

Konjunkturschlaglicht

Finanzpolitik zwischen Stabilisierungs- und Konsolidierungspolitik

Die Fiskalpolitik hat mit den beiden Konjunkturprogrammen „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“ und dem „Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland“ wesentlich dazu beigetragen, die Krise zu überwinden. Die ergriffenen Maßnahmen setzen sich vor allem aus Steuer- und Abgabenerleichterungen sowie einer Erhöhung der staatlichen Investitionsausgaben zusammen. Der konjunkturelle Impuls beträgt für das Jahr 2009 etwa 1,6% des Bruttoinlandsprodukts und für 2010 etwa 0,4%. Die Staatsquote hat im Zuge der Krise, in der das Bruttoinlandsprodukt gefallen und die Staatsausgaben gestiegen sind, um 3,5 Prozentpunkte auf 47,4% zugenommen. Das gesamtstaatliche Budgetdefizit wird in 2010 noch einmal höher ausfallen als im Jahr 2009. Neben den diskretionären fiskalpolitischen Maßnahmen von etwa 10 Mrd. Euro im Vergleich zum Jahr 2009 führt die endogene Entwicklung staatlicher Einnahmen und Ausgaben zu einem steigenden Defizit. Es ist zu erwarten, dass das Budgetdefizit von 3 auf 5% des nominalen Bruttoinlandsprodukts steigen wird. Die deutliche Überschreitung der zulässigen Defizit- und Schuldenquote des Maastricht-Vertrags ist aus konjunkturellen Gründen gerechtfertigt. Aller-

dings muss der Konsolidierungsprozess mittelfristig erkennbar sein. Dies ist gegeben, da bei einer weiteren Normalisierung der Konjunktur die 3%-Grenze des Maastricht-Vertrags 2013 erreicht werden könnte. Allerdings bestehen für weitere Steuersenkungen und Ausgabenerhöhungen wenig Spielraum. Dies wird durch die in die Verfassung aufgenommene Schuldenbremse, welche die Länder ab 2016 und den Bund ab 2020 zwingt, in einer konjunkturellen Normallage (nahezu) ausgeglichene Haushalte aufzuweisen, noch deutlicher.

Zu Beginn des Jahres 2010 trat zudem das Wachstumsbeschleunigungsgesetz in Kraft. Dies führt zu einer Steuerentlastung von 8,4 Mrd. Euro. Die Summe verteilt sich auf verschiedene Komponenten: Den größten Teil nimmt mit 4,6 Mrd. Euro die Entlastung von Familien durch die Erhöhung von Kindergeld bzw. Kinderfreibetrag ein. Außerdem führt eine Reform der Unternehmensbesteuerung zu einer Entlastung von 2,4 Mrd. Euro. Des Weiteren wird der Mehrwertsteuersatz für Hotels vom Regelsatz von 19% auf den reduzierten Satz von 7% abgesenkt (Entlastung 945 Mio. Euro), die Erbschaftsteuer reformiert (Entlastung 420 Mio. Euro) und die Förderung von Biokraftstoffen geändert (Entlastung 127 Mio. Euro). Die einzelnen Komponenten des Gesetzes sind in ihrer konjunkturellen und wachstumspolitischen Wirkung sehr unterschiedlich zu bewerten. Während die Entlastung von Familien durchaus zu einem – wenn auch kleinen – konjunkturellen Impuls führt, ist dies bei den anderen Komponenten eher nicht zu erwarten. Bei der Unternehmensteuerreform werden in der Vergangenheit begangene Fehler korrigiert. Insofern gibt es hier durchaus langfristig positive Wirkungen. Sehr kritisch ist hingegen die Absenkung der Umsatzsteuer im Hotelgewerbe zu bewerten. Nicht nur dass dieser Schritt weder wachstums- noch konjunkturpolitisch Impulse setzt, darüber hinaus verkompliziert er auch das Steuersystem und schafft neue Ausnahmetatbestände.

Insgesamt stellt sich bei dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz die Frage, ob zurzeit überhaupt weitere Impulse gesetzt werden sollten, oder ob nicht angesichts einer sich stabilisierenden konjunkturellen Lage der Haushaltskonsolidierung Priorität eingeräumt werden sollte. Dies gilt umso mehr, als relativ große Einmütigkeit darüber besteht, dass die Ausgaben für Bildung und Forschung erhöht und weitere Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf ergriffen werden sollten. Insofern ist hier mit zusätzlichen Haushaltsbelastungen zu rechnen.

Finanzwirtschaftliche Indikatoren

	2007	2008	2009	2010
	in Mrd. Euro			
Einnahmen	1065,32	1091,79	1071,98	1059,81
Steuern	576,31	592,60	569,20	559,24
Sozialbeiträge	399,83	408,07	415,43	417,04
Ausgaben	1060,65	1090,78	1143,17	1184,12
Monetäre Sozialleistungen	418,58	421,62	440,98	454,36
Arbeitnehmerentgelt	168,38	172,13	177,49	181,96
Vermögenseinkommen (Zinsausgaben)	67,29	67,07	65,54	72,10
Subventionen	27,63	28,02	33,56	34,02
Bruttoinvestitionen	34,33	37,44	40,67	45,37
Finanzierungssaldo	4,67	1,01	-71,19	-124,32
	in %			
Defizitquote	0,2	0,0	-3,0	-5,0
Staatsquote (Staatsausgaben)	43,7	43,7	47,4	47,9
Abgabenquote (Steuern + tatsächliche Sozialbeiträge)	39,2	39,1	39,8	38,4
Steuerquote	23,7	23,7	23,6	22,6
Sozialabgabenquote	16,5	16,4	17,2	16,9

Quellen: Statistisches Bundesamt. 2009 aufgeschätzt und 2010 Prognose des HWWI.

Vor diesem Hintergrund sind die Pläne für weitere Steuersenkungen problematisch. Verschiedentlich wird argumentiert, dass Steuersenkungen trotz der Ausweitung staatlicher Maßnahmen finanzierbar sind, wenn nur an anderer Stelle „richtig“ gespart würde. Grundsätzlich ist dieses Argument zentral. Es gibt steuerliche Sonderbehandlungen oder Subventionen, die eine verzerrende Wirkung haben und deshalb gestrichen werden sollten. Dazu gehören z.B. die steuerliche Freistellung von Zuschlägen für Schicht-, Feiertags- oder Nachtarbeit. Ein anderes Beispiel läge in der Abschaffung der Pendlerpauschale, die ökologisch problematisch ist und eine verzerrende Wirkung hat. Subventionen sind in den letzten Jahren insbesondere im Bereich der Förderung der Energieeffizienz

und des Wechsels zu erneuerbaren Energien geschaffen worden. Die Beispiele zeigen einerseits, dass bestimmte lenkende (verzerrende) Wirkungen von Subventionen politisch gewünscht sind, und zum anderen, dass die Abschaffung der Subventionen oder Steuererleichterungen von vielen Bürgern als Steuererhöhung empfunden wird. Dies bedeutet nicht, dass nicht alle Ausgaben und Steuererleichterungen auf ihre Wirkung und Sinnhaftigkeit überprüft werden. Mit Sicherheit liegen hier Einsparpotenziale. Allerdings handelt es sich bei den Einsparungen nicht um ein „free lunch“.

Michael Bräuninger
braeuninger@hwwi.org