

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Barbara Höll und der Gruppe
der PDS/Linke Liste**
— Drucksache 12/6864 —

Konjunkturelles und strukturelles Defizit des öffentlichen Gesamthaushalts

Der Bundesminister der Finanzen hat im Bundesrat am 17. Dezember 1993 darauf hingewiesen, daß sich laut Berechnungen des Internationalen Währungsfonds der „strukturelle Teil unseres Staatsdefizits 1994 auf 1,1 vom Hundert des Bruttoinlandsprodukts, in absoluten Zahlen also rund 36 Mrd. DM (beläuft)“ (Stenographischer Bericht, 664. Sitzung, S. 558 B). Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beziffert in seinem Jahresgutachten 1993/94 das strukturelle Defizit des öffentlichen Gesamthaushalts für das Jahr 1992 auf 85 Mrd. DM und für das Jahr 1993 auf 82 Mrd. DM (Jahresgutachten 1993/94, S. 196).

In einer am 11. Februar 1994 in Bremen gehaltenen Rede hat der Bundesminister der Finanzen u. a. ausgeführt, der Bundesrepublik Deutschland werde von der OECD für die Jahre 1993 bis 1995 „der zweitstärkste Abbau des sogenannten strukturellen Defizits – also der um Konjunkturreffekte bereinigten Deckungslücke – unter den sieben großen Industrieländern bescheinigt“ (Bulletin, Nr. 15/S. 139).

Wie in der Einleitung zur Kleinen Anfrage dargestellt wird, dokumentieren die Berechnungen des IWF und der OECD zum Abbau der strukturellen Defizite in Deutschland den konsequenten und erfolgreichen Konsolidierungskurs der Bundesregierung: Im Vergleich zu anderen führenden Industrienationen liegt Deutschland beim Abbau der strukturellen Defizite durch seine nachhaltigen Sparanstrengungen in der Spitzengruppe und weist so trotz der Sonderlasten durch die Wiedervereinigung eine unterdurchschnittliche Neuverschuldung aus.

1. Trifft es zu, daß die Neuverschuldung des öffentlichen Gesamthaushalts 1993 rund 160 Mrd. DM betrug?

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 10. März 1994 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Trifft es ferner zu, daß die Ausgaben der Gebietskörperschaften in 1993 um rund 140 Mrd. DM über den Einnahmen lagen?
Wenn ja, wie erklärt die Bundesregierung die über dem öffentlichen Gesamtdefizit liegende Neuverschuldung?
3. Wurden von den Gebietskörperschaften im abgelaufenen Haushaltsjahr Kassenreserven gebildet?
Wenn ja, in welchem Umfang war der Bund daran beteiligt?

Der Finanzierungssaldo eines öffentlichen Haushalts ergibt sich als Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben in einem Haushaltsjahr. Die (Netto-)Neuverschuldung bezeichnet den Betrag, der in einem Kalenderjahr am Kapitalmarkt aufgenommen wird. Deshalb stimmen die beiden Größen regelmäßig nicht überein.

Die zitierten Werte zur Neuverschuldung und zum Finanzierungssaldo des öffentlichen Gesamthaushalts 1993 sind Schätzungen der Bundesbank, die in dieser Größenordnung auch von der Bundesregierung erwartet werden.

Für Länder und Gemeinden liegen noch keine kassenstatistischen Ergebnisse vor. Ein Vergleich zwischen den im Haushaltsjahr entstandenen Defiziten und den im Kalenderjahr am Kapitalmarkt aufgenommenen Beträgen ist deshalb noch nicht möglich.

Der Bund hat bereits im Jahre 1993 Kredite in Höhe von 16,9 Mrd. DM aufgenommen, um Ausgaben des Bundeshaushalts 1994 leisten zu können, die bereits Ende 1993 gezahlt werden mußten (Zuschüsse an die Rentenversicherungen, Sozialleistungen, Unfallversicherung, Löhne und Gehälter) oder die in den ersten Tagen des Jahres 1994 zu tätigen waren. Damit wird die Neuverschuldung des Bundes zur Finanzierung des erwarteten Defizits 1994 nur noch 52,2 Mrd. DM betragen.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Prognose der Deutschen Bundesbank, der zufolge der Schuldenberg der öffentlichen Hand – unter Einbeziehung der Verbindlichkeiten von Bahn und Treuhandanstalt – im laufenden Haushaltsjahr die Zwei-Billionen-Grenze fast erreichen werde?

Die Bundesregierung hat im Oktober 1993 eine Projektion der Bruttoschuldenentwicklung des öffentlichen Gesamthaushalts und der Treuhandanstalt vorgelegt (Drucksache 12/5857), die der im Februar-Bericht der Deutschen Bundesbank dargelegten erwarteten Entwicklung im wesentlichen entspricht.

5. In welchem Umfang ist – nach Auffassung der Bundesregierung – das öffentliche Finanzierungsdefizit konjunkturell und in welchem Ausmaß strukturell bedingt?
6. Welche Berechnungsmethode liegt den Zahlenangaben des IWF und der Bundesregierung zugrunde?
7. Teilt die Bundesregierung die im Jahresgutachten 1993/94 enthaltenen Aussagen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung über die Höhe des strukturellen Defizits des öffentlichen Gesamthaushalts der Jahre 1992 und 1993?
Wenn nein, was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen diesen Teil der Analyse des Sachverständigenrates?

Die Zerlegung des staatlichen Defizits in einen strukturellen und einen konjunkturellen Teil wird in der Wissenschaft kontrovers diskutiert. Die Bundesregierung hat sich deshalb in der Vergangenheit immer zurückhaltend zu den Berechnungsergebnissen geäußert und sich nie eines der verschiedenen wissenschaftlichen Konzepte zu eigen gemacht.

Vor allem wegen des Strukturbruchs der Wiedervereinigung ist die Zerlegung des öffentlichen Defizits in eine strukturelle und eine konjunkturelle Komponente mit großen konzeptionellen Problemen behaftet. Auch der Sachverständigenrat verweist in seinem jüngsten Gutachten erneut auf diese Probleme (JG 1993/1994 Nummer 175) und interpretiert seine Ergebnisse sehr zurückhaltend.

Die Berechnungen des Sachverständigenrates weisen jedoch einen Rückgang des strukturellen Defizits aus, der auch der Einschätzung der Bundesregierung entspricht.

Der IWF stellt in seinen Berechnungen zum strukturellen Defizit auf die zentralen Größen BIP-Lücke (in Relation zum Potential) und Reagibilität der Einnahmen- und Ausgabenquoten auf eine einprozentige Änderung der BIP-Lücke (in Relation zum Potential) ab. Eine ausführliche Darlegung seiner Berechnungsmethode hat der IWF zuletzt im World Economic Outlook vom Oktober 1993 (S. 99ff.) gegeben.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die These des Sachverständigenrates, das Fehlen einer verlässlichen Konsolidierungsstrategie in den beiden letzten Jahren habe erheblich zur Verunsicherung der Konsumenten und Investoren beigetragen und damit den konjunkturellen Einbruch mitverursacht (Jahresgutachten 1993/94, S. 289)?

Die Bundesregierung hat in ihrer Finanzpolitik seit der Wiedervereinigung den Schwerpunkt auf die Konsolidierung der Staatsfinanzen gelegt, um so einen Ausgleich für die hohen Investitionen und Sozialkosten in den jungen Bundesländern zu schaffen. Die Notwendigkeit zu massiven Einsparungen wurde seit 1990 immer wieder betont und in konkreten Haushaltsbeschlüssen umgesetzt. Schon in den Bundeshaushalten der Jahre 1990, 1991 und 1992 summieren sich die Entlastungen auf der Ausgabenseite auf insgesamt 45,7 Mrd. DM.

Mit dem Föderalen Konsolidierungsprogramm von März 1993 wurde Sicherheit über die Regelung der Erblastschulden und die Finanzausstattung der neuen Länder geschaffen. Das im letzten Herbst beschlossene Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm bringt ein Entlastungsvolumen für die öffentlichen Haushalte von 26 Mrd. DM in 1994, ansteigend bis auf 34 Mrd. DM jährlich ab 1996. Insgesamt werden allein im Bundeshaushalt seit der Wiedervereinigung rd. 70 Mrd. DM an Ausgaben eingespart. Darüber hinaus waren Steuererhöhungen notwendig, um die Kreditaufnahme auf ein gesamtwirtschaftlich noch hinnehmbares Maß zu beschränken.

Ein Beleg für die strikte Haushaltsführung ist auch die weitgehende Einhaltung der Haushaltsplanung: 1991, 1992 und 1993 konnten die tatsächlichen Defizite des Bundes zum Teil deutlich unter dem Planansatz gehalten werden.

Die Vertrauenswürdigkeit der Finanzpolitik wird von den internationalen Finanzmärkten anerkannt. Seit 1990 sind die langfristigen Zinsen um rd. 3 Prozentpunkte zurückgegangen. Auch hat die Deutsche Mark – entgegen manchen Erwartungen – an den internationalen Devisenmärkten keine Schwäche gezeigt, sondern an Wert insgesamt noch etwas hinzugewonnen.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung die Aussage des Sachverständigenrates, das „Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm“ sei „insoweit kein Beitrag zur Verringerung des strukturellen Defizits im Bundeshaushalt, als ein Teil der daraus folgenden Einsparungen im Falle eines wirtschaftlichen Aufschwungs ohnehin zu erwarten ist“ (Jahresgutachten 1993/94, S. 176)?

Die mit dem Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm eingeführten Ausgabekürzungen, z. B. bei Lohnersatzleistungen, im öffentlichen Dienst, bei den Sozialleistungen für Besserverdienende und bei der Arbeitsmarktpolitik, sind strukturelle Maßnahmen, die dauerhafte Einsparungen bewirken. Die für die Jahre nach 1994 ansteigende Einsparsumme verdeutlicht die Dauerhaftigkeit der beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen.

10. Teilt die Bundesregierung die kritische Anmerkung des Sachverständigenrates, daß die Einsparungen beim Bund und bei der Bundesanstalt für Arbeit Mehrbelastungen für die gesetzliche Rentenversicherung und die Gemeinden verursachen „und damit insoweit nur Ausgabeverlagerungen darstellen“ (ebenda)?

Die Bundesregierung hat bereits im Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms – 1. SKWPG – darauf hingewiesen, daß die Absenkung der Lohnersatzleistungen und die sonstigen Veränderungen bei den Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit mittelbar zu Mehrausgaben bei der Sozialhilfe führen können. Die damit zusammenhängenden Fragen sind in den parlamentarischen Beratungen, insbesondere im Bundesrat, eingehend erörtert worden. Die Bundesregierung hat stets darauf hingewiesen, daß den Gemeinden diese Mehrbelastungen zumutbar sind, weil der Bund im Föderalen Konsolidierungsprogramm erhebliche Lasten übernommen hat und die Gemeinden aus den Maßnahmen des Föderalen Konsolidierungsprogramms und einer Reihe von Maßnahmen des Sparpakets erhebliche Entlastungen zu erwarten haben. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß sich Bund und Länder im Vermittlungsausschuß letztlich darauf verständigt haben, den Bezug von Anschlußarbeitslosenhilfe wie bisher weiter unbefristet zu ermöglichen. Da Mehrbelastungen der Gemeinden durch die ursprünglich vorgesehene Befristung des Anspruchs auf Anschlußarbeitslosenhilfe nicht mehr eintreten können, hat sich der den Ausführungen des Sachverständigenrates zugrundeliegende Sachverhalt grundlegend geändert.

Die vom Sachverständigenrat ebenfalls ausdrücklich angesprochene Altersübergangsgeldregelung verpflichtet ab 1995 die Bezieher von Altersübergangsgeld, zum frühestmöglichen Zeitpunkt Altersrente der gesetzlichen Rentenversicherung unabhängig von der Höhe in Anspruch zu nehmen. Damit wird die Bundesanstalt für Arbeit von den Aufwendungen für Altersübergangsgeld-Bezieher, die bereits Altersrente in Anspruch nehmen können, entlastet. Die Regelung entspricht der im Einigungsvertrag festgelegten Zielsetzung des Altersübergangsgeldes, den anspruchsberechtigten älteren Arbeitnehmern einen Übergang in die Altersrente zu ermöglichen. Die Bundesregierung hat im Entwurf zum 1. SKWPG die Mehrbelastung der Rentenversicherung durch die Altersübergangsgeldregelung mit jeweils 2 Mrd. DM für 1995 und 1996 und 500 Mio. DM für 1997 angegeben. Hierbei handelt es sich allerdings nur um eine rechnerische, nicht um eine ursächlich durch das 1. SKWPG verursachte Belastung, die wie die Ausgleichszahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung an die Bundesanstalt für deren Aufwendungen für das Altersübergangsgeld in den Jahren 1993 und 1994 bereits in den Finanzrechnungen der Rentenversicherung enthalten war.

