



HESSISCHER LANDTAG

17. 12. 2003

*Dem
Haushaltsausschuss
überwiesen*

Änderungsantrag der Fraktion der CDU

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz
über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen
für das Haushaltsjahr 2004 (Haushaltsgesetz 2004) in der
Fassung der Beschlussempfehlung und des Zweiten Berichtes
des Haushaltsausschusses vom 10.12.2003**

Drucks. 16/1668 zu Drucks. 16/1168 und zu Drucks. 16/834

- Einzelplan 17-

Der Landtag wolle beschließen:

Kapitel 17 15 Schuldverpflichtungen aus Neuschulden des Landes Hessen

Titel 325 01 Kreditmarktmittel

Der Ansatz in Höhe von 3.543.320.000 € wird um 269.000.000 € auf 3.812.320.000 € erhöht.

Technischer Hinweis:

In der Ausgangszahl ist die Beschlussfassung des Haushaltsausschusses vom 16.12.2003 zu Drucksache 16/1705 (Absenkung der Verschuldung um 13.300.000 Euro) berücksichtigt.

Begründung:

Nach den Ergebnissen des Vermittlungsausschusses vom 16.12.2003 ist für das Jahr 2004 unter Einschluss der Auflösung der globalen Steuernehreinnahme von 390 Mio. Euro eine Deckungslücke (nach LFA und KFA) in Höhe von 269 Mio. Euro zu erwarten. Das Land ist gezwungen, diese Deckungslücke durch eine zusätzliche Inanspruchnahme von Kreditmitteln auszugleichen.

Nachdem mit der Operation „Sichere Zukunft“ die Wiedereinhaltung der verfassungsmäßigen Regelgrenze erreicht werden konnte, führen die Ergebnisse des Vermittlungsausschusses zu einer Durchbrechung dieser Zielgröße. Durch die Anhebung der Nettokreditaufnahme wird der Betrag der im Haushaltsplan veranschlagten Netto-Investitionen von rd. 872 Mio. Euro um 255,5 Mio. Euro überschritten. Dennoch steht der Haushalt 2004 im Einklang mit der verfassungsmäßigen Ordnung:

Nach Art. 141 Satz 1 der Hessischen Verfassung (HV) dürfen Geldmittel im Wege des Kredits nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden. Zum außerordentlichen Bedarf sind auch Ausgaben zu rechnen, die das Land im Rahmen der Erforder-

nisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu erbringen hat. Zudem ergibt sich aus der Formulierung „in der Regel“, dass die Bindung der Kreditaufnahme an „werbende“ - das heißt investive - Zwecke kein unverzichtbares Erfordernis darstellt. In begründeten Einzelfällen sind auch Ausnahmen von dieser Regel zulässig, wobei es dem Gesetzgeber im Rahmen des ihm eingeräumten Einschätzungs- und Beurteilungsspielraums obliegt, diese Ausnahmesituationen festzustellen.

Im Hinblick auf die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts ist es vor diesem Hintergrund gerechtfertigt, die Nettokreditaufnahme über die Summe der Investitionen hinaus auszudehnen. Im Rahmen der Verabschiedung des Haushaltsplans 2004 des Bundes hatten die Bundesregierung und der Bundesgesetzgeber festgestellt, dass Deutschland - trotz leichter konjunktureller Belebung - eine erneute Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts droht. Mit der Operation „Sichere Zukunft“ hat das Land Hessen seine faktisch möglichen und gesamtwirtschaftlich vertretbaren Einsparpotenziale weitestgehend ausgereizt. Weitergehende Einsparmaßnahmen zur Bewältigung der Einnahmeausfälle würden eine mit Art. 109 Abs. 2 Grundgesetz (GG) unvereinbare Belastung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bedeuten und somit das Maß der Störung in unverantwortlicher Weise verschärfen. Hingegen ist die zusätzliche Kreditaufnahme geeignet, gemeinsam mit dem Konsolidierungsprogramm Operation „Sichere Zukunft“ zur wirtschaftlichen Wiederbelebung beizutragen.

a) Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts

Nach § 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) ist von einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts auszugehen, wenn zumindest eines der in diesem Gesetz genannten gesamtwirtschaftlichen Teilziele - hoher Beschäftigungsstand, Stabilität des Preisniveaus, außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum - nicht erreicht wird. Für das Jahr 2004 muss sowohl in Hessen, wie auch in Deutschland davon ausgegangen werden, dass insbesondere das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes erneut deutlich verfehlt wird. Zudem kann trotz der prognostizierten leichten wirtschaftlichen Belebung in 2004 noch nicht von einem nachhaltigen Aufschwung und damit von einem angemessenen und stetigen Wirtschaftswachstum gesprochen werden.

Nachdem die wirtschaftliche Entwicklung im ersten Halbjahr 2003 auch aufgrund ungünstiger außenwirtschaftlicher Rahmenbedingungen sowie einer schwachen Binnenkonjunktur enttäuschend verlief, zeichnet sich seit Mitte 2003 eine leichte Aufwärtsentwicklung der konjunkturellen Lage ab, wobei die Verbesserung des Geschäftsklimas sowie der Unternehmenserwartungen den tatsächlichen Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion überzeichneten. Insgesamt gehen der Sachverständigenrat sowie die Wirtschaftsforschungsinstitute übereinstimmend davon aus, dass die Konjunktur im Gesamtjahr lediglich stagniert. Die Lage am Arbeitsmarkt hat sich im Jahr 2003 weiter verschlechtert. Die Zahl der Erwerbstätigen ging mit einem Minus von rd. 540.000 um 1,4 v.H.

auf 38,13 Millionen Erwerbstätige zurück. Die Zahl der Arbeitslosen nahm im Vergleich zum Vorjahr um rd. 320.000 Personen auf 4,38 Mio. Personen im Jahresdurchschnitt zu. Gleichzeitig stieg die Arbeitslosenquote von 9,8 v.H. im Jahr 2002 auf 10,5 v.H.

Für das Jahr 2004 erwarten der Sachverständigenrat sowie die Wirtschaftsforschungsinstitute zwar eine konjunkturelle Belebung, bezweifeln aber, dass es zu einem kräftigen Aufschwung kommen wird. Während der Sachverständigenrat nur eine „verhaltene Erholung trotz kräftiger Impulse von außen“ (SVR, 2003/2004, Ziff. 377) prognostiziert, unterstellen die Wirtschaftsforschungsinstitute, dass die gesamtwirtschaftliche Produktion „im kommenden Jahr nur moderat zunehmen wird, so dass die Kapazitätsauslastung weiter sinkt“ (DIW-Wochenbericht Nr. 43/2003, S. 660). Zudem sei – trotz vergleichsweise günstiger Rahmenbedingungen – zum derzeitigen Zeitpunkt unklar, „ob die leichte Belebung im Jahre 2004 der Vorbote eines längeren Aufschwungs ist, durch den die hartnäckigen Stagnationstendenzen der vergangenen Jahre nachhaltig überwunden werden können“ (vgl. ebd.). Maßgeblich für die nur verhaltene wirtschaftliche Entwicklung im Jahr 2004 dürfte u.a. eine noch bestehende Verunsicherung der Konsumenten und Investoren über die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung sowie über den weiteren Kurs der Wirtschafts- und Finanzpolitik sein.

Der Sachverständigenrat schätzt in seinem Jahresgutachten vom November 2003 auf Basis der zu diesem Zeitpunkt geltenden Gesetzeslage das Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) für das Jahr 2004 auf nur 1,5 v.H. Bei diesen Prognosen muss aber berücksichtigt werden, dass allein ½ v.H. des erwarteten Wachstums auf eine außergewöhnlich hohe Zahl an Arbeitstagen entfällt (sog. Kalendereffekt). Bei einem um diesen Effekt bereinigten Wachstum des BIP von etwa 1 v.H. kann von einem kräftigen Aufschwung und von einem angemessenen Wirtschaftswachstum im Sinne des StWG nicht mehr gesprochen werden.

Angesichts der nur verhaltenen konjunkturellen Belebung bleibt die Lage auf dem Arbeitsmarkt nach Einschätzung des Sachverständigenrats trist, eine durchgreifende Besserung ist – so die Wirtschaftsforschungsinstitute – nicht zu erwarten. Im Durchschnitt des Jahres 2004 muss mit einem weiteren Rückgang der Erwerbstätigenzahlen gerechnet werden. Gleichzeitig dürfte sich die Zahl der Arbeitslosen auf 4,40 bis 4,45 Mio. Personen weiter erhöhen. Dabei wird der eigentlich zu erwartende konjunkturbedingte Anstieg der Arbeitslosenzahlen – wie bereits in der zweiten Hälfte des Jahres 2003 – durch Änderungen in der Politik der Arbeitsverwaltung gedämpft, die beispielsweise zu verstärkten Abgängen von Nichtleistungsempfängern aus der registrierten Arbeitslosigkeit führen.

Die wirtschaftliche Entwicklung in Hessen dürfte in den Jahren 2003 und 2004 nur geringfügig von der für Deutschland insgesamt prognostizierten wirtschaftlichen Entwicklung abweichen. In der von dem Hessischen Statistischen Landesamt, der Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen mbH (FEH), der IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen und der Arbeitsgemeinschaft der Hessischen Handwerkskammern gemeinsam erstellten Konjunkturprognose für

das Jahr 2004 wird erwartet, dass die hessische Wirtschaft im Jahr 2003 um 0,1 v.H. und im nächsten Jahr um 1,8 v.H. wächst. Zudem geht die Prognose davon aus, dass es aufgrund der nur geringen konjunkturellen Wachstumskräfte zu keinem spürbaren Rückgang der hessischen Arbeitslosenzahlen, die im Jahr 2003 im Vergleich zum Jahr 2002 nochmals deutlich gestiegen sind, kommen wird. Im September 2003 waren in Hessen über 250.000 Personen arbeitslos (Vorjahr: 218.000). Die bereinigte Arbeitslosenquote stieg im September 2003 im Vergleich zum Vorjahr von 7,9 v.H. auf 9,1 v.H.

b) Bestimmtheit und Geeignetheit der Kreditaufnahme zur Störungsabwehr

Die erhöhte Kreditaufnahme trägt entscheidend dazu bei, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren. Bei der Frage der Bewältigung der Einnahmeausfälle sind die alternativen Handlungsmöglichkeiten - Einsparungen und/oder Erhöhung der Kreditaufnahme - gegeneinander abzuwägen: Hierbei ist zunächst festzustellen, dass bereits die Operation „Sichere Zukunft“ für das Jahr 2004 Entlastungen in einer Größenordnung von über 1 Mrd. Euro mobilisiert hat. Der sich im Zuge der erwarteten leichten konjunkturellen Belebung im Jahr 2004 ergebende Konsolidierungsspielraum wurde angesichts der gleichwohl noch labilen wirtschaftlichen Entwicklung durch dieses Maßnahmenpaket vollständig ausgeschöpft. Weitergehende Konsolidierungsmaßnahmen sind gesamtwirtschaftlich nicht mehr vertretbar, wie die folgenden Szenarien deutlich werden lassen:

So würden zusätzliche Ausgabenkürzungen in einer Größenordnung von 255,5 Mio. Euro im Bereich der Personalausgaben erfordern, dass in der Landesverwaltung - zusätzlich zu der ohnehin mit der Operation „Sichere Zukunft“ geplanten Rückführung der Stellenzahl - weitere rd. 7.500 Stellen abgebaut werden müssten. Die hierfür notwendig werdenden betriebsbedingten Kündigungen im Tarifbereich hätten jedoch - anders als die im Rahmen der Operation „Sichere Zukunft“ vorgesehenen Personaleinsparungen, die lediglich die Fluktuationsrate nutzen - eine weitere Verschärfung der unbefriedigenden Situation auf dem hessischen Arbeitsmarkt zur Folge und stünden damit dem gesamtwirtschaftlichen Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes nicht nur in erheblichem Maße entgegen, sondern würden die Situation noch merklich verschärfen.

Eine weitergehende Reduzierung des Weihnachtsgeldes für alle Beamten (einschließlich Versorgungsempfänger) des Landes bis hin zu einer vollständigen Streichung (Ersparnis: rd. 250 Mio. Euro) würde ebenfalls kaum ausreichen, um die Mehrbelastung des Landes auszugleichen. Zudem ergