,73	5,10	6,25	7,11
USA	5,72	3,85	5,40	7,03	8,31	6,23	6,59	4,93	4,01	4,78	5,72	5,64
Euro-Zone ³	2,20	2,56	2,70	4,88	7,90	9,44	9,33	10,71	8,69	8,19	8,39	7,98
EU-15 ³	2,04	2,34	2,61	4,73	8,00	9,21	9,16	9,98	8,01	7,53	7,73	7,40

¹ Daten für die Jahre 2001, 2002 und 2003 sind Prognosenwerte.

² Daten vor 1991 beziehen sich auf Westdeutschland.

³ Daten vor 1991 für die EU beziehen Daten für Westdeutschland mit ein.

Quelle: EU: Ameco, 2002

Anhang 2: Markoökonomisches Grundmodell

Von der Nachfrageseite Y^d her gilt bei Zugrundelegung der Produktionsfaktoren Technologie Z (Bestand an Produktinnovationen), Arbeit L und Kapital K im Kontext einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion $Y=ZK^\beta L^{1-\beta}$, Entlohnung der Produktionsfaktoren nach dem Grenzprodukt und Besteuerung der Arbeitseinkommen mit dem Lohnsteuersatz τ die Gleichung:

$$(1) \quad Y^d = C(Y[1-\beta][1-\tau], [M/P+Kq]) + I(r, z[1-\tau'], Z) + G + X^{\text{net}}(q^*, Y, Y^*, Z)$$

Die Konsumnachfrage hängt annahmegemäß vom verfügbaren Arbeitseinkommen und dem Vermögen $M/P + Kq$ ab, wobei M , P , K bzw. q für nominale Geldmenge, Preisniveau, Kapitalbestand bzw. Tobins q (Relation des Preises P' des Kapitalbestands zum Preis neuproduzierter Güter, P) steht. Die Investitionen I sind negativ vom Realzins r und positiv – bei Verwendung von τ' für Körperschaftssteuersatz – von der Nettokapitalrendite $z[1-\tau']$ sowie von den Produktinnovationen Z abhängig; letztere werden u.a. positiv von den exogenen staatlichen Ausgaben für Forschungsförderung, G' beeinflusst. Zur gesamtwirtschaftlichen Nachfrage trägt zudem die konsumtive Staatsnachfrage G sowie der Außenbeitrag X^{net} bei. Letzterer hängt annahmegemäß positiv von den terms of trade q^* , dem in- bzw. ausländischen realen Bruttoinlandsprodukt (Y bzw. Y^* , wobei $*$ eine Auslandsvariable bezeichnet) sowie den Produktinnovationen ab. Die staatliche Budgetbeschränkung lautet unter Verwendung des Symbols π für Inflationsrate und B für den Bestand der Staatsschuld (bei hier angenommenen Konsols mit unendlicher Laufzeit der Wertpapiere ist B auch gleich der Zinszahlung):

$$(2) \quad G+G'+[B/P] = \pi M/P + Y[1-\beta]\tau + z\tau'K + (dB/dt)/P$$

In realer Rechnung müssen die konsumtiven und innovationsfördernden Staatsausgaben $G+G'$ plus die realen Zinszahlungen B/P gleich der Summe von Inflationssteuereinnahmen ($\pi M/P$), Einkommenssteuern und Körperschaftssteuern sowie realer Kreditaufnahme sein. Division durch Y ergibt unter Verwendung der Geldnachfragegleichung $M/P=f(i)Y$ bzw. Nominalzins $i=r+\pi$ eine Gleichung für die Neuverschuldungsquote $= [(dB/dt)/P]/Y$; im übrigen steht $[B/P]/Y$ in der nachfolgenden Gleichung für Schuldenquote und G'/Y ist die öffentliche Investitionsquote.

$$(3) \quad (G/Y)+(G'/Y)+[B/P]/Y - \pi f(r+\pi) + [1-\beta]\tau + z\tau'/[K/Y] = [(dB/dt)/P]/Y$$

Man beachte schließlich, dass bei einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion und Gewinnmaximierung gilt $\beta(Y/K) = r$; hierbei stellt r den Realzins dar, der längerfristig gleich r^* sein muss.

Quelle: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht 7/2002; Ameco (2002), Eigene Berechnungen.

