

Realisme versus solidariteit

Nu de VS definitief op het droge zijn en het VK de eerste tekenen van herstel verwelkomt, lijkt de West-Duitse economie langzaam af te glijden naar een recessie, getuige de marginale bnp-groei over 1992 van 0,8% en de voorspelde 1% krimp dit jaar. Desalniettemin houdt de Bundesbank de rente hoog zolang zij niet overtuigd is dat de inflatoire impulsen van toenemende financieringstekorten en onbeheerste loonkostenontwikkelingen tot het verleden behoren. Tot overmaat van ramp blijft een Oostduitse opleving uit, hetgeen het schrikbeeld oproept van aanhoudend hoge overdrachten van west naar oost. Om het een en ander alsnog in goede banen te leiden heeft de regering-Kohl vorige week een 'Solidariteitspakt' gepresenteerd, dat de basis moet vormen voor recessiebestrijding in het westen, financiering van het oosten, en renteverlaging door de Bundesbank.

In de eerste plaats voorziet het solidariteitspakt in een aanvullende begroting voor 1993. Deze moet ruimte maken voor hoger dan begrote uitgaven voor Rusland en Oost-Duitsland, rekening houdend met conjuncturele tegenvallers uit hoofde van hogere werkloosheidsuitgaven en lagere belastinginkomsten (elk 5 mrd. D-mark). In het belang van de recessiebestrijding worden de conjuncturele tegenvallers niet gecompenseerd, waardoor het federale tekort in 1993 zal oplopen tot 53 miljard D-mark.

In bredere zin kan het solidariteitspakt worden beschouwd als de federale bijdrage aan de financiering van de Oostduitse opbouw op langere termijn. De regering-Kohl wil meer geld uittrekken voor investeringssubsidies. Daarnaast neemt de federatie in 1995 de inboedel over van de eind 1994 te liquideren Treuhandanstalt, waaronder een schuld van naar schatting 400 miljard D-mark. Dit laatste alleen al zal de federale begroting met jaarlijks 40 mrd. D-mark aan extra schuldendienstbetalingen belasten. Mogelijk nog kostbaarder is de toezegging de 'industriële kernen' van de Treuhandportefeuille na 1995 te behouden.

Om de gevolgen voor de federale begroting te beperken, wordt voorzien in een omvangrijk pakket ombuigingen, oplopend tot 20 mrd. D-mark in 1995, waarvan de lasten zo evenwichtig mogelijk over de samenleving zijn verdeeld. Het betreft onder andere het verminderen van fiscale aftrekposten (waaronder hypotheekrente), kortingen op sociale zekerheid, lagere subsidies (landbouw, mijnbouw, scheepswerken, huren), bezuinigingen op het ambtenarenapparaat, het inkomensafhankelijk maken van de kindbijslag en, vanaf 1994, verhogingen van de wegenbelasting en de brandstofaccijnzen. Deze ombuigingen wegen echter niet op tegen de in 1995 sterk oplopende federale uitgaven. De regering wenst dan ook een groter aandeel in de omzetbelasting ten koste van de deelstaten. Daarnaast wordt de herintroductie in 1995 van de 'solidariteitsheffing' op de directe belastingen achter de hand gehouden.

Naast deze federale inspanningen vraagt de regering-Kohl bijdragen van de deelstaten, de vakbonden (loonmatiging in West-Duitsland), het bedrijfsleven (investeringen in Oost-Duitsland), en de Bundesbank (verlaging rentetarieven). Deze punten zijn echter nauwelijks uitgewerkt. Daarmee dreigt het solidariteitspakt voornamelijk een solo-actie te worden van de federale overheid.

Dit brengt in de eerste plaats risico's met zich mee voor de overheidsbegroting als geheel. Reeds in 1993 loopt het federale tekort sterk op, zonder dat er met de deelstaten overeenstemming is bereikt over uitgavenbeheersing in het algemeen, en over de bijdrage van de westerse deelstaten aan de overdrachten naar Oost-Duitsland in het bijzonder. Illustratief voor het gebrek aan overeenstemming is het feit dat de meeste deelstaten geregeerd worden door de oppositionele SPD, een partij die het solidariteitspakt voorlopig heeft afgewezen gezien de daarin opgenomen kortingen op de sociale voorzieningen. Door deze interne verdeeldheid staat de geloofwaardigheid van het solidariteitspakt op het spel.

Belangrijker nog is dat de federale regering kostbare toezeggingen doet zonder deze afhankelijk te stellen van loonmatiging in West- en Oost-Duitsland. Gezien de verslechterende conjunctuur ligt loonmatiging in West-Duitsland voor de hand. Hetzelfde zou moeten gelden voor Oost-Duitsland, te meer omdat daar het loonniveau reeds aanmerkelijk hoger ligt dan het niveau van de arbeidsproductiviteit. Desondanks houden de vakbonden vast aan inkomenspariteit tussen oost en west in 1994, hetgeen per 1 april dit jaar een loonsverhoging van 26% inhoudt. Als dit doorgaat dreigt voor Oost-Duitsland een vicieuze cirkel van te hoge loonkosten, uitblijvende investeringen, toenemende werkloosheid en achterblijvende productiviteit, en voor West-Duitsland permanente overdrachten in de vorm van loonkostensubsidies en/of werkloosheidsuitkeringen. Wat dat betreft getuigt het begin deze week gelanceerde voorstel van de Westduitse werkgevers van meer realisme: meer investeringen in Oost-Duitsland (van 110 mrd. D-mark in 1992 naar 130 mrd. D-mark in 1993), *mits* de loonstijging van 26% wordt uitgesteld.

Door het gebrek aan overeenstemming tussen de federale overheid en de deelstaatregeringen, de onzekere vooruitzichten voor het financieringstekort van de overheid als geheel en het taboe op grotere inkomensverschillen, heeft het solidariteitspakt van Kohl meer weg van een basis voor discussie dan van een realistische strategie voor het oplossen van de problemen van de Duitse economie. Dit neemt niet weg dat als de sociale partners hun verantwoordelijkheid nemen, een beter akkoord spoedig kan volgen.

A.R.G.J. Zwiers