

# Haushaltskonsolidierung heißt Gerechtigkeit für kommende Generationen

*Der Politiker denkt an die nächsten Wahlen. Der Staatsmann an die nächste Generation. (William Gladstone, 1809 – 1898)*

In keinem anderen Politikfeld hat die rot-grüne Koalition in der vergangenen Wahlperiode mehr Vertrauen und Kompetenz erworben als auf dem Gebiet der Haushalts- und Finanzpolitik. Für diese Politik stand und steht Hans Eichel. Diese Politik lohnt der Fortsetzung.

Gerechtigkeit ist der zentrale sozialdemokratische Grundwert: Gerechtigkeit bedeutet für die Finanzpolitik, dass jeder nach seiner Leistungsfähigkeit zur Finanzierung des Staates beiträgt. Gerechtigkeit bedeutet aber auch, dass diese Generation nicht zu Lasten unserer Kinder und Enkel leben darf. Das Thema Generationengerechtigkeit darf nicht der tagespolitischen Opportunität geopfert werden. Die Einführung des Aspektes der Gerechtigkeit zwischen Generationen war ein Paradigmenwechsel in der Finanzpolitik der vergangenen Legislaturperiode, der über den Tag hinaus reicht. Dieser Prozess muss im Interesse unser Kinder und Enkel fortgesetzt werden. Wir dürfen nicht – wie in der Ära Kohl – unsere Zukunft einfach verfrühstücken.

Betrachtet man das Abschneiden der SPD bei der Bundestagswahl 2002, so sind neben der Trumpfkarte Gerhard Schröder – sowie des besonders im Osten auf Ablehnung gestoßenen Oppositionskandidaten Edmund Stoiber – insbesondere das Handlungsfähigkeit beweisende Management während der Flutkatastrophe und die klare Positionierung zur Irak-Frage entscheidende Pfeiler des letztendlich knappen Erfolgs gewesen. Die erfolgreichsten Regierungsjahre lagen in der Mitte der Legislatur. 2000 und 2001 hatte die SPD mit einer klaren Linie und der Botschaft: „Wir konsolidieren und gestalten“, trotz aller Kritik der Lobbyisten die Zustimmung der Bevölkerung gewonnen. Es war ein Fehler ein Jahr vor der Wahl die Modernisierungsstrategie beiseite zu legen. Aus diesem Fehler sollten wir lernen und den Beginn der neuen Legislaturperiode nutzen, um mit einem klaren Fahrplan und ehrlicher Benennung und Beantwortung der Herausforderungen der Zukunft die

Deutungshoheit zu gewinnen. Zuversicht und Optimismus entstehen durch ein erkennbares und tragfähiges Gesamtkonzept.

## **Bilanz**

Der bisher eingeschlagene Weg aus der Schuldenfalle heraus war erfolgreich. Mit der kontinuierlichen Rückführung der jährlichen Nettoneuverschuldung bis zum Jahr 2006, in dem ein ausgeglichener Bundeshaushalt vorgelegt werden soll, ist ein Wechsel hin zu einer generationengerechten und nachhaltigen Haushaltspolitik vollzogen worden. Erste Ergebnisse sind bereits schon heute zu verzeichnen. Lag die Zinssteuerquote 1998 noch bei 23,2 %, so liegt sie im noch aktuellen Haushaltsentwurf für 2003 schon bei 19 %. Der Anteil der über Kredite finanzierten Ausgaben hat sich für 2003 gegenüber 1998 mit gut 6 % bereits fast halbiert.

### ➤ **Bundeshaushalt 1999**

Mit dem Haushalt 1999 wurde der 1. Schritt zur Konsolidierung geleistet. Die um 2,7 Mrd. € geringere Neuverschuldung gegenüber 1998 und die mit 7,5 Mrd. € geringeren Privatisierungseinnahmen (ohne Postunterstützungskassen) haben die Richtung des Transformationspfades angegeben.

