

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2009 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2009) – Drucksache 16/13000 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 859. Sitzung am 12. Juni 2009 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 110 Absatz 3 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Lage der deutschen Wirtschaft hat sich seit vergangene Herbst drastisch verschlechtert. Der weltweite Einbruch der Konjunktur trifft Deutschland mit seinen international stark verflochtenen Unternehmen in besonderem Maße. Diese Entwicklung schlägt auch auf die öffentlichen Finanzen durch. Sowohl auf der Ausgabenseite als auch bei den Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen sind erhebliche Belastungen zu verkraften. Die Finanzpolitik steht daher vor enormen Herausforderungen. Ziel muss es sein, die wirtschaftliche Krise auch durch angemessene finanzpolitische Maßnahmen so schnell wie möglich zu überwinden. Zugleich gilt es, die Struktur der öffentlichen Haushalte dauerhaft im Blick zu behalten und im Sinne nachhaltiger und langfristig tragfähiger öffentlicher Finanzen auch in Zeiten der Krise verantwortungsbewusste Weichenstellungen für künftige Generationen vorzunehmen.

Der Bundesrat erkennt vor diesem Hintergrund an, dass die finanziellen Konsequenzen der aktuellen Wirtschaftskrise eine höhere Nettokreditaufnahme im zweiten Nachtragshaushalt des Bundes für das Jahr 2009 erfordern. Die höhere Neuverschuldung beruht weitgehend auf den zu erwartenden konjunkturell bedingten Mindereinnahmen bei den Steuern. Zudem ergeben sich aufgrund der konjunkturellen Lage Mehrausgaben für den Arbeitsmarkt und die Sozialversicherung. Diese vorübergehend höheren Finanzierungsdefizite zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise ändern jedoch nichts an dem Erfordernis, bei konjunkturel-

ler Normallage und abseits krisenhafter Ausnahmesituationen im Grundsatz einen strukturellen Haushaltsausgleich ohne die Aufnahme neuer Schulden sicherzustellen.

Der Bundesrat erwartet, dass bei wieder besserer Konjunktur der in den vergangenen Jahren erfolgreich beschrittene Konsolidierungskurs konsequent fortgeführt wird. Nur auf diese Weise ist gewährleistet, dass auch zukünftig ausreichend Spielraum für finanzpolitische Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung krisenhafter Entwicklungen besteht. Er verweist in diesem Zusammenhang auf die Beschlüsse der Föderalismuskommission II vom März 2009, die eine Weiterentwicklung der bestehenden Verschuldungsgrenzen zum Ziel haben, und geht davon aus, dass auch der Bund das Ziel eines Haushaltsausgleichs ohne neue Kredite verfolgt und seine dauerhaft zulässige Möglichkeit struktureller Verschuldung so wenig wie möglich in Anspruch nimmt.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die deutsche Wirtschaft befindet sich in der schärfsten Rezession der Nachkriegszeit. Finanzmarkt- und Konjunkturkrise stellen die Finanzpolitik vor bisher nicht bekannte Herausforderungen. Sämtliche Wirtschaftsdaten signalisieren die heftigste Abschwächung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland. Die Bundesregierung erwartet in diesem Jahr einen historischen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts um real 6 Prozent. Damit verbunden ist ein erwarteter deutlicher Anstieg der Zahl der Arbeitslosen auf über 3,7 Millionen.

Die veränderten Rahmenbedingungen hinterlassen deutliche Spuren in den öffentlichen Haushalten. Auf der Einnahmenseite werden die öffentlichen Haushalte nach den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung in den Jahren 2009 bis 2012

Steuerausfälle in Höhe von 316 Mrd. Euro verkraften müssen. Diese Erosion der Einnahmen sowie die unumgänglichen Mehrbelastungen auf der Ausgabenseite werden in den nächsten Jahren die Staatsfinanzen maßgeblich prägen. Die Defizite werden die bisherigen Höchststände nach der Wiedervereinigung deutlich übertreffen.

Die von der Bundesregierung beschlossenen Maßnahmen zur Bekämpfung der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise sowie zusätzliche konjunkturbedingte Mehrbelastungen machen eine vorübergehende und deutliche Erhöhung der Neuverschuldung unumgänglich. Das Ergebnis der Mai-Steuerschätzung hat deutlich gemacht, dass die noch mit dem 1. Nachtragshaushalt erwarteten Steuereinnahmen nicht zu realisieren sind. Daher und mit Blick auf die zu erwartenden weiteren Mehrausgaben im Zusammenhang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise ist eine Anpassung des Bundeshaushalts durch einen 2. Nachtragshaushalt notwendig geworden.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, dass nach Überwindung der Wirtschaftskrise der Staat wieder auf einen tragfähigen finanzpolitischen Pfad zurückkehren und der erfolgreiche Konsolidierungskurs der vergangenen Jahre konsequent fortgeführt werden muss. Dieser Zielsetzung dient auch die neue Schuldenregel, die in der Verfassung verankert wird. Beginnend ab dem Jahr 2011 wird der Bund seine strukturelle Neuverschuldung stufenweise zurückführen. Im Rahmen des Grundsatzes ausgeglichener Haushalte erhält der Bund ab dem Jahr 2016 einen sehr eng begrenzten strukturellen, also unabhängig von der konjunkturellen Lage bestehenden, Verschuldungsspielraum. Die strukturelle Neuverschuldungsmöglichkeit des Bundes wird ab dem Jahr 2016 auf maximal 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts begrenzt.

Die Bundesregierung widerspricht der Auffassung des Bundesrates, dass die dauerhaft zulässige Möglichkeit struktureller Verschuldung nur so wenig wie möglich vom Bund in Anspruch genommen werden darf. Der strukturelle Verschuldungsspielraum soll dem Bundesgesetzgeber auch mit Blick auf die intergenerative Gerechtigkeit den einnahmen- und ausgabenseitigen Spielraum für solche Maßnahmen verschaffen, die der dauerhaften Stärkung von Wachstum und nachhaltiger Entwicklung dienen, ohne dass dadurch eine langfristig nicht tragfähige Entwicklung der öffentlichen Finanzen verursacht wird. Die Strukturkomponente stellt hierbei die Obergrenze dar, die nicht überschritten werden darf. Zwar ergibt sich hieraus kein Automatismus, den strukturellen Verschuldungsspielraum in der laufenden Haushaltsplanung stets auszunutzen. Auch bei vollständiger Ausschöpfung der Strukturkomponente gewährleistet die neue Schuldenregel aber eine kontinuierliche und deutliche Rückführung der Schuldenstandsquote. Innerhalb dieser Grenze muss es deshalb dem Bund möglich sein, seine haushaltspolitischen Spielräume, die unter der neuen Schuldenregel bestehen, auch in Zukunft – in dem mit Blick auf Tragfähigkeit und Generationengerechtigkeit gebotenen Maße – zu nutzen, um wichtige Politikbereiche strukturell voranzubringen.