Jahr	Gebietskörperschaften ¹⁾									Sozialversicherungen ²⁾			Öffentliche Haushalte insgesamt				
	Einnahmen		Ausgaben							Saldo der Einnahmen und Ausgaben	Einnahmen ⁶⁾	Ausgaben	Saldo der Einnahmen und Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Saldo der Einnahmen und Ausgaben	Verhältnis des Saldos (gesamt) zum BIP (%)**
	insgesamt	darunter Steuern ³⁾	insgesamt ⁴⁾	darunter:													
				Personal-ausgaben	Laufen-der Sach-auf-wand	Laufen-de Zu-schüsse	Zins-aus-gaben	Sach-investi-tionen	Finan-zier-ungs-hilfen ⁵⁾								
1992	904,1	731,7	1013,9	285,7	134,0	304,8	100,6	101,1	86,1	-109,8	609,1	617,4	-8,3	1436,0	1554,2	-118,1	-7,28
1993	928,7	749,1	1060,2	296,8	136,0	340,5	102,1	97,0	87,3	-131,5	660,8	658,7	2,1	1492,1	1621,5	-129,4	-7,79
1994	995,2	786,2	1102,2	315,5	137,3	353,4	114,0	93,2	86,5	-106,9	694,1	693,7	0,4	1596,4	1702,9	-106,5	-6,16
1995	1026,4	814,2	1136,4	324,8	135,5	367,2	129,0	90,1	86,3	-110,1	731,2	743,8	-12,5	1664,9	1787,5	-122,6	-6,84
1996	1000,3	800,0	1121,8	326,2	137,0	362,2	130,7	83,9	80,1	-121,5	769,4	784,0	-14,6	1665,6	1801,6	-136,1	-7,45
1997	1014,3	797,2	1108,9	325,0	135,7	356,3	132,1	80,1	79,2	-94,5	797,3	794,5	2,9	1705,3	1797,0	-91,7	-4,92
1998 ^{p)}	1072,1	833,0	1128,8	325,4	137,4	373,7	133,7	79,7	79,8	-56,7	812,2	808,9	3,3	1766,0	1819,3	-53,4	-2,79
1999 ^{p)}	566,0	453,1	592,9	168,7	72,4	202,7	69,8	40,8	38,0	-27,0	429,1	425,7	3,5	925,3	948,8	-23,5	-1,20
2000 ^{ts)}	613,3	467,3	594,9	169,0	73,6	205,5	67,5	40,8	38,0	18,4	433,6	433,8	-0,3	975,5	957,1	18,4	0,91
2001 ^{ts)}	553,5	446,2	601,3	169,8	70,0	213,7	66,7	40,4	39,5	-47,8	443,1	447,2	-4,1	919,8	971,7	-51,9	-2,53

Quelle: Eigene Berechnung unter Verwendung von Angaben des Statistischen Bundesamtes.

p vorläufige Zahl

r berichtigte Zahl

s geschätzte Zahl

ts teilweise geschätzte Zahl

* Die hier verwendete haushaltmäßige Abgrenzung weicht von der Systematik des Staatskontos der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und bei den Vierteljahresdaten in einigen Punkten auch von der Finanzstatistik ab.

1 Einschl. Nebenhaushalte. Die Vierteljahresdaten enthalten im Gegensatz zu den auf den jährlichen Rechnungsstatistiken des Statistischen Bundesamtes basierenden Jahreszahlen nicht die kommunalen Zweckverbände und verschiedene Sonderrechnungen. Zu den Einnahmen aus dem Bundesbankgewinn vgl. Anmerkung 1 zu Tab. VIII. 2.

2 Die Jahresergebnisse weichen von der Summe der Vierteljahreszahlen ab, da es sich bei diesen stets um vorläufige Angaben handelt. Vierteljahresangaben bei einzelnen Versicherungszweigen geschätzt.

3 Die hier entsprechend der Haushaltsstatistik ausgewiesenen Steuereinnahmen können von den in Tab. VIII. 4 enthaltenen Angaben gemäß der Steuerstatistik abweichen.

4 Einschl. Differenzen im Verrechnungsverkehr zwischen den Gebietskörperschaften.

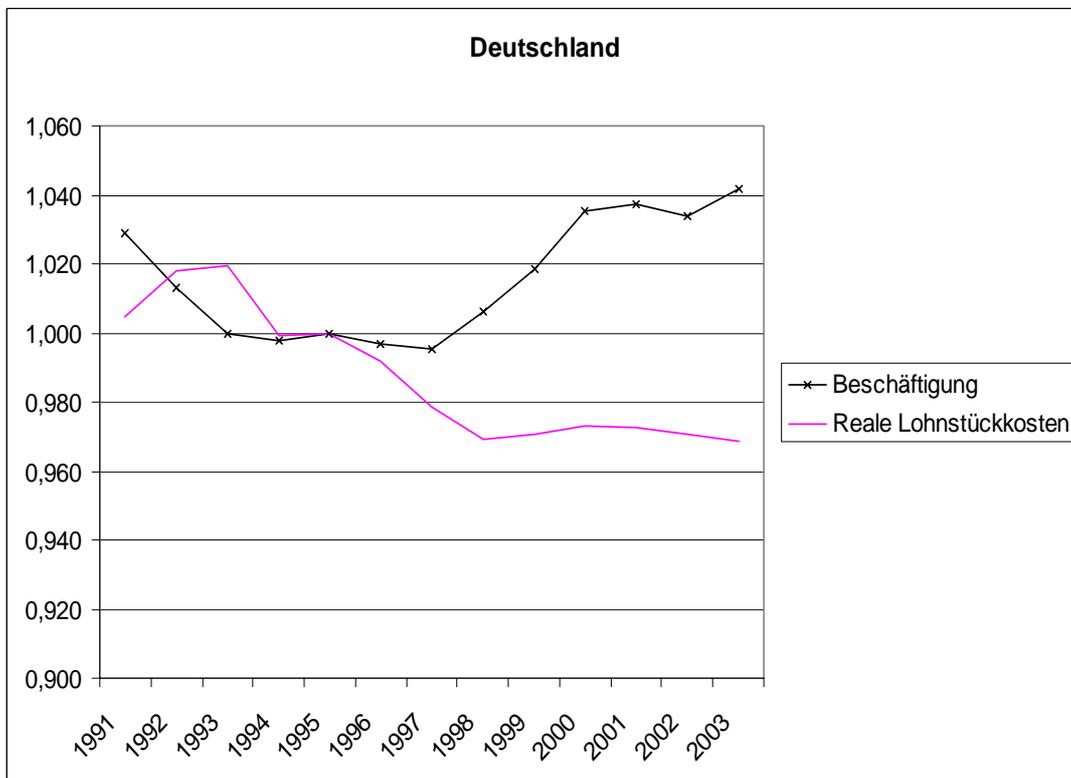
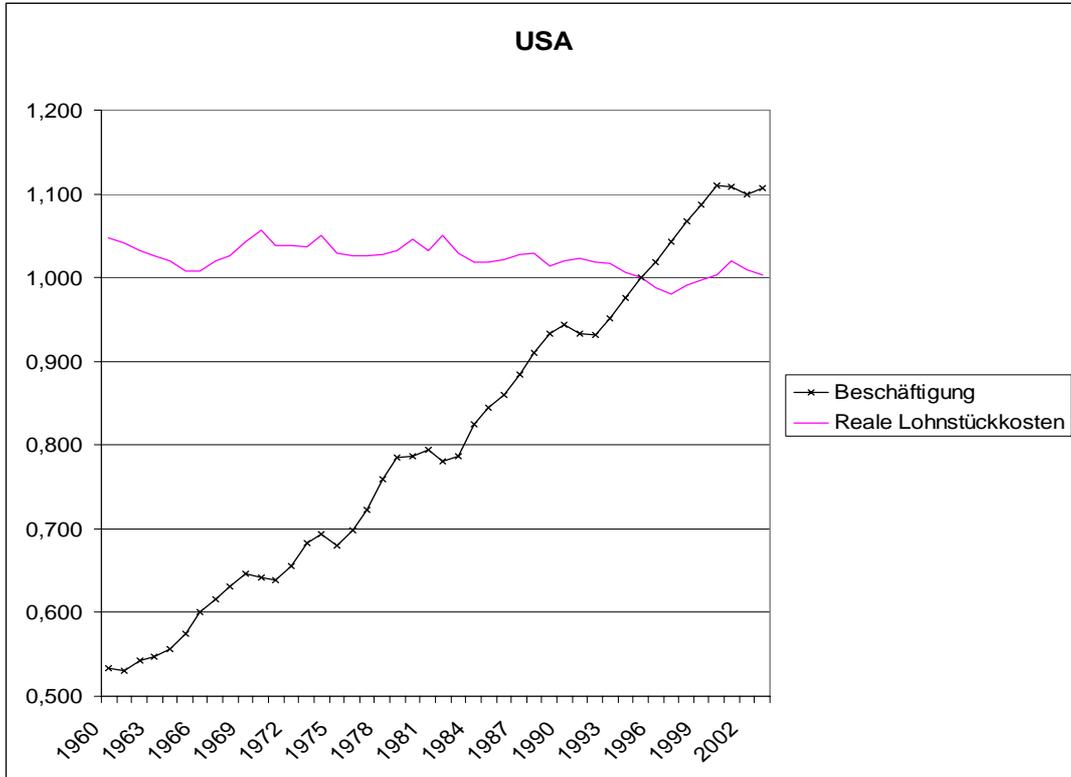
5 Ausgaben für Investitionszuschüsse und Darlehen sowie Beteiligungserwerb.