### ➤ **Bundeshaushalt 2000**

Mit dem Zukunftsprogramm 2000 wurde das größte Sparpaket in der Geschichte der Bundesrepublik umgesetzt. Das Defizit des Bundes konnte so deutlich reduziert werden. Im Jahr 2000 lag die Neuverschuldung mit 23,8 Mrd. € sogar um 1,5 Mrd. € unter dem Sollansatz des Haushaltsplans. Mit strikter Ausgabendisziplin konnten zwangsläufige Mehrausgaben in Höhe von 4 Mrd. € kompensiert werden.

### ➤ **Bundeshaushalt 2001**

Im Jahr 2001 betrug die Neuverschuldung 22,8 Mrd. € und erreichte so den niedrigsten Stand seit 1993. Diese Konsolidierung konnte trotz einer gleichzeitigen Steuerentlastung von 23 Mrd. € für private Haushalte und Unternehmen durch die größte Steuerreform in der Geschichte der Bundesrepublik vollzogen werden. Die

Einnahmen aus den Veräußerungserlösen der UMTS-Lizenzen wurden zur Schuldentilgung verwendet.

## ➤ Bundeshaushalt 2002

Im Haushaltsvollzug 2002 sollte die Nettokreditaufnahme um 1,7 Mrd. € gegenüber dem Vorjahr zurückgefahren werden. Mit 247,5 Mrd. € sind die Ausgaben des Bundes gegenüber 2001 um 1,8 % gestiegen, bei veranschlagten Mehreinnahmen von 5,4 Mrd. €. Die Entlastungswirkungen durch die Steuerreform betragen rd. 27 Mrd. € für Privathaushalte und Unternehmen.

## Entwicklung der öffentlichen Schulden

	2000	2001	2002 <sup>II</sup>	2003 <sup>III</sup>	2004 <sup>II</sup>	2005 <sup>II</sup>	2006 <sup>II</sup>
<b>Schulden (Mrd. €)<sup>I</sup></b>							
Öffentliche Haushalte insgesamt <sup>II</sup>	1 198,2	1 203,9	1 246	1 282	1 304	1 323	1 330
Bund	715,6	697,3	710 <sup>II</sup>	726	736	741	740 <sup>II</sup>
Länder (West) <sup>II</sup>	278,4	299,8	320	333 <sup>II</sup>	340 <sup>II</sup>	340 <sup>II</sup>	353
Länder (Ost) <sup>II</sup>	54,8	57,9	61 <sup>II</sup>	65	67	69	70
Gemeinden (West) <sup>II</sup>	67,3	67,0	69	70 <sup>II</sup>	71	72 <sup>II</sup>	72 <sup>II</sup>
Gemeinden (Ost) <sup>II</sup>	15,6	15,6	16	16	16	16	15 <sup>II</sup>
Sonderrechnungen	58,3	59,1	61 <sup>II</sup>	64 <sup>II</sup>	66 <sup>II</sup>	68 <sup>II</sup>	71
<b>Schulden in % der Gesamt-Schulden</b>							
Bund	59,7	57,9	57	56 <sup>II</sup>	56 <sup>II</sup>	56	55 <sup>II</sup>
Länder (West) <sup>II</sup>	23,2	24,9	25 <sup>II</sup>	26	26	26 <sup>II</sup>	26 <sup>II</sup>
Länder (Ost) <sup>II</sup>	4,6	4,8	5	5	5	5	5 <sup>II</sup>
Gemeinden (West) <sup>II</sup>	5,6	5,6	5 <sup>II</sup>	5 <sup>II</sup>	5 <sup>II</sup>	5 <sup>II</sup>	5 <sup>II</sup>
Gemeinden (Ost) <sup>II</sup>	1,3	1,3	1 <sup>II</sup>	1	1	1	1
Sonderrechnungen	4,9	4,9	5	5	5	5	5 <sup>II</sup>
<b>Schulden in % des BIP</b>							
Öffentliche Haushalte insgesamt <sup>II</sup>	59,2	58,4	59	58 <sup>II</sup>	57	55 <sup>II</sup>	53 <sup>II</sup>
Bund	35,3	33,8	33 <sup>II</sup>	33	32	31	30
Länder (West) <sup>II</sup>	13,7	14,5	15	15	15	14 <sup>II</sup>	14 <sup>II</sup>
Länder (Ost) <sup>II</sup>	2,7	2,8	3	3	3	3	3
Gemeinden (West) <sup>II</sup>	3,3	3,2	3 <sup>II</sup>	3	3	3	3
Gemeinden (Ost) <sup>II</sup>	0,8	0,8	1	0 <sup>II</sup>	0 <sup>II</sup>	0 <sup>II</sup>	0 <sup>II</sup>
Sonderrechnungen	2,9	2,9	3	3	3	3	3
Maastricht-Kriterium „Schuldenstand“ in % des BIP	60,3	59,8	60 <sup>II</sup>	59 <sup>II</sup>	58	56 <sup>II</sup>	55

<sup>I</sup> Schuldenstand jeweils am Stichtag 31. Dezember; „Kreditmarktschulden im weiteren Sinn“ (einschließlich Ausgleichsforderungen; ohne Schulden bei öffentlichen Haushalten, innere Darlehen, Kassenverstärkungskredite, kreditfähliche Rechtsgeschäfte, Bürgschaften und sonstige Gewährleistungen).

<sup>II</sup> Bund, Länder, Gemeinden einschließlich Gemeindeverbände, Sonderrechnungen, Zweckverbände.

<sup>III</sup> Länder (West) einschließlich Berlin, Länder (Ost) ohne Berlin.

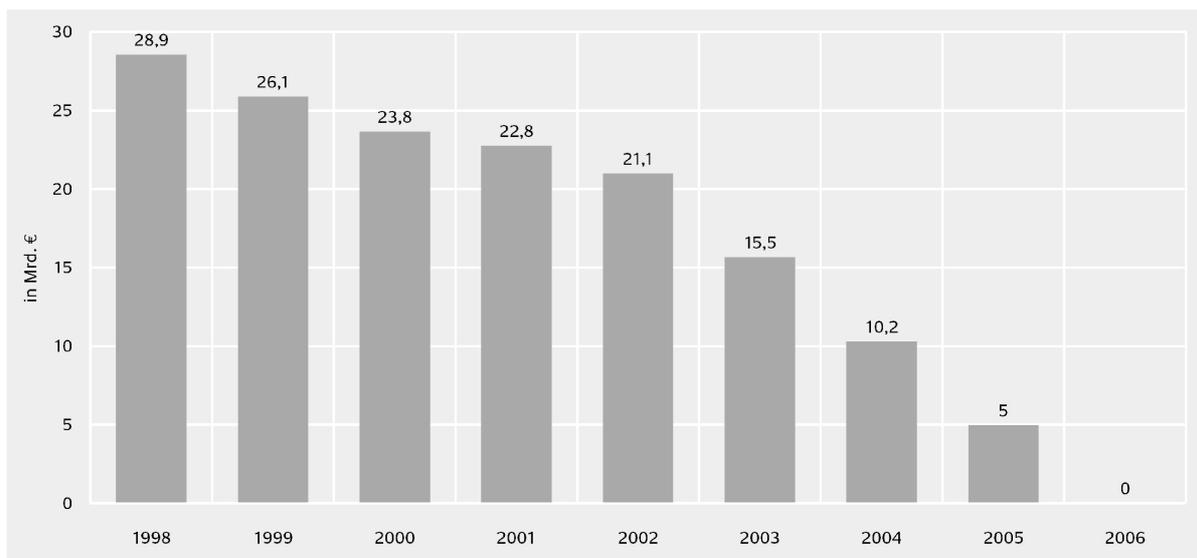
<sup>IV</sup> Ohne Schulden der Krankenhäuser und Eigenbetriebe.

<sup>V</sup> Stand: Finanzplanungsrat Juni 2002 (Bund: Soll/RogE/Finanzplan).

Stand: Juli 2002.

Quelle: Monatsbericht 10/2002 BMF

## Nettokreditaufnahme des Bundes 1998 bis 2006



Quelle: Der Finanzplan des Bundes BMF 8/2002

Der bisher geführte Konsolidierungskurs ist richtig und erfolgreich. Er entlastet künftige Generationen und stellt einen zielgerichteten Fahrplan dar. Dieser Konsolidierungskurs ist zum Markenzeichen sozialdemokratischer Modernisierungspolitik geworden, weil in den jeweiligen Haushalten die Zinsausgaben zurückgehen und zukunftsorientierte Schwerpunkte wie Bildung und Forschung sowie die Verkehrsinvestitionen ausgebaut wurden. Die Sozialdemokratie hat damit endgültig die „Mär von den Roten, die nicht mit Geld umgehen können“ ad absurdum geführt. Wieviel aber noch zu tun ist, um den Bundeshaushalt nachhaltig zu einem Zukunftshaushalt zu machen, verdeutlicht der Anteil von Bildung und Forschung an den Gesamtausgaben des Bundes. Dieser beträgt nur ca. 3%, während das Zehnfache (!!!) für den Bundeszuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung aufgebracht wird.

Es ist zu hinterfragen, ob angesichts der demografischen Entwicklung das jetzige Rentenniveau weiter garantiert werden kann. Der Weg, über weitere Beitragserhöhungen die Lohnkosten zu steigern, ist zur Schaffung von Arbeitsplätzen kontraproduktiv. Sinnvoller wäre es beispielsweise, das Rentenniveau faktisch dadurch zu senken, dass die Rentner schrittweise an der vollen Finanzierung ihrer Krankenversicherungsbeiträge beteiligt werden. Heute zahlen sie nur den sogenannten Arbeitnehmeranteil, den Arbeitgeberanteil übernimmt praktisch der Staat. Eine volle Finanzierung wäre zu rechtfertigen, da ältere Menschen

im verstärkten Maße Gesundheitsleistungen nachfragen. Und Rentner sind nicht immer mit einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen gleichzusetzen. Das größte Armutsrisiko in Deutschland haben heute Alleinerziehende, nicht Rentner.

### Ausblick

**Bundshaushalt 2003 (Kabinettsentwurf – ohne Fonds „Aufbauhilfe“)** Die im Kabinettsentwurf veranschlagten Ausgaben sinken gegenüber dem Soll 2002 um 0,5 % auf 246,3 Mrd. €. Die Nettokreditaufnahme wird um 5,6 Mrd. € auf 15,5 Mrd. € gesenkt. Dies ist der bisher größte Rückgang der Nettoneuverschuldung seit Beginn der Konsolidierung und liegt damit exakt auf dem durch das Zukunftsprogramm 2000 vorgegebenen Konsolidierungsweg.

Für das laufende Jahr 2002 erwartet der Bund beträchtliche Steuermindereinnahmen. Ähnliches gilt für Länder und Kommunen. Vor der Steuerschätzung im November ergibt sich folgendes Bild.

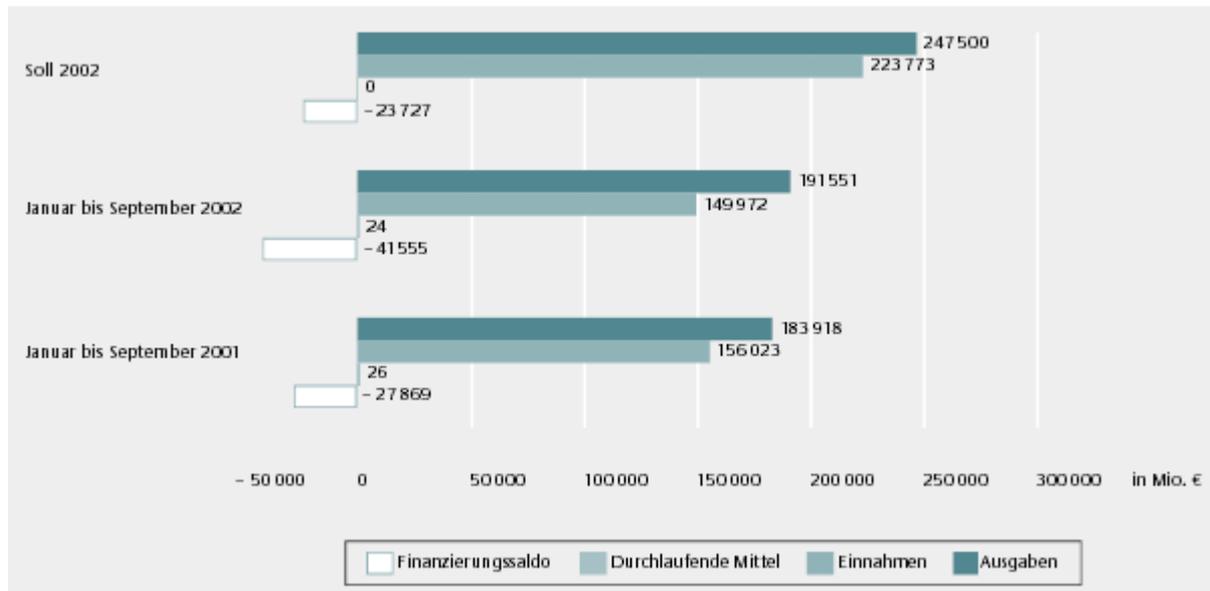
### Entwicklung des Bundshaushaltes

	Soll 2002	Ist-Entwicklung <sup>1</sup> Januar bis September 2002
Ausgaben (Mrd. €)	247,5	191,6
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1,8	4,2
Einnahmen (Mrd. €)	223,8	150,0
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1,6	- 3,9
Steuereinnahmen (Mrd. €)	199,2	129,8
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	2,8	- 4,3
Finanzierungssaldo (Mrd. €)	- 23,7	- 41,6
Kassenmäßiger Fehlbetrag (Mrd. €)	-	- 21,2
Bereinigung um Münzeinnahmen (Mrd. €)	- 2,7	- 0,5
Nettokreditaufnahme (Mrd. €)	- 21,1	- 19,9

<sup>1</sup> Buchungsergebnisse.

Quelle: Monatsbericht 10/2002 BMF

## Zusammensetzung des Finanzierungssaldos



Quelle: Monatsbericht 10/2002 BMF

Die für dieses Jahr zu prognostizierenden Steuermindereinnahmen haben ihre wesentliche Ursache in der augenblicklichen Lage der Weltkonjunktur und deren Auswirkungen auf Deutschland. Im Gegensatz zu der von der Opposition verbreiteten Annahme die Schwäche der Konjunktur sei hausgemacht, verweist das Gutachten der 6 führenden Wirtschaftsinstitute auf die außerhalb der Regelungskraft der Bundespolitik retardierende Einflüsse.<sup>1</sup>

Diese Situation wird zu einem Überschreiten der Defizitgrenze von 3% des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes im laufenden Jahr führen und - nach der Steuerschätzung im November - zu einem Nachtragshaushalt für den Bund und eine Reihe von Ländern. Im Koalitionsvertrag wurden zur Kompensation Regelungen im einkommens-, körperschafts-, umsatz- und verbrauchssteuerlichen Bereich festgehalten. Diese Maßnahmen sollten nicht isoliert, sondern als Gesamtoperation betrachtet werden.

<sup>1</sup> S. 36 Herbstgutachten der 6 führenden Wirtschaftsinstitute

## Haushaltskonsolidierung ist Zukunftsvorsorge

Angesichts der aktuellen Lage der Weltkonjunktur und den damit verbundenen Auswirkungen auf Deutschland, muss der Konsolidierungskurs weiter betrieben werden. Zusätzliche Schulden sind „süßes Gift“, die obendrein das Vertrauen in die Gemeinschaftswährung untergraben.

Die Steuer- und Abgabenbelastung in Deutschland ist zu hoch. Daher ist die Durchführung der 2. und 3. Stufe der Steuerreform in 2004 und 2005 unerlässlich. Eine Gesundheitsreform und eine weitere Rentenreform sind notwendig. Steuerlicher Subventionsabbau bzw. die Reduzierung ungerechter Steuerprivilegien ist ordnungspolitisch sinnvoll. Dieser Kurs muss durch die Konsolidierung der Ausgabenseite des Staates begleitet werden und zwar über Kürzung der konsumtiven Staatsausgaben. Von Kürzungen unberührt sollten Investitionen in Bildung- und Forschung sowie Infrastruktur sein. Die Ehrlichkeit gebietet es zu sagen, dass dies dann eine Kürzung der Sozialausgaben bedeutet.

Der Konsolidierungskurs auf der Ausgabenseite sollte unabhängig von der konjunkturellen Situation gefahren werden. Konjunkturbedingte Steuermindereinnahmen sind hinzunehmen. Die Finanzpolitik darf nicht prozyklisch wirken. Da die wirtschaftliche Entwicklung nicht hinreichend genau prognostiziert werden kann, ist eine Veränderung der Ausgaben in Abhängigkeit von der Konjunktur nicht zielführend. Die Finanzpolitik kann über dies nicht ausreichend schnell auf plötzliche Veränderung reagieren, da die finanzpolitischen Entscheidungsfindung wie jede demokratische Entscheidungsfindung zeitlichen Restriktionen zu folgen hat (time lag). Eine Variieren bei der Höhe der Staatsausgaben würde für Wirtschaftssubjekte immer weniger vorhersehbar und damit weniger kalkulierbar. Automatische Stabilisatoren hingegen entfalten ihre ausreichend antizyklische Wirkung (Arbeitslosengeld – konjunkturelle Arbeitslosigkeit unterstellt).

Die Haushaltspolitik der 14. Legislatur hat Deutschland nach vorn gebracht. Sie ist aber noch nicht so wetterfest, als dass für den laufenden Haushalt wie für 2003

Änderungen aufgrund der konjunkturellen Situation vorgenommen werden müssen. Sparen ist kein Selbstzweck. Es ist ein Schritt hin zu einem handlungsfähigen Staat. Es geht darum, Gestaltungsfähigkeit für einen aktivierenden Staat zu schaffen. Nicht nur für heute, sondern für unsere Kinder und Enkel. Es geht um ein ursozialdemokratisches Thema, um Solidarität. Solidarität mit unseren Nachkommen.

Haushaltspolitik soll Wachstum und Beschäftigung unterstützen. Hierbei sind kurz- und mittelfristige Zielkonflikte nicht auszuschließen. Die Sozialdemokratie muss dann stark sein, um sich gegen die Interessengruppen erfolgreich zu Wehr zu setzen, die aus ihrer eigenlogischen Sicht versuchen, andere Ziele zu erreichen. Ohne verstärktes Wachstum werden alle Konsolidierungsbemühungen erfolglos sein. Hier liegt das zentrale Politikfeld der kommenden Legislaturperiode. Fehlendes Wachstum erfordert in regelmäßigen Abständen neue Sparprogramme, führt zu Flickschusterei und fehlender Nachhaltigkeit. Zur Erhöhung des Wachstumspotenzials unserer Volkswirtschaft ist es erforderlich, alle Wachstumshemmnisse unvoreingenommen zu benennen und dann zu beseitigen. Dazugehören unter anderem: Durch weniger Bürokratie Raum für private Initiative schaffen (z. B. Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigen), die Marktöffnung in Netzwerkindustrien (Bahn, Post, Strom, Gas) fortsetzen, den europäischen Binnenmarkt zu vervollständigen (v.a. im Finanzmarktbereich), den Arbeitsmarkt flexibilisieren (der Kündigungsschutz in der jetzigen Form ist für ältere Arbeitnehmer kein Schutz, sondern praktisch ein Beschäftigungsverbot), Beschäftigungschancen für Frauen verbessern (Möglichkeiten der Kinderbetreuung erweitern; hier sind wir auf dem richtigen Weg).

Sozialdemokraten haben in ihrer Geschichte oft und zu Recht politische Steuerung gesellschaftlicher Selbstregulation vorgezogen. Genau diese Präferenz, die wohl den Begründungszusammenhang der Sozialdemokratie darstellt, gerät allerdings immer stärker in Erklärungsnot. So lässt sich auf nationalstaatlicher Ebene kaum noch das hinreichend steuern, was sich auf internationaler Ebene bereits im freien Spiel der Kräfte selbstreguliert hat. Die Subventionierung deutscher Steinkohle kostet die Steuerzahler viel, behindert Strukturwandel und erzeugt Arbeitslosigkeit in den Staaten, die Steinkohle effizienter fördern können. Vergleichbares geschieht in der Agrarpolitik. Die Agrarsubventionen in den Industrieländern verschwenden nicht nur Steuergelder. Sie nehmen gleichzeitig den Entwicklungsländern die Chance auf

Beteiligung am Welthandel und damit an der Globalisierung. Subventionen, die Europa einst halfen, seine Nahrungsmittelknappheit zu bewältigen, treiben heute die Bauern in den Entwicklungsländern von ihren Feldern. Beispielsweise kostet die Zuckerproduktion in Europa doppelt so viel wie in Südafrika, und dennoch wird der lokale Zucker vom europäischen ausgebootet. Europa zahlt jährlich 120 Mio. € Entwicklungshilfe an Südafrika. Gleichzeitig verliert das Land dadurch, dass europäischer Zucker zu Schleuderpreisen verkauft wird, jedes Jahr schätzungsweise 100 Mio. € an potentiellen Exporteinnahmen. Wir bekämpfen die Armut mit der einen Hand, verhindern aber mit der anderen die Beseitigung. Beim Subventionsabbau geht es auch um einen sozialdemokratischen Grundwert, um Solidarität mit den Armen im Süden.

Es bleibt zu hoffen, dass die Reformvorschläge von EU-Kommissar Fischler einen Schritt in die richtige Richtung bringen, und dass die nächste Welthandelsrunde einen weiteren Abbau von Exportsubventionen und eine durchgreifende Liberalisierung im Agrarbereich einleitet.

Darüber hinaus aber stellt sich bei einer Staatsquote von 48 % die Frage, ob die Sozialdemokratie das Problem des Staatsversagens nicht zu lange zu klein geredet hat. Die Erhöhung öffentlicher Ausgaben und die gleichzeitige Folge der Erhöhung der Steuer- und Abgabenquote wie der Staatsquote haben Auswirkungen auf Investition, Produktion und Konsum im privatwirtschaftlichen Bereich. Sie engt diesen Bereich ein. Diese Feststellung kann zwar angesichts der riesigen Kapitalvernichtung durch den seit März 2000 dauernden Börsencrashes zwar relativiert, nicht jedoch geleugnet werden. Es gibt eben beides: Markt- und Staatsversagen.

### **Haushalts- und finanzpolitische Forderungen**

1. Für das Jahr 2006 muss ein Bundeshaushalt vorgelegt werden, der ohne neue Schulden auskommt.
2. Zur Konsolidierung des Haushaltes bis 2006 sind Steuerprivilegien wie Subventionen abzubauen. Der Bundeszuschuss zur Rentenversicherung muss plafoniert werden. Dies erfordert eine weitere Rentenreform.
3. Art und Umfang der Staatsaufgaben bedürfen einer Überprüfung.

4. Einsparpotenziale sind vor allem dort auszumachen, wo staatliche Aufgaben vornehmlich Allokationsdefizite verursachen und den Strukturwandel behindern.

5. Einsparpotenziale sehen wir im Bereich der Personalausgaben. Diese können reduziert werden durch Verringerung des Personalbestandes, durch Abbau öffentlicher Aufgaben, Nutzung der natürlichen Personalfuktuation und Begrenzung der Versorgungsaufgaben. Insbesondere bei den beständig steigenden Pensionsausgaben ist eine Eindämmung der Kostenexplosion nötig. Dies erfordert politischen Mut und eine in der gesamten Gesellschaft verbreitete Opferbereitschaft.

6. Durch die Flexibilisierung der Mittelbewirtschaftung und der Einführung von Effizienz-, Wettbewerbs-, und Leistungsregularien erwirtschaften wir im Rahmen der Verwaltungsreform Effizienzrenditen.

7. Eine Föderalismusreform ist zwingend erforderlich. Insbesondere die Gemeinschaftsfinanzierungen sind zu trennen. Wer bestellt, bezahlt.

Carsten Schneider, MdB

Jörg Asmussen, (Privatmeinung)