

09.09.11

Empfehlungen der Ausschüsse

Fz

zu **Punkt ...** der 886. Sitzung des Bundesrates am 23. September 2011

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2012 (Haushaltsgesetz 2012)

Drucksache: 450/11

Finanzplan des Bundes 2011 bis 2015

Drucksache: 451/11

Der **Finanzausschuss** empfiehlt dem Bundesrat,

zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2012 gemäß Artikel 110 Absatz 3 des Grundgesetzes

und

zu dem Finanzplan des Bundes 2011 bis 2015 gemäß § 9 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft und § 50 Absatz 3 Satz 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes

wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Bundeshaushaltsentwurf und zum Finanzplan allgemein

1. a) Die Konjunkturerwartungen deuten derzeit – trotz einiger dämpfender Faktoren – darauf hin, dass der aufgrund der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise ausgelöste stärkste gesamtwirtschaftliche Einbruch seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland früher als erwartet kompensiert werden könnte. Die rasch eingeleiteten konjunkturellen Stützungsmaßnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden haben hierzu erheblich beigetragen. Die wirtschaftliche Belebung schlägt sich insbesondere auch in einer erfreulichen Entwicklung des Arbeitsmarkts nieder. Gleichwohl existieren nach wie vor erhebliche Risiken, die sich insbesondere aus der noch nicht überstandenen europäischen Vertrauens- und Schuldenkrise, den eingetrübten Konjunkturaussichten bei wichtigen Handelspartnern, den volatilen Rohstoffpreisen oder den noch immer fragilen internationalen Finanz- und Immobilienmärkten ergeben.

- b) Der Bundesrat stellt fest, dass die Finanz- und Haushaltspolitik weiterhin stark gefordert ist. Sie muss auf allen Ebenen den Kurs in Richtung einer nachhaltigen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte strikt beibehalten. Dies ist nicht nur mit Blick auf die EU-Defizitgrenze geboten, sondern verstärkt auch im Interesse der Einhaltung der nach der Föderalismusreform verfassungsrechtlich verankerten Begrenzung der zulässigen Kreditaufnahme. Aktuell sich ergebende Haushaltsentlastungen dürfen nicht zu einer Lockerung der Ausgabenpolitik und zu einem Nachlassen bei der Sicherung der staatlichen Einnahmenbasis verführen. Grundlinie der Haushalts- und Finanzpolitik bleibt: Nur solide öffentliche Finanzen bewahren die Handlungsfähigkeit des Staates, geben Impulse für ein stetiges Wachstum und schaffen Vertrauen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Politik.

- c) Vor diesem Hintergrund unterstützt der Bundesrat die Bundesregierung in ihrer Zielsetzung, einen nachhaltig ausgerichteten Konsolidierungskurs zu verfolgen. Der Bundesrat stellt fest, dass die Bundesregierung mit ihrem Haushaltsentwurf für 2012 und ihrer Finanzplanung bis 2015 den Vorgaben des zuvor festgelegten Übergangspfads der neuen Schuldenregel Rechnung tragen will und anstrebt, einen Sicherheitsabstand zur Obergrenze für das strukturelle Defizit des Bundeshaushalts einzuhalten.

- d) Der Bundesrat erinnert daran, dass unbeschadet konjunkturbedingter Haushaltsentlastungen weit reichende strukturelle Maßnahmen zur Konsolidierung der Haushalte des Bundes und der Länder erforderlich sind. Alle Haushaltspositionen sind auf Entlastungsmöglichkeiten zu prüfen. Bemühungen des Bundes, für eine Entlastung des Bundeshaushalts zu sorgen, dürfen allerdings insgesamt nicht zu negativen Rückwirkungen auf die Finanzen der Länder und Kommunen führen. Verlagerungen von Lasten auf Länder- und Kommunalhaushalte sind stets zu vermeiden. Im Falle negativer Rückwirkungen auf die Finanzen der Länder und Kommunen erwarten die Länder, dass der Bund über eine entsprechende Beteiligung der Länder und Kommunen an den Steuereinnahmen für einen vollständigen Ausgleich sorgt.

- e) Unbeschadet des dringenden Erfordernisses zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung bleibt es eine ständige Herausforderung, die eng begrenzten, auch aus Umschichtungen zu gewinnenden Spielräume für zukunftsorientierte und dauerhaft wachstumsstärkende Ausgaben zu nutzen. In diesem Zusammenhang ist es geboten, dass der Bund seiner Verantwortung für gemeinsame Zielsetzungen aller staatlichen Ebenen gerecht wird. Dazu gehören zum Beispiel die Umsetzung ambitionierter Ziele zur flächendeckenden Breitband-Grundversorgung und die Anhebung der Städtebauförderung auf das Niveau des Jahres 2010. Nach Auffassung des Bundesrates sollten ferner für Wohngebäude das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm der KfW deutlich besser ausgestattet und das KfW-Programm "Altersgerecht Umbauen" auf angemessenem Niveau fortgeführt werden.

- f) Deutschlands bedeutendste Ressource ist der "Rohstoff Geist". Prioritätensetzungen zu Gunsten von Bildung, Forschung und Entwicklung sowie zur Sicherung der Technologiekompetenz stellen daher die Weichen für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands. Auch Länder und Kommunen tragen nach Kräften dazu bei, das gesamtstaatlich verfolgte 10%-Ziel für Bildung und Forschung zu erreichen. Der Bundesrat weist allerdings darauf hin, dass der zur Erreichung dieses Ziels notwendige Beitrag der Länder, die den Großteil der Ausgaben in diesen Bereichen tragen, angesichts der begrenzten Ressourcen in einem Zielkonflikt steht mit den Notwendigkeiten zur Einhaltung der verfassungsrechtlich verankerten Schuldenbremse ab 2020. Der Bundesrat bekräftigt daher erneut die Erwartung, dass der Bund die Länder neben den von ihm geplanten zusätzlichen Bildungsausgaben im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung mit zusätzlichen Umsatzsteuermitteln unterstützt.
- g) Der Bundesrat erinnert erneut daran, dass zur Fortführung der Kompensationsleistungen des Bundes für die im Rahmen der Föderalismusreform entfallenen Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen nach dem Jahr 2013 im Interesse der Planungssicherheit rechtzeitig Gespräche geführt und die notwendigen Regelungen getroffen werden. Er weist darauf hin, dass in den jeweiligen Aufgabenbereichen nach wie vor erheblicher Finanzierungsbedarf besteht und daher zumindest eine Beibehaltung des bisherigen Ausgleichsvolumens erforderlich ist.

- h) Der Bundesrat sieht den Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren als wichtigen Schritt zu größerer Bildungsgerechtigkeit sowie zur besseren Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie und begrüßt die Beteiligung des Bundes an den notwendigen Kosten. Er stellt jedoch fest, dass angesichts der zu erwartenden Betreuungsnachfrage die von der Bundesregierung im Jahr 2008 zugesagte Beteiligung des Bundes in Höhe von einem Drittel an den Gesamtkosten mit den vom Bund zur Verfügung gestellten Mitteln nicht erreicht werden kann. Um die hieraus drohenden erheblichen Belastungen für Landes- und Kommunalhaushalte zu verhindern, ist eine Anpassung dringend erforderlich.
2. i) Der Bundesrat stellt fest, dass die öffentlichen Haushalte in Deutschland seit der Finanz- und Wirtschaftskrise in eine strukturelle Schieflage geraten sind und aufgrund der aktuellen Entwicklungen ein erhebliches finanzwirtschaftliches Risikopotenzial fortbesteht. Die seit dem Jahr 2008 wirksam gewordenen Steuerentlastungen führen zu Mindereinnahmen in den öffentlichen Haushalten von dauerhaft rund 36 Mrd. Euro im Jahr. Zudem werden die zur Krisenbewältigung zusätzlich aufgenommenen Kredite künftig höhere Zinsausgaben nach sich ziehen. Der Bundesrat weist darauf hin, dass auch im Bundeshaushalt gegenwärtig eine erhebliche Lücke zwischen strukturellen Ausgaben und Einnahmen besteht. Das strukturelle Defizit des Bundeshaushalts beläuft sich nach Berechnungen des Bundes im Entwurf für das Jahr 2012 auf mehr als 29 Mrd. Euro. Die vorgesehene Nettokreditaufnahme übersteigt die im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen, so dass die Regelgrenze des alten Artikel 115 Grundgesetz überschritten wird.

- j) Der Bundesrat stellt fest, dass der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf des Bundeshaushalts 2012 den Anforderungen an eine nachhaltige und sozial ausgewogene Konsolidierung nicht gerecht wird. Den auf der Ausgabenseite des Bundeshaushalts vorgenommenen Einsparungen fehlt die soziale Balance. Die zurückgehende Dotierung wichtiger arbeitsmarktpolitischer Programme hindert insbesondere Menschen mit Vermittlungsproblemen daran, an der verbesserten Situation auf dem Arbeitsmarkt teilzuhaben. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, Kürzungen in diesem Bereich zu vermeiden.
- k) Auf der Einnahmeseite enthält der Bundeshaushalt keine hinreichenden Maßnahmen, um die Verursacher der Finanzkrise stärker als bisher an den Kosten von deren Bewältigung – einschließlich ihrer realwirtschaftlichen Folgen – zu beteiligen. Der Bundesregierung fehlt erkennbar ein Konzept für eine wirksame, international abgestimmte Regulierung der Finanzmärkte, um deren Stabilität und Transparenz zu erhöhen und dem Entstehen neuer Krisen vorzubeugen. Vor diesem Hintergrund fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, sich auf internationaler und europäischer Ebene mit Nachdruck für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer einzusetzen.
- l) Der Bundesrat stellt fest, dass Steuersenkungen mit dem Leitbild einer verantwortungsvollen Haushaltspolitik derzeit nicht vereinbar sind. Der Bundesrat lehnt deshalb von der Bundesregierung verfolgte Pläne zu weiteren umfangreichen Steuersenkungen in den kommenden Jahren ab. Neben der strikten Begrenzung der staatlichen Ausgaben hält es der Bundesrat vielmehr für geboten, Bezieher sehr hoher Einkommen und Vermögende stärker an der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu beteiligen und die

gesamtwirtschaftliche Steuerquote wieder auf einen Wert zurückzuführen, der dem vor der Finanz- und Wirtschaftskrise herrschenden Niveau entspricht. Ein sinnvolles und notwendiges Instrument zur Erreichung der genannten Ziele stellt nach Auffassung des Bundesrates die Erhebung einer Steuer auf hohe Vermögen dar.

Zum Entwurf der Einzelpläne

3. Einzelplan 11 - Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Kapitel 11 12 - Leistungen nach dem Zweiten und Dritten
Buch Sozialgesetzbuch und gleichartige
Leistungen
Titelgruppe 01 - Leistungen der Grundsicherung für
Arbeitsuchende
Titel 685 11 - Leistungen zur Eingliederung in Arbeit

(Seite 65 f.)

- a) Es ist folgender neuer Haushaltsvermerk auszubringen:

"Minderausgaben bei Titel 681 12 und Titel 632 11 fließen, soweit sie durch Förderungen nach § 16e SGB II begründet sind, den Ausgaben beim Titel zur Förderung nach § 16e SGB II zu."

- b) In den Erläuterungen ist nach Nummer 5 folgende Nummer 6 anzufügen:

"6. Förderung nach § 16e SGB II"

Begründung:

Deckungsfähigkeit mit 681 12 und 632 11

Der Beschäftigungszuschuss bietet denjenigen Langzeitarbeitslosen, die keine Chance auf dem regulären Arbeitsmarkt haben, die Möglichkeit, ihren Lebensunterhalt durch (subventionierte) Arbeit und damit verbunden über einen tariflichen/ortsüblichen Lohn zu sichern statt auf Dauer auf die Zahlung passiver Leistungen (Arbeitslosengeld II) angewiesen zu sein. Das nach § 16e SGB II bezuschusste Arbeitsentgelt wird dem Hilfeempfänger als zu berücksichtigendes Einkommen angerechnet und mindert somit die Leistungen nach § 19 SGB II (im Folgenden: Arbeitslosengeld II). Die Sozialversicherungssysteme (ausgenommen Arbeitslosenversicherung) werden durch Einnahmen aus der Tätigkeit gestärkt, das Einkommen ist außerdem steuerpflichtig.

Da aufgrund der Voraussetzungen, die der Hilfeempfänger erfüllen muss, um eine Eingliederungsleistung nach § 16e SGB II erhalten zu können, davon auszugehen ist, dass Arbeitslosengeld II ohne die Beschäftigung nach § 16e SGB II in vollem Umfang und auf Dauer zu gewähren wäre, ist es sachgerecht, eine Deckungsfähigkeit mit Minderausgaben in Kapitel 11 12 Titelgruppe 01 Titel 681 12 herzustellen und somit eine Umwandlung passiver Leistungen in Leistungen der aktiven Arbeitsförderung zu ermöglichen.

| | | | |
|----------------------|---------------|---|--|
| 4. <u>Einzelplan</u> | <u>17</u> | - | <u>Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend</u> |
| <u>Kapitel</u> | <u>17 02</u> | - | <u>Allgemeine Bewilligungen</u> |
| <u>Titelgruppe</u> | <u>07</u> | - | <u>Stärkung der Zivilgesellschaft</u> |
| <u>Titel</u> | <u>684 71</u> | - | <u>Freiwilligendienste</u> |

(S. 21 f.)

Es ist folgender neuer Haushaltsvermerk auszubringen:

"Die Ausgaben sind mit folgendem Titel gegenseitig deckungsfähig:
Kapitel 17 04, Titel 671 34."

| | | | |
|--------------------|--------|---|--|
| <u>Kapitel</u> | 17 04 | - | <u>Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben</u> |
| <u>Titelgruppe</u> | 03 | - | Ausgaben für den Bundesfreiwilligendienst nach dem Bundesfreiwilligendienstgesetz und Restzahlungen für Dienstleistende nach dem Zivildienstgesetz |
| <u>Titel</u> | 671 34 | - | Bundesfreiwilligendienst |

(S. 36)

Es ist folgender neuer Haushaltsvermerk auszubringen:

"Die Ausgaben sind mit folgendem Titel gegenseitig deckungsfähig:
Kapitel 17 02, Titel 684 71."

Begründung:

Deckungsfähigkeit der beiden Titel

Beide Haushaltsansätze betreffen die prinzipiell gleiche Zielsetzung: Förderung der bewährten Freiwilligendienste, insbesondere für junge Leute. Bei dieser gesamtgesellschaftlich höchst bedeutenden Aufgabe kommt es weniger darauf an, welche Träger für den Einsatz der Freiwilligen zuständig sind. Vielmehr geht es darum, auch in finanzieller Hinsicht einen angemessenen Rahmen zu gewährleisten. Die Zivilgesellschaft kann von einem pluralen Angebot nur dann profitieren, wenn es gelingt, neue Zielgruppen zu erreichen und möglichst für jeden Interessenten einen Platz im gewünschten Dienst anzubieten.

Vor diesem Hintergrund sollte die gegenseitige Deckungsfähigkeit der beiden von der Zielsetzung her gleichgerichteten Titel hergestellt werden.