

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Der Finanzplan des Bundes 1981 bis 1985

— Drucksache 9/771 —

hier: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

- (1) Der Bundesrat ist der Auffassung, daß mit dem von der Bundesregierung vorgelegten Finanzplan die Konsolidierung des Bundeshaushalts nicht erreicht werden kann. Die zur Sanierung des Bundeshaushalts 1982 gefaßten Beschlüsse sind größtenteils nach Art und Umfang nicht geeignet, eine Ausgabenbegrenzung auf mittelfristige Sicht herbeizuführen. Die im Finanzplan ausgewiesene Rückführung der Neuverschuldung ist deshalb mit den von der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahmen nicht gesichert.
- (2) Die sowohl auf der Einnahme- als auch auf der Ausgabeseite bestehenden Risiken hat die Bundesregierung nach Auffassung des Bundesrates in ihrer Finanzplanung nicht gebührend berücksichtigt. Risiken zeichnen sich insbesondere in folgenden Bereichen ab:
- (3) — Das der Entwicklung der Steuereinnahmen im mittelfristigen Zeitraum zugrunde gelegte reale Wirtschaftswachstum von 2 bis $2\frac{1}{2}$ v. H. erscheint nach der sich für das Jahr 1981 abzeichnenden negativen Entwicklung überhöht.
- (4) — Erhebliche ungedeckte Mehrbelastungen zeichnen sich bei der Bundesanstalt für Arbeit ab. Nach der absehbaren Bevölkerungsentwicklung ist bis in die zweite Hälfte der 80er Jahre hinein jährlich mit einem Anstieg des Erwerbstätigenpotentials um jeweils ca. 200 000 Personen zu rechnen, es

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu (1) bis (9)

Die Haushalts- und Finanzplanung muß möglichst alle hinreichend konkretisierten Risiken berücksichtigen. Eine einseitige Aufnahme aller vielleicht möglichen oder sogar nur vermuteten negativen Risiken könnte dazu beitragen, Entwicklungen hervorzurufen, die man gerade vermeiden will. In Zeiten schwieriger und unvorhersehbarer wirtschaftlicher Daten können nur bestimmte mittlere Wahrscheinlichkeitswerte angesteuert werden. An diese Linie hat sich die Bundesregierung bei ihrer Beschlußfassung über den Finanzplan 1981 bis 1985 gehalten.

Stellungnahme des Bundesrates

Gegenäußerung der Bundesregierung

treten also in den fünf Jahren von 1981 bis 1985 etwa 1 Million mehr Arbeitssuchende am Arbeitsmarkt auf als aus Alters- oder sonstigen Gründen aus dem Erwerbsprozeß ausscheiden. Nach der Projektion der Bundesregierung für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung erhöht sich indessen die Zahl der tatsächlich Erwerbstätigen 1985 gegenüber 1980 überhaupt nicht, geht eher leicht zurück; die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer steigt nur im Mittelwert um etwa 200 000 Personen an. Das aber bedeutet, daß die Arbeitslosigkeit insgesamt nicht nur sinkt, sondern künftig weiter ansteigt; umgerechnet auf den Finanzplan bedeutet das einen nicht berücksichtigten Mittelbedarf z. B. für 1985 von 7 bis 10 Mrd. DM; weitere Beitragserhöhungen und/oder Kürzungen beim Arbeitslosengeld sind damit bereits jetzt vorprogrammiert.

- (5) — Trotz der steigenden Zuschüsse des Bundes zur gesetzlichen Rentenversicherung werden ohne einschneidende Sanierungsmaßnahmen die Reserven der Rentenversicherungsträger spätestens 1984 geringer sein als die notwendige Mindestreserve von 1,5 Monatsausgaben. Ein Konzept der Bundesregierung zur Lösung dieser Sanierungsaufgabe ist nicht zu erkennen.
- (6) — Der Zuschuß des Bundes an die Bundesbahn ist in den letzten zehn Jahren von 5 Mrd. DM auf 13 Mrd. DM gestiegen. Im Finanzplan 1981 bis 1985 wird der Zuschuß auf der Höhe des Jahres 1980 konstant fortgeschrieben. Dies bedeutet, daß die bei der Bundesbahn entstehenden Fehlbeträge durch eigene Kreditaufnahmen der Bundesbahn abgedeckt werden müssen. Auch für diesen Bereich ist ein Sanierungskonzept nicht zu erkennen.
- (7) — Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen und Tilgung) steigen im mittelfristigen Zeitraum trotz der geplanten Rückführung der Netto-Kreditaufnahme auf gut 30 v. H. der Gesamteinnahmen (ohne Krediteinnahmen) an. Angesichts der gegenüber dem früheren Finanzplan deutlich reduzierten Planungsreserven und der nach Auffassung des Bundesrates keineswegs gesicherten Begrenzung der Netto-Neuverschuldung ist nicht auszuschließen, daß in den kommenden Jahren die Ausgaben für den Schuldendienst rd. ein Drittel der Gesamteinnahmen (ohne Kreditaufnahmen) aufzehren werden.
- (8) — Die Zuwachsrate der Verteidigungsausgaben im mittelfristigen Zeitraum von jährlich rund 4 v. H. reicht gerade aus, die erwarteten Preissteigerungen in diesem Bereich abzudecken. Aufgrund bestehender NATO-Verpflichtungen wird jedoch von der Bun-

Stellungnahme des Bundesrates

desrepublik Deutschland eine reale Steigerung der Verteidigungsausgaben um jährlich 3 v.H. erwartet.

- (9) — Die Verschärfung der Progressionswirkung des Lohn- und Einkommensteuertarifs durch die erwarteten Inflationsraten macht im Planungszeitraum eine erneute Tarifikorrektur unabweisbar. Die dadurch entstehenden Steuermindereinnahmen sind jedoch in der Finanzplanung nicht berücksichtigt.

- (10) Obwohl einerseits diese Risiken im Finanzplan keine Berücksichtigung gefunden haben und obwohl andererseits rund 9 Mrd. DM Mehreinnahmen durch Gewinnabführungen der Deutschen Bundesbank und rund 11 Mrd. DM Mehreinnahmen aus Steuererhöhungen eingeplant sind, liegt die Nettokreditaufnahme in den Jahren 1982 bis 1984 um insgesamt 6,2 Mrd. DM über der im alten Finanzplan vorgesehenen Nettoneuverschuldung.

- (11) Dabei zieht sich der Bund gleichzeitig aus gemeinschaftsfinanzierten Aufgabenbereichen weiter zurück und verlagert die Finanzierungslast in diesen Bereichen weiter auf die Länder. Der Bundesrat kann es nicht hinnehmen, daß durch einseitige Gestaltung des Bundeshaushalts Kernbereiche der staatlichen Aufgabenerfüllung der Länder gefährdet werden. Er vertritt die Auffassung, daß die entsprechenden Ansätze zu den Jahren 1983 bis 1985 angemessen zu erhöhen sind.

- (12) Dies gilt neben dem Wohnungsbau insbesondere auch für den Hochschulbau. Die aufgrund der Ergebnisse des 1981 durchgeführten Vermittlungsverfahrens erfolgte Wiederaufstockung der Bundesmittel für den Aus- und Neubau von Hochschulen für die Jahre 1983 ff. um je 120 Millionen DM reicht nicht aus, um die einvernehmlich begonnenen und geplanten Bauvorhaben durchzuführen. Durch Einsparungen in den vom Bundesrat genannten Bereichen könnten die für diese wichtige Aufgabe benötigten Mittel bereitgestellt werden.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu (10)

Nach Auffassung der Bundesregierung steht die im Finanzplan bis 1985 vorgesehene Nettokreditaufnahme im Einklang mit der voraussichtlichen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Zu (11)

Der Umfang der Mischfinanzierungen muß im Hinblick auf die gesamtstaatlichen Erfordernisse ständig überprüft werden. Der Bund hat selbstverständlich einen Ermessensspielraum, die Notwendigkeit zum Zusammenwirken mit den Ländern angesichts einer schwieriger werdenden Finanzlage enger zu beurteilen als früher. Auf die Ausführungen zu Nr. 6 des Allgemeinen Teils der Gegenäußerungen zum Haushaltsgesetz wird Bezug genommen.

Zu (12)

Die Bundesregierung hat für den Wohnungs- und Hochschulbau ebenso wie für alle anderen Bereiche ausreichend vorgesorgt, um die fälligen Rechtsverpflichtungen gegenüber den Ländern erfüllen zu können.

Der Vorschlag des Vermittlungsausschusses zum Bundeshaushalt 1981 vom 6. Juli 1981 für eine Vereinbarung zur Weiterführung der GA Hochschulbau, dem die Regierungen von Bund und Ländern (mit Ausnahme Bayerns) am 10. Juli 1981 zugestimmt haben, hat eine tragfähige Grundlage für die Fertigstellung aller vor 1981 begonnenen (laufenden) Vorhaben sowie für die Durchführung dringender Neuvorhaben mit einem Volumen von 400 Millionen DM geschaffen.

Bestandteil dieser Vereinbarung ist, das ergibt sich aus den dort in Nummer 4 vorgesehenen Erstattungsregelungen, daß die Länder dazu berechtigt und gebeten sind, für den Bund in Vorlage zu treten.

Über die Finanzierung eines revidierten weiteren Neubauprogramms mit Laufzeit ab 1. Januar 1982 müssen Bund und Länder erst noch entscheiden. Insofern gibt es noch keine „einvernehmlich“ geplanten Bauvorhaben.

Stellungnahme des Bundesrates

- (13) Während die konsumtiven Ausgaben in den Jahren 1982 bis 1985 um rund 32 Mrd. DM steigen, ist bei den investiven Ausgaben im gleichen Zeitraum lediglich ein Zuwachs von rund 1 Mrd. DM eingeplant:
- (14) — die Ausgaben für die regionale Wirtschaftsförderung gehen um 17 v. H. zurück;
— die Ausgaben für den Energiebereich werden um 37 v. H. zurückgenommen;
— die Ausgaben für den Straßenbau und den öffentlichen Personennahverkehr weisen keinen Zuwachs auf.
- (15) Bei ungebrochener Dynamik der konsumtiven Ausgaben sinkt dadurch der Anteil der Investitionsausgaben im Haushaltsvolumen im mittelfristigen Zeitraum weiter deutlich ab.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu (13) bis (15)

Die Entwicklung des Anteils der Investitionsausgaben an den Gesamtausgaben weist nicht nur beim Bund, sondern auch bei den Ländern und Gemeinden eine sinkende Tendenz auf. Dies sollte jedoch nicht überbewertet werden, weil das herkömmliche Begriffspaar der investiven und konsumtiven Ausgaben nur mit Einschränkung als Gradmesser für die Qualität der Haushaltsstruktur angesehen werden kann.