

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2011 (Haushaltsgesetz 2011)

und

**Finanzplan des Bundes 2010 bis 2014
– Drucksachen 17/2500, 17/2501 –**

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 874. Sitzung am 24. September 2010 beschlossen, zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2011 gemäß Artikel 110 Absatz 3 des Grundgesetzes und zu dem Finanzplan des Bundes 2010 bis 2014 gemäß § 50 Absatz 3 Satz 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes und § 9 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hinterlässt weiterhin deutliche Spuren in allen öffentlichen Haushalten. Zum Ausgleich der gravierenden Steuerausfälle und zur Finanzierung der konjunkturellen Stabilisierung mussten die öffentlichen Haushalte in außerordentlich hohem Umfang Kredite aufnehmen. Der Bundesrat stellt fest, dass die nach Eintritt der Krise getroffenen und teilweise noch fortwirkenden stabilisierenden Maßnahmen ihre Wirkung gezeigt haben und immer noch entfalten. Inzwischen sind deutliche konjunkturelle Erholungstendenzen zu erkennen. Seit Jahresbeginn hat sich die Wirtschaftstätigkeit in Deutschland spürbar belebt. Bei einer Festigung und Fortsetzung dieser Entwicklung wird die deutsche Wirtschaft im Laufe des aktuellen Finanzplanungszeitraums wieder eine normale Auslastung erreichen.

2. Die strukturelle Konsolidierung aller öffentlichen Haushalte ist für eine solide Finanzpolitik, für die Handlungsfähigkeit des Staates und mit Blick auf die Generationengerechtigkeit unabdingbar. Sowohl der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt als insbesondere auch die neue nationale Schuldenbremse verpflichten Bund und Länder zur deutlichen Reduzierung ihrer strukturellen Defizite. Der Bundesrat stellt fest, dass die Bundesregierung mit ihrem Haushaltsentwurf für 2011 und ihrer Finanzplanung bis 2014 den Weg der Konsolidierung beschreitet. Für die Erreichung des Konsolidierungsziels können Risiken nicht ausgeschlossen werden.

Der Bundesrat weist aber ausdrücklich darauf hin, dass Entlastungsmaßnahmen für den Bund nicht zu negativen Rückwirkungen auf die Finanzen der Länder und Kommunen führen dürfen. Vielmehr dürfen die Länder nicht dabei behindert werden, den Weg zur Einhaltung des ihnen verfassungsrechtlich vorgegebenen Neuverschuldungsverbots zu beschreiten.

3. Knappe Finanzmittel und die Notwendigkeit zur nachhaltigen Konsolidierung der Haushalte erfordern die Setzung von Prioritäten. Die eng begrenzten Spielräume für zusätzliche Ausgaben sollten vorrangig investiv, für zukunftsorientierte und auf Dauer wachstumsstärkende Maßnahmen genutzt werden. Auch die von der Bundesregierung bekräftigte Zielsetzung, die Ausgaben des

Bundes für Bildung und Forschung in den Jahren 2010 bis 2013 um insgesamt 12 Mrd. Euro zu erhöhen, entspricht diesen Prämissen. Länder und Kommunen tragen in Deutschland den weitaus größten Anteil an den öffentlichen Bildungsausgaben und leisten trotz ihrer vielfach sehr knappen finanziellen Möglichkeiten einen maßgeblichen Beitrag in diesem Bereich. Die Finanzierung von auf Länderseite erforderlichen Mehrausgaben zur Erreichung des 10-Prozent-Zieles kann durch die Länder bei Beachtung der verfassungsrechtlichen Schuldenbremse mit den vorhandenen Ressourcen nicht sichergestellt werden. Der Bundesrat bekräftigt daher die Erwartung, dass der Bund die Länder neben den von ihm geplanten zusätzlichen Bildungsausgaben im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung mit zusätzlichen Umsatzsteuermitteln unterstützt.

4. Der Bundesrat erwartet, dass nach den für den Bundeshaushalt vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen nun auch zu Gunsten von Ländern und Kommunen geeignete Entlastungsmaßnahmen für ihre Haushalte in Gang gebracht werden. So sollten insbesondere bundesgesetzliche Regelungen auf Entlastungsmöglichkeiten hin untersucht werden. Diesbezüglich erwarten die Länder wesentliche Unterstützung seitens des Bundes. Einen ersten wichtigen Beitrag hierzu sollte die Gemeindefinanzkommission leisten.
5. Auch künftig ist eine aufgabengerechte Dotierung weiterhin gemeinsam finanzierter Investitionen erforderlich. Dem widerspricht allerdings insbesondere die im Haushaltsentwurf für 2011 vorgesehene massive Kürzung der Zuweisungen des Bundes im Bereich des Städtebaus. Unbeschadet knapper Gestaltungsspielräume und des Erfordernisses zur Konsolidierung des Bundeshaushalts erwartet der Bundesrat eine der dringenden Bedarfslage entsprechende Rücknahme der Kürzung.
6. Der Bund hat die Höhe der Beschaffung von Impfstoff gegen das Influenzavirus A/H1N1 in hohem Maße beeinflusst, die entsprechenden Diskussionen im internationalen Kontext allein geführt, sich maßgeblich an den Verhandlungen mit den Herstellern beteiligt und die Länder zum Erwerb größerer Kontingente Impfstoff veranlasst. Aus dem Gesamtprozess ist den Ländern eine hohe finanzielle Belastung entstanden. Der Bundesrat fordert, die Kosten für nicht an Drittstaaten veräußerte und nicht verimpfte Impfstoffe, die im Zuge der Pandemievorsorge und -bekämpfung erworben wurden, aus dem Bundeshaushalt zu tragen und im Bundeshaushaltsplan 2011 entsprechende Haushaltsvorsorge zu treffen.
7. Der Bundesrat erinnert daran, dass zur Fortführung der Kompensationsleistungen des Bundes als Ausgleich 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.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Nach zögerlichem Jahresauftakt hat sich die wirtschaftliche Erholung im weiteren Jahresverlauf 2010 fortgesetzt und beschleunigt. Der Arbeitsmarkt hat sich gegenüber dem krisenbedingten Konjunkturéinbruch erfreulich robust gezeigt. Die Bundesregierung erwartete zum Zeitpunkt der Aufstellung des Regierungsentwurfs 2011 in ihrer Frühjahrsprojektion für das Jahr 2010 einen BIP-Anstieg von real 1,4 Prozent. Es zeichnet sich ab, dass diese Schätzung deutlich nach oben revidiert werden muss.

Die Bundesregierung kann sich daher der Einschätzung des Bundesrates in Nummer 1 seiner Stellungnahme anschließen. Darüber hinaus wird die Feststellung des Bundesrates begrüßt, dass der nachhaltige Konsolidierungskurs der Bundesregierung stringent fortzusetzen ist.

Die Einschätzung der Länder zum Mehrbedarf im Bereich der Bildungsausgaben und die damit verbundene Forderung nach zusätzlichen Umsatzsteuermitteln teilt die Bundesregierung nicht. Auf dem Bildungsgipfel im Oktober 2008 haben sich die Regierungschefs von Bund und Ländern verpflichtet, bis 2015 für Bildung und Forschung 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) aufzuwenden. Darüber hinaus vereinbarten sie im Dezember 2009, dass zur Erreichung des 10-Prozent-Ziels in 2015 ein zusätzlicher Betrag von mindestens 13 Mrd. Euro für Bildungsmaßnahmen erforderlich ist und der Bund bereit ist, sich an den zusätzlichen Ausgaben mit einer Quote von 40 Prozent dauerhaft zu beteiligen. Die Bundesregierung hat entsprechend dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP ihre Ausgaben für Bildung und Forschung in dieser Legislaturperiode um insgesamt 12 Mrd. Euro erhöht. Die Bundeskanzlerin hat in der Besprechung mit der Regierungschefin und den Regierungschefs der Länder am 10. Juni 2010 klargestellt, dass eine Übertragung von Umsatzsteuerpunkten an die Länder zur Finanzierung der Länderbeteiligung in dieser Legislaturperiode nicht möglich ist. An dieser Sachlage hat sich nichts geändert.

Zum nationalen Stipendienprogramm bleibt anzumerken, dass das Kabinett am 8. September 2010 den Regierungsentwurf für das Erste Gesetz zur Änderung des Stipendienprogramm-Gesetzes (1. StipG-ÄndG) beschlossen hat. Danach übernimmt der Bund die vollständige Finanzierung der für das Stipendienprogramm erforderlichen öffentlichen Mittel sowie eine pauschalierte Erstattung der bei den Hochschulen anfallenden Zweckausgaben.

Dem Vorschlag der Länder, die bundesgesetzlichen Regelungen auf Entlastungsmöglichkeiten für Länderhaushalte zu untersuchen und hier die entsprechende Unterstützung des Bundes im Rahmen der Gemeindefinanzkommission zu erhalten, kann grundsätzlich zugestimmt werden. Allerdings muss erst eine gründliche Expertise auf der Fachebene erfolgen, bevor auf der Ebene der Gemeindefinanzkommission weitergearbeitet wird. In der Arbeitsgruppensitzung vom 15. September 2010 erfolgte auf Grundlage der Ergebnisberichte aus der letzten Arbeitsgruppensitzung und den Arbeitskreisen eine abschließende Bewertung der Maßnahmen. Der Abschlussbericht an die Gemeindefinanzkommission wird derzeit abgestimmt. In diesem Bericht werden zahlreiche Vorschläge zur weiteren Prüfung empfohlen.

Die Rücknahme der Kürzung der Städtebaumittel erachtet die Bundesregierung als nicht angezeigt. Der Regierungsentwurf zum Bundeshaushaltsplan 2011 sieht im Einzelplan 12 in Kapitel 12 25 Titelgruppe 01 insgesamt 305 Mio. Euro Programmmittel für das Förderprogramm „Städtebauförderung“ im Jahr 2011 vor.

Auf Grund der erforderlichen Haushaltskonsolidierung mussten auch im Einzelplan 12 Ausgabenkürzungen vorgenommen werden. Im Rahmen der vorgenommenen Schwerpunktbildung in diesem Politikbereich wurden die Programmmittel für die Städtebauförderung um 50 Prozent reduziert.

Die Städtebauförderungsprogramme sind seit Jahren kontinuierlich aufgestockt worden und profitierten zudem von Mitteln aus dem Konjunkturpaket I (300 Mio. Euro Programmmittel wurden aus dem Konjunkturpaket I im Jahr 2009 für das in 2008 neu aufgelegte Programm „Investitionspakt Bund-Länder-Gemeinden“ finanziert, weitere je 20 Mio. Euro Programmmittel wurden aus dem Konjunkturpaket I für die Programme „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ in 2009 zur Verfügung gestellt).

Zu einer Kostenübernahme für die Impfstoffe für die sog. Neue Grippe sieht die Bundesregierung nicht ihre Zuständigkeit gegeben. Die Länder sind sowohl für den Katastrophenschutz als auch für die Durchführung des Infektionsschutzgesetzes zuständig. 2009 haben sie in diesem Rahmen Impfstoff gegen die neu aufgetretene Neue Grippe beschafft.

Artikel 104a Absatz 1 des Grundgesetzes sieht vor, dass grundsätzlich Bund und Länder die Ausgaben tragen, die

sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben. Dementsprechend fällt die Finanzierung der Beschaffung des Impfstoffes in die Zuständigkeit der Länder. Eine Beteiligung des Bundes an den Kosten der Länder würde gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Finanzlasttrennung verstoßen. Eine Bundesbeteiligung an den Kosten nicht verbrauchter Impfstoffe war in den Gesprächen mit den Ländern zur Koordinierung der Maßnahmen gegen die Neue Grippe auch zu keinem Zeitpunkt zugesagt worden.

Die Bundesregierung stimmt der Auffassung des Bundesrates zu, dass mit Blick auf die Fortführung der Kompensationsleistungen für die im Zuge der Föderalismusreform I abgeschafften Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (Entflechtungsmittel) rechtzeitige Gespräche geführt und die notwendigen Regelungen getroffen werden müssen. Notwendig ist dies angesichts langer Planungs- und Investitionszyklen, insbesondere im Verkehrsbereich. Um Planungssicherheit zu gewährleisten, haben die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag festgelegt, dass über die Höhe der Finanzausstattung für die ehemalige Gemeindeverkehrsfinanzierung und für die soziale Wohnraumförderung bis Mitte der Legislaturperiode entschieden werden soll. Mit Blick auf die Überprüfung der Höhe der Kompensationszahlungen nach dem Entflechtungsgesetz haben zwischen den betroffenen Bundesressorts erste Gespräche stattgefunden. Der Bund wird in dieser Angelegenheit rechtzeitig auf die Länder zukommen.

Die Frage nach der Angemessenheit der ab 2014 nach dem Entflechtungsgesetz bereitzustellenden Mittel wird insbesondere auch vor dem Hintergrund der erforderlichen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu prüfen sein.