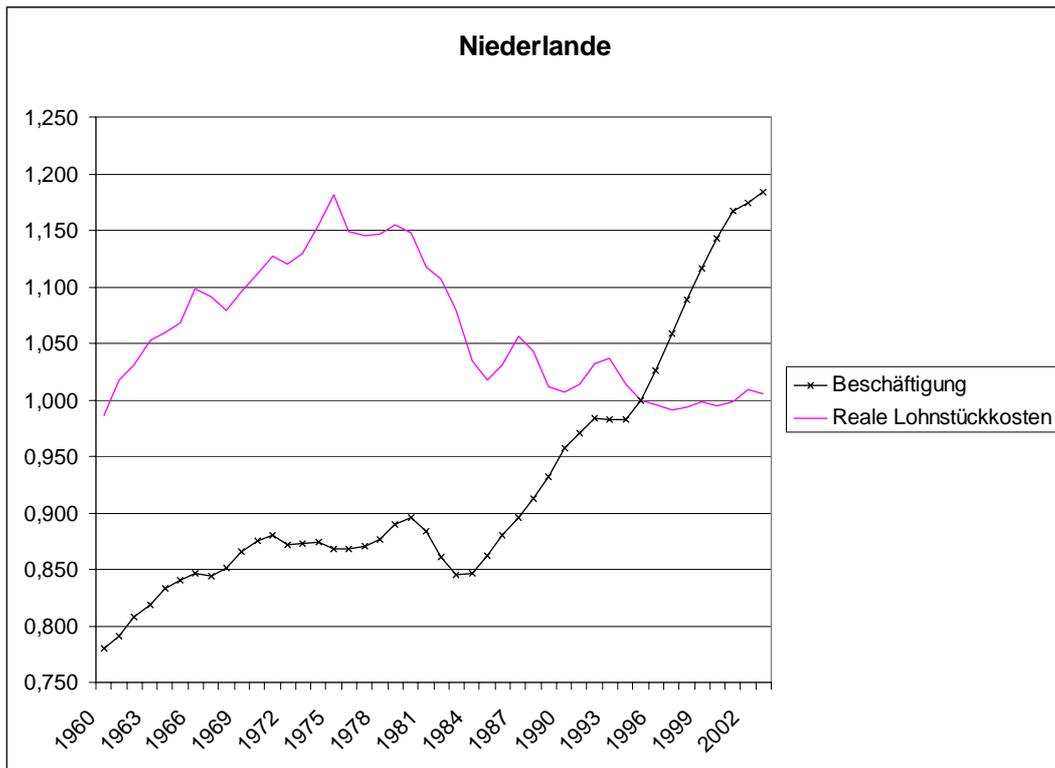
6 Einschl. der Liquiditätshilfen des Bundes an die Bundesanstalt für Arbeit.

** Eigene Berechnungen. Quelle für BIP-Daten: Ameco 2002.

Anhang 3: Finanzielle Entwicklung der öffentliche Haushalte Deutschlands

Anhang 4: Beschäftigung und reale Lohnstückkosten in Deutschland, den USA und den Niederlanden (Index jeweils 1996=1)





Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von EU-Daten

Anhang 5: Staatsverschuldungsgrenzen und Domar-Formel bei Inflation

Ein wichtige Frage der Finanzpolitik betrifft die nach den Grenzen der Staatsverschuldung bzw. einer optimalen Staatsverschuldung. Im Maastrichter Vertrag hat man pragmatischerweise als Obergrenze der langfristigen Staatsschuldenquote 60% vorgesehen, wobei zugleich ein sanktionsbewehrte Obergrenze der Neuverschuldungsquote besteht: nämlich maximal 3%, außer in Fällen einer schweren Rezession (oder bei exogenen Schocks, die sich der Kontrolle des Mitgliedsstaats entziehen – man denke etwa an eine Naturkatastrophe). Zur Verbindung von Staatsschuld und Wirtschaftswachstum gibt es bereits seit DOMAR (1944) eine einfache und klare Analyse; diese unterstellt eine vorgegebene reale Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts sowie einen konstanten Realzinssatz und eine konstante Neuverschuldungsquote (Relation Neuverschuldung zu Bruttoinlandsprodukt).

Die von DOMAR (1944) entwickelte Formel bezieht sich auf eine wachsende Wirtschaft mit Preisniveaustabilität, also konstantem Preisniveau P . Bezeichnet man die reale Staatsschuld mit D , die staatliche Schuldenquote D/Y mit Ω und den langfristigen Gleichgewichtswert (steady state) mit $\Omega^\#$, die Neuverschuldungsquote mit a und die exogene Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts Y mit z , dann findet man mit DOMAR für eine wachsende Wirtschaft, in der der Staat einen konstanten Bruchteil des realen Bruttoinlandsprodukts als Neuverschuldung – bei konstantem Realzins r – realisiert, folgende Formel:

$$(1) \quad \Omega^\# = a/z$$

Geht man in einer vereinfachten Analyse davon aus, dass alle öffentlichen Investitionen – breit definiert, d.h. inklusive Ausgaben für Forschungsförderung und Hochschulbildung – über Neuverschuldung finanziert werden, dann gilt wegen $d\Omega^\# = [da/z] - [a/z][dz/z]$ unter der Annahme, dass die Wachstumsrate $z = z(a, \dots)$ ist mit Blick auf eine Kürzung der Neuverschuldungsquote bzw. der öffentlichen Investitionsquote: $d\Omega^\# = [da/z] - [a/z][\partial z/\partial a] da/dz = [da/z][1 - E_{z,a}]$, wobei $E_{z,a}$ die vorzeichenmäßig negative Elastizität des Wachstums in Bezug auf die öffentliche Investitionsquote ist. Ist diese Elastizität größer 1, dann führt eine Senkung von a zu einem Anstieg der Schuldenquote. Sofern es bei der Konsolidierung im wesentlichen nur um eine Kürzung der öffentlichen Investitionsquote geht, dürfte jedoch – jenseits extremer Kürzungen – die betragsmäßige Elastizität geringer als 1 sein. Wenn es jedoch um Kürzungen bei den Hochschulausgaben oder Innovationsförderungsausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt geht, so ist der Fall einer betragsmäßigen Elastizität größer 1 sicher nicht auszuschließen. Es sind im einzelnen empirische Untersuchungen mit Blick auf die obige DOMAR-Formel notwendig; diese sehen allerdings bei genauer Analyse noch etwas komplizierter aus, als die obige Formel nahelegt.

Eine genaue Schreibweise von (1) ist, wie im weiteren zu zeigen sein wird:

$$(2) \quad \Omega^\# = [(\gamma - \tau) + r\Omega^\#]/z$$

Dabei bezeichnet γ die Staatsverbrauchsquote, also die Relation von Staatsverbrauch zu Bruttoinlandsprodukt; τ symbolisiert die Steuerquote; $r\Omega$ Zinsausgabenquote.

In der ursprünglichen Domar-Schreibweise $\Omega=a/z$ wird nicht sichtbar, dass die Schuldenquote implizit auf der rechten Seite der Gleichung noch enthalten ist, was zu Fehlinterpretationen Anlass geben kann.

DOMAR ging aus von einem Modell, das durch Gleichungen (3) und (4) beschrieben wird; (3) besagt, dass das reale Bruttoinlandsprodukt mit konstanter Rate z (Wachstumsrate) wächst .

$$(3) \quad Y_t = Y_0 e^{zt}$$

Die Neuverschuldung soll proportional zum Bruttoinlandsprodukt sein:

$$(4) \quad dD_t/dt = aY_t$$

Die Staatsschuld D zum Zeitpunkt t ist daher bei einer Anfangsschuld D_0 zu schreiben als Anfangsbestand plus kumulierte Neuverschuldung:

$$(5) \quad D_t = [a \int Y_t dt] + D_0$$

Das Integral hat die untere Integrationsgrenze $t=0$ und bei einer langfristigen Steady-state-Betrachtung als obere Integrationsgrenze $t=\infty$.

$$(6) \quad D_t = aY_0 \int e^{zt} + D_0$$

Integration ergibt den Ausdruck:

$$(7) \quad D_t = (aY_0/z)[e^{zt} - 1] + D_0$$

Daher ist die Relation D_t/Y_t gegeben durch:

$$(8) \quad D_t/Y_t = (a/z)[1 - e^{-zt}] + D_0/Y_t$$

Dies erhält man für die langfristige Steady-state-Analyse beim Grenzübergang $t \rightarrow \infty$ offensichtlich den Ausdruck:

$$(9) \quad \Omega_{\#} = a/z$$

Die langfristige staatliche Schuldenquote hängt also allein von der Relation der trendmäßigen Neuverschuldungsquote (a) zur Trendrate des realen Wirtschaftswachstums (z) ab. So gesehen kann man in einer wachsenden Wirtschaft nicht sinnvoll anhand absoluter Zahlen der Staatsverschuldungsentwicklung über Grenzen der Staatsschulden diskutieren. Es kommt auf die Relation Neuverschuldungsquote zu Wachstumsrate an.

Wenn es eine politisch festgelegte Grenze der Staatsverschuldung gibt – wie etwa die 60%-Grenze der Staatsschuldenquote im Maastrichter Vertrag –, dann ist

auf die längerfristige Entwicklung der Neuverschuldungsquote einerseits und des realen Wachstums andererseits zu achten. Dabei ist zu bedenken, dass in einer Situation mit übernormativ hoher Staatsschuldenquote eine ggf. als notwendig angesehene Reduzierung der Neuverschuldungsquote nach Möglichkeit die langfristige Wachstumsrate nicht deutlich negativ beeinträchtigen darf. Problematisch ist etwa, wenn eine Reduzierung der Neuverschuldungsquote über eine starke Reduzierung der öffentlichen Investitionen oder der Ausgaben für Forschungsförderung angestrebt wird und dies zu einer Verminderung der Trendwachstumsrate führt – damit könnte im Rahmen einer wachstumsschädlichen Reduzierung der Neuverschuldungsquote am Ende sogar eine Erhöhung der Schuldenquote stehen. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist analytisch und wirtschaftspolitisch eine Unterscheidung von investiven bzw. wachstumswirksamen und konsumtiven Staatsausgaben wichtig.

In der Literatur wird gelegentlich argumentiert, dass der Staat durch Inflation die langfristige Schuldenquote absenken könne. Diese Sichtweise ist jedoch unzutreffend, wenn man von einer vollständig antizipierten Inflation ausgeht bzw. einen Nominalzins $i = \text{Realzins } r \text{ plus Inflationsrate } \pi$ zugrunde legt. Im ursprünglichen DOMAR-Modell muss die Neuverschuldungsquote a als Summe aus Primärdefizitquote (Differenz von Staatsverbrauchsquote γ und Einkommensteuersatz τ) plus Produkt aus Realzins r mal Schuldenquote interpretiert werden. Aus Gleichung (2) ergibt sich die langfristige Schuldenquote wie folgt:

$$(2') \quad \Omega = [r\Omega + z] = (\gamma - \tau) / z$$

$$(3) \quad \Omega = (\gamma - \tau) / (z - r)$$

Hierbei wird angenommen, dass das reale Wachstum den Realzinssatz übersteigt; es gilt dann, dass die langfristige Schuldenquote um so höher ist, je höher die Primärdefizitquote $\gamma - \tau$ und je geringer die Wachstumsrate und je höher der Realzinssatz ist

Bei Inflation erscheint nun im Nennerausdruck von (9) zwar die nominale Wachstumsrate z' des Bruttoinlandsprodukts: $z' = z + \pi$ (wir vernachlässigen bei z' den in genauer Schreibweise erforderlichen Ausdruck $z\pi$, der bei kleinen Werten der beiden Faktoren jedoch nahe Null ist). Von daher kann die langfristige Schuldenquote auf den ersten Blick durch Inflation reduziert werden. Es darf allerdings nicht übersehen werden, dass eben bei Inflation zur Realisierung einer gleichen Primärdefizitquote wie bei Preisniveaustabilität auch der Zählerausdruck nunmehr erhöht ist. Wie sich leicht zeigen lässt, ist die langfristige Schuldenquote bei einer vollständig antizipierten Inflation, bei der der Nominalzins $i = r + \pi$ ist, genau gleich hoch wie bei Preisniveaustabilität.

Um die Neutralität der Inflation im Domar-Modell aufzuzeigen, schreibt man sinnvollerweise die Budgetbeschränkung in nominalen Werten, wobei D^n der nominale Staatsschuldenbestand ist, G^n der nominale Staatsverbrauch, T^n die nomi-

nen Steuereinnahmen und Y^n das nominale Bruttoinlandsprodukt bezeichnen; es gilt $G^n = \gamma Y^n$, zudem $T^n = \tau Y^n$. Daher lautet die nominale Budgetrestriktion:

$$(I) \quad dD^n/dt = G^n + iD^n - T^n$$

$$(II) \quad dD^n/dt = \gamma Y^n + iD^n - \tau Y^n$$

$$(III) \quad (dD^n/dt)/Y^n = (\gamma - \tau) + i\Omega = a'$$

Wenn der Staat bei Inflation dieselbe Primärdefizitquote wie bei Preisniveaustabilität realisieren soll, muss die Neuverschuldungsquote – unter der Annahme eines konstanten Realzinssatzes – im Vergleich zum Fall bei Preisniveaustabilität um $\pi\Omega$ erhöht werden, denn der Nominalzinssatz übersteigt nun den Realzinssatz um die Inflationsrate. Es ergibt sich als neue Lösung für die langfristige Schuldenquote im Inflationsfall (WELFENS, 2002b):

$$(IV) \quad \Omega_{\text{infl}} = a'/z = [(\gamma - \tau) + (r + \pi)\Omega_{\text{infl}}]/(z + \pi)$$

$$(V) \quad \{1 - [(r + \pi)/(z + \pi)]\}\Omega_{\text{infl}} = (\gamma - \tau)/(z + \pi)$$

$$(VI) \quad \Omega_{\text{infl}} = (\gamma - \tau) / \{(z + \pi)[1 - ((r + \pi)/(z + \pi))]\} = (\gamma - \tau)/(z - r)$$

Es ist offensichtlich, dass der langfristige Gleichgewichtswert gemäß Gleichung (VI) für eine inflationäre Wirtschaft derselbe wie im Fall der Preisniveaustabilität gemäß Gleichung (3) ist.

Unvollkommene Inflationsanpassung im Kapitalmarkt

Wenn allerdings der Nominalzins nicht parallel zur Inflation steigt, d.h. $i = r + \sigma\pi$ (mit $0 < \sigma < 1$; $\sigma \neq 1$), wäre Inflation nicht neutral in Bezug auf die langfristige Schuldenquote. Denn der Steady state-Wert ist nunmehr:

$$(VII) \quad \Omega_{\text{infl}} = (\gamma - \tau) / [z + (1 - \sigma)\pi - r]$$

Die langfristige Schuldenquote wird durch Inflation reduziert, sofern $0 < \sigma < 1$. Dabei gehen wir davon aus, dass die Inflation die Wachstumsrate und den Realzinssatz nicht verändert hat: z und r sind ja im Modell exogen. Ohne weiteres lässt sich in einer Modellerweiterung auch eine optimale Inflationsrate – unter Berücksichtigung auch einer Seigniorage-Komponente auf der Einnahmenseite in der staatlichen Budgetrestriktion – berechnen, die die langfristige Schuldenquote minimiert.

Anhang 6: Öffentliche Ausgaben für Bildung (in % vom BIP)

	1997	
	Universitäten	Total
Belgien	1.2	5.7
Dänemark	1.8	8.0
Deutschland	1.1	4.7
Estland	0.8	3.2
Spanien	0.9	4.6
Frankreich*	1.1	6.0
Irland	1.3	4.9
Italien	0.7	4.5
Luxemburg	0.2	4.1
Niederlande	1.4	4.8
Österreich	1.7	6.4
Portugal	1.0	5.7
Finnland	2.0	6.7
Schweden	2.1	67.9
Ver. Königreich**	1.1	4.7
EU-5	1.1	5.0

*: Inkl. öffentliche Einrichtungen und vom Staat abhängige private Institutionen

** : Mit großem Anteil an privater Bildungsfinanzierung

Quelle: Eurostat (2000), UOE data collection

Anhang 7: Pressemitteilung vom 22. August 2002

Bundesbank-Goldverkäufe zur Wiederaufbaufinanzierung nach Flutkatastrophe in Sachsen, Sachsen-Anhalt, Bayern und Brandenburg

Alternative zu Steuerreformverschiebung und veränderte Verwendung des gegebenen Bundesbank-Gewinns: Welfens-Ausführungen im BMF, Berlin 23.08.02

Die Kosten der August-Flutkatastrophe in den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt, Bayern und Brandenburg werden von Experten auf 10 bis 15 Mrd. Euro geschätzt. Da private Versicherungen nur einen geringen Teil der Flutschäden ersetzen und weil es sich um eine Jahrhundert-Naturkatastrophe handelt, ist solidarische Hilfe aller Bundesländer und des Bundes gefordert. Wie aber könnte eine vernünftige Finanzierung aussehen, die den schwachen Wirtschaftsaufschwung nicht gefährdet und das Vertrauen in die Politik erhält?

Ein sinnvoller Finanzierungsmix, der einen Sonderfonds von etwa 10 Mrd. Euro im Zeitraum 2002-2004 bereitstellen würde, sollte setzen auf:

- Umschichtungen in den Bundes- und Länderhaushalten, wodurch 3 bis 4 Mrd. Euro in 2002-2004 zu mobilisieren sind;
- extra EU-Strukturfondsmittel, die 1.2 Mrd. Euro erreichen dürften;
- Sonderverkäufe von Gold auf Seiten der Bundesbank: Hier gibt es bei einem Verkauf von Gold aus Bundesbankbeständen, die in 2001 gut 1/3 der Bruttowährungsreserven von rund 90 Mrd. Euro ausmachten, maximal 40-50 Mrd. Euro an Zusatzgewinnen der Deutschen Bundesbank zu mobilisieren. Da die deutschen Währungsreserven im internationalen Vergleich bzw. relativ zum Bruttoinlandsprodukt als überhöht erscheinen – insbesondere auch seit Gründung der Eurozone zu hoch sind –, wäre eine erfolgswirksame Veräußerung von 1/10 des Bundesbank-Golds geeignet, 4-5 Mrd. Euro an zusätzlichen Bundesbankgewinnen zugunsten des Bundes zu realisieren; von daher beinhaltet dieser Vorschlag kein Problem mit Blick auf eine Erhöhung der Staatsschuld (Maastrichter Vertrag!). Wegen eines bestehenden internationalen Abkommens zur Schonung des Goldmarktes bis 2004 sollten Bundesbank-Goldverkäufe zunächst in geringen jährlichen Tranchen in 2002/2003 und dann in einem größeren Schritt in 2004 erfolgen (unabhängig vom Flut-Problem sollte längerfristig ein Teil des Goldes erfolgswirksam veräußert werden, um über Gewinne von 20 bis 30 Mrd. Euro ein Fundament für eine staatliche kapitalgedeckte Sozialversicherung – institutionell bei der Bundesbank verankert – aufzubauen). Eine Verschiebung der für 2003 geplanten Steuersenkungsmaßnahmen ist wegen der damit verbundenen Beschädigung der konjunkturellen Auftriebskräfte sehr problematisch: Ein Aufschieben der Steuerreform schwächt Konsum und Investition sowie die wachstumsabhängigen Staatseinnahmen einerseits und untergräbt andererseits die Glaubwürdigkeit der Steuerreform. Deutschland, das ohnehin unter Wachstumsschwäche und Massenarbeitslosigkeit leidet, sollte die Steuerreform sinnvoll umsetzen.

Literatur

- AUDRETSCH, D. und WELFENS, P.J.J., Hg. (2002), *Internet Dynamics and Economic Growth in Europe and the US*, Heidelberg und New York: Springer; Welfens, P.J.J. (2002), *Interneteconomics.net*, Heidelberg/New York: Springer.
- DOMAR, E.D. (1944), The 'Burden of the Debt' and the National Income, *American Economic Review*, Vol. 34, 798-827.
- MEYER, B. und WELFENS, P.J.J. (2001), Innovation-Augmented Ecological Tax Reform: Theory, Model Simulation and New Policy Implications, in: WELFENS, P.J.J., Hg. (2001), *Internationalization of the Economy and Environmental Policy Options*, Heidelberg: Springer und EIIW Working Paper No. 65, Oktober 1999.
- RWI/GORDON, R.J. (2002), *New Economy – eine Bestandsaufnahme aus deutscher Sicht*, Forschungsbericht, Essen (im Druck).
- WELFENS, P.J.J. und JUNGMITTAG, A. (2001), *Internet, Telekomliberalisierung und Wirtschaftswachstum*, Heidelberg: Springer.
- WELFENS, P.J.J. (2002), Wachstums-, Beschäftigungs- und Innovationsdynamik in der Triade, in: GRIES, T.; WELFENS, P.J.J. und JUNGMITTAG, A., Hg. (2002), *Neue Wachstums- und Innovationspolitik in Deutschland und Europa*, Heidelberg: Springer (im Druck), [Eingangskapitel als Download unter www.euroeiiw.de](http://www.euroeiiw.de)
- WELFENS, P.J.J. und KAUFFMANN, A. (2002), *Comparative Transatlantic Growth: Long Term Dynamics of Output, Investment, and Employment*, EIIW Working Paper No. 101, Universität Potsdam, im Druck.
- WELFENS, P.J.J. (2002b), *Government Debt and Inflation: Neutrality of Inflation and Optimal Inflation in a Modified Domar Model*, EIIW Working Paper No. 103, University of Potsdam, forthcoming.