

Der russische Haushalt 2000: Ein Beitrag zur finanziellen Konsolidierung?

Hishow, Ognian N.

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hishow, O. N. (1999). *Der russische Haushalt 2000: Ein Beitrag zur finanziellen Konsolidierung?* (Aktuelle Analysen / BIOst, 56/1999). Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48308>

Nutzungsbedingungen:

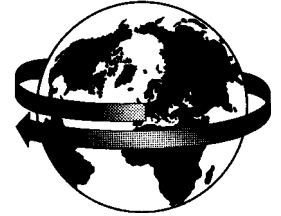
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Aktuelle Analysen

Nr. 56/1999

30. November 1999

Der russische Haushalt 2000: Ein Beitrag zur finanziellen Konsolidierung?

Zusammenfassung

Der Haushalt 2000 der Russischen Föderation belegt von seinen Eckdaten her die Absicht der Regierung Putin, an der weiteren makroökonomischen Stabilisierung festzuhalten. Als Alternative hätte die Variante weicher Budgetrestriktionen bestanden, welche die Wirtschaftslage jedoch noch mehr verschlechtert hätte. Das geringe Defizit ist zu einer budgetpolitisch exogenen (unabhängigen) Variablen geworden. Daraus kann geschlußfolgert werden, daß bei einem eventuellen Verfehlen der Einnahmenziele die nicht schuldenrelevanten Ausgaben nach unten revidiert werden. Wichtigster Ausgabenposten ist der Schuldendienst, wobei eine Bedienung der alten Sowjetschuld erst gar nicht vorgesehen ist.

Haushalt des wirtschaftspolitischen Scheidewegs

Das Parlament in Moskau billigte Ende Oktober nach drei Fehlanläufen den Regierungshaushalt 2000 mit klarer Mehrheit von 244 Ja- bei 86 Nein-Stimmen. Drei weitere Lesungen stehen zwar noch an, aber eine generelle Revision ist nicht mehr zu erwarten. Damit hat die Regierung Putin einen wichtigen Schritt in Richtung auf eine weitere Konsolidierung der Staatsfinanzen getan. Der Haushaltsentwurf bringt den Willen der Regierung zum Ausdruck, einen Rückfall in die chaotischen Verhältnisse von 1993 bis Mitte 1995 zu vermeiden. Zu jener Zeit schlossen die Budgets mit hohen Defiziten ab, deren Finanzierung durch Kreditaufnahme im In- und Ausland schließlich zum Zusammenbruch der Wirtschaft und des Rubels von 1998 geführt hat. Ferner will man offensichtlich der internationalen Gemeinschaft signalisieren, daß Moskau ein korrekter Schuldner ist, welcher der Bedienung der Forderungen seiner Kreditgeber vorrangige Bedeutung beimißt.¹ Das soll sowohl auf den internationalen Kapitalmärkten als auch bei den institutionellen Kreditgebern wie IWF oder G-7 Regierungen Vertrauen wecken.

Die Budgeteckdaten 2000 sind angesichts der etwas unklaren wirtschaftspolitischen Linie nach der Krise von 1998 von besonderem Aussagewert und somit noch wichtiger als das Budget 1999. Damals hatte man unter dem Eindruck der harten Kreditrationierung nur die Möglichkeit, auf innere Finanzierungsquellen zu vertrauen. Eine verbesserte Steuereintreibung und beschnittene Ausgaben boten sich an. Alternativ bestand die Möglichkeit, Kredite bei der Zentralbank aufzunehmen und über eine sogenannte Inflationssteuer² das Defizit klein zu halten. Das hätte jedoch Rußland langfristig völlig vom internationalen Kapitalmarkt isoliert. Außerdem hatte man bereits früher die

¹ Allerdings wird in Moskau der Gedanke an eine Abschreibung der großen Sowjetschuld auf Kosten des Westens zunehmend zur Normalität.

bittere Erfahrung gemacht, daß Gelddrucken weder unrentable Unternehmen wettbewerbsfähig macht und Wachstum bewirkt noch die Staatsfinanzen saniert, weil die ernüchterten Wirtschaftssubjekte nicht mehr der "Geldillusion" erliegen.

Nun sollte der Haushalt 2000 zum Prüfstein werden, ob man diese Wahrheit verinnerlicht hat, oder doch versucht ist, zu einer Politik der weichen Budgetbeschränkungen zurückzukehren. Anlaß zu solchen Befürchtungen gibt die Tatsache, daß der neue Premier Putin kein Wirtschaftsfachmann und wie die Mehrheit der Duma-Abgeordneten in der konservativen Ecke der politischen Klasse beheimatet ist. Erschwerend kamen der neue Kaukasuskrieg sowie die massiven Forderungen der Lobbyisten nach Agrarsubventionen und Industriepolitik hinzu.

Zu den Eckdaten des Budgets 2000

Die Schlüsselidee des Budgets 1999 war, daß die Steuereintreibung verbessert werden muß, zumal sich ein solcher Trend bereits in der zweiten Hälfte 1998 abzuzeichnen begann. Angesichts der praktisch nicht vorhandenen Fremdfinanzierung gab es dazu keine Alternative. Dagegen ist die Leitidee des neuen Entwurfs, im kommenden Jahr ein leichtes Wirtschaftswachstum zu erzielen und die Inflationsrate weiter zurückzuführen. Das Wachstum wirkt sich positiv auf die Budgeteinnahmen aus, und geringere Preissteigerungen zehren den Realwert der Transfers weniger stark auf. Darüber hinaus soll der Rubel nur moderat abgewertet werden. Letztere Maßnahme zielt auf eine Erleichterung des Schuldendienstes ab, weil ein stärkerer Rubel die Rückzahlung der US-\$-Verbindlichkeiten billiger macht.

Alles in allem handelt es sich wie in den ganzen letzten Jahren um einen insgesamt "verkleinerten" Staat, da die geplanten Ausgaben mit 15,7% des BIP im unteren Bereich des makroökonomisch vertretbaren Volumens liegen (Siehe Tabelle). Das ist so, weil in einer Krisensituation dem Staat – sowohl angebots- als auch nachfrageseitig³ – eine größere Rolle zufällt als in der Phase eines sich selbst tragenden Wachstums. Zugleich ist der Spielraum für Ausgabenerhöhungen beschränkt – die reine Steuerquote ist mit ca. 10% des BIP gering, und man vertraut auf die Zolleinnahmen, die über ein Fünftel aller Einnahmen bringen sollen. Ungünstigerweise sind letztere stark vom Wechselkurs und den Preisen für Rohstoffe und Energieträger auf den internationalen Märkten abhängig. Und Rußlands Exporte bestehen fast nur aus solchen Gütern.

² Als Inflationssteuer wird die reale Geldmenge, multipliziert mit der Inflationsrate, definiert. Je mehr Geld gedruckt wird, desto höher ist die Inflation und entsprechend die Kaufkraftübertragung an den Staat.

³ Das Angebot des Staates – nicht mit der Angebotspolitik des Staates zu verwechseln – soll hier vereinfacht als Bereitstellung öffentlicher Güter verstanden werden.

*Die Eckdaten der Föderalbudgets 1998 bis 2000
(Anteile am Bruttoinlandsprodukt in %)*

	1998 Ist	Anteil, %	1999 Soll	Anteil, %	2000 Soll	Anteil, %
<u>Einnahmen</u>	9.6	100.0	11.8	100.0	14.6	100.0
Steuereinnahmen	8.8	91.7	10	84.7	12.9	88.4
– Körperschaftssteuer	1.3	13.5	0.9	7.6	0.9	6.2
– Einkommenssteuer	0	0.0	0.6	5.1	0.6	4.1
– Mehrwertsteuer	3.9	40.6	3.6	30.5	5.1	34.9
– Akzisen	2	20.8	2.2	18.6	2.6	17.8
– Zölle	1.4	14.6	2.3	19.5	3.3	22.6
– Andere Steuern	0.3	3.1	0.4	3.4	0.4	2.7
Andere Einnahmen	1.3	13.5	1.8	15.3	1.7	11.6
<u>Ausgaben</u>	14.5	100.0	14.4	100.0	15.7	100.0
Schuldzinsen	4.0	27.6	4.2	29.2	4.3	27.4
– Binnenschuld	2.5	17.2	1.7	11.8	1.2	7.6
– Außenschuld	1.5	10.3	2.5	17.4	3.1	19.7
Verteidigung	2.1	14.5	2.3	16.0	2.3	14.6
Innere Sicherheit	1.2	8.3	1.3	9.0	1.5	9.6
Bildung, Gesundheit u.a.	2.1	14.5	2.0	13.9	2.3	14.6
Subventionen	0.7	4.8	1.0	6.9	0.9	5.7
Überweisungen an die Regionen	1.7	11.7	1.1	7.6	1.3	8.3
Infrastruktur	0.9	6.2	1.1	7.6	1.5	9.6
Andere Ausgaben	1.8	12.4	1.5	10.4	2.6	16.6
Kassendefizit	-0.9		1.6		3.2	
<u>Budgetdefizit</u>	-4.9	-51.0*	-2.6	-22.0*	-1.1	-7.5*

* % der Einnahmen.

Quellen: Russian Economic Trends, Monthly Update, Oktober 1999, Anhang 2; Institut der Ökonomik der Übergangsperiode, Moskau, Monatsbulletin September 1999, Tabellen 3 und 4; Putin Scores Budget Victory, in: Financial Times, 26.10.1999, elektronische Version.

Der wichtigste Ausgabenposten sind mit 4,3% des BIP oder 27,4% aller Ausgaben die Überweisungen an die heimischen und internationalen Gläubiger Moskaus. Nur die Bedienung der nach 1991 aufgenommenen Fremdwährungskredite ist vorgesehen. Um die Zahlungen zu leisten, ohne den Haushalt zu sprengen, strebt man einen relativ hohen Primärüberschuß an, der nach Abzug der Schuldzinsen in ein moderates Defizit von nur 1,1% des BIP oder 7,5% der Einnahmen transformiert werden soll. Doch zeigt die Erfahrung der letzten Jahre, daß dieses Ziel schwer zu erreichen ist: 1998 betrug das Defizit die Hälfte der Einnahmen, und auch das Haushaltsgesetz 1999 weist einen Defizitanteil von 22% an den Einnahmen auf.

Andere Ausgabenposten wie die Verteidigung, die Subventionen und die Transfers der Föderation an die Gebiete bleiben relativ konstant. (Ein Wirtschaftswachstum würde aber mehr Mittel für die Verteidi-

gung und somit für die Finanzierung des Kaukasuskriegs erbringen). Der Posten Nationale Verteidigung weist umgerechnet ein Volumen von ca. 3,3 Mrd. US-\$ auf und enthält offensichtlich nur Mittel für laufende Ausgaben für die Armee wie Verpflegung, Gehälter und Energie- und Brennstoffkäufe. Die Subventionen an die Wirtschaft haben seit 1995 formal stark abgenommen, faktisch bleiben sie jedoch auf einem relativ hohen Stand von ca. 6% des BIP. Sie sind jedoch in anderen Titeln und vor allem in den Regionalbudgets versteckt. Vermutlich sind Subsidien an Unternehmen – auch der Rüstungsindustrie – im Posten Andere Ausgaben enthalten.

Ein balancierter Haushalt in Sicht

Einnahmenseitig ist man auch dieses Jahr fest entschlossen, die Steuereintreibung zu verbessern. Allerdings tat man sich bisher schwer, vom weitverbreiteten Tausch Steuerschuld gegen Verbindlichkeiten des Staates abzukommen, was dazu führte, daß die Geldeinnahmen der Föderation zuletzt weniger als 10% des BIP betragen. Dabei bleibt die Steuerstruktur äußerst ungünstig: Die Besteuerung der privaten Einkommen ist praktisch bedeutungslos, weil diese Mittel den Subebenen zustehen. Daher machen die Umsatzsteuern – neben den bereits genannten Zolleinnahmen – den Löwenanteil an allen Einnahmen aus. Die Körperschaftssteuer liegt bei etwa 0,9% des BIP und somit weit unter dem vergleichbaren Wert der Industrieländer: in Deutschland beträgt sie 1,8% des BIP (1998), und in den USA liegt sie teilweise darüber.

Wenn man die Erfahrung der letzten Jahre zugrunde legt, wird das geplante Einnahmenvolumen von kritischen Beobachtern, die bereits 14% des BIP für viel halten, als zu optimistisch eingeschätzt.⁴ Die unzureichenden Einnahmen limitieren aber das Ausgabenvolumen und die Neigung der Regierung zu fiskalischer Wohltätigkeit im Wahljahr 2000. Das hat den positiven Effekt, daß das Budgetdefizit praktisch zu einer exogenen Größe geworden ist, da die einzige haushaltspolitische Variable die Höhe der Ausgaben ist. Die Kehrseite sinkender Ausgaben des Staates ist die Effektminderung der automatischen Stabilisatoren, die die volkswirtschaftliche Schockwirkung sinkender Nachfrage etwas glätten. Je kleiner die Ausgaben, desto schwächer diese Wirkung in Rezessionsphasen.

Zugleich ist aber das Defizit makroökonomisch eine Funktion der privaten (inländischen) Ersparnis, der Investitionsnachfrage und der Leistungsbilanz, i. e. das Haushaltsdefizit ist gleich der privaten Ersparnis minus Investitionsnachfrage minus Saldo der Leistungsbilanz.⁵ Da die Leistungsbilanz seit Anfang 1999 deutlich bessere Werte aufweist, muß das Defizit klein gehalten werden, wenn nicht die Kreditaufnahme im Ausland aufgestockt werden soll. Das bedeutet aber, daß Wirtschaftswachstum einsetzen muß, weil ab 2001 ein noch größerer Leistungsbilanzüberschuß erwartet wird. Andernfalls wird die inländische Ersparnis nicht ausreichen, oder aber die Investitionen müssen ceteribus paribus weiter zurückgehen. Diese Perspektive ist angesichts der materiellen Not der Bevölkerung und der enormen Auslandsverschuldung Moskaus die ungünstigste.

Ognian Hishow

⁴ Vgl. z. B. die Budgetkritik Alexei Uljukajev's in Moscow news vom 3.11.1999.

⁵ Es gelten folgende Definitionen und Identitäten: Leistungsbilanz (Current account) CA = Ersparnis S – Investitionen I. S = privates Sparen Sp + öffentliches Sparen Sg. Sg = Steuereinnahmen T – Regierungsausgaben G. Daher: CA = Sp + T – G – I = Sp – I – (G – T) = Sp – I – Defizit. (Defizit = G – T). Daraus folgt: Defizit = Sp – I – CA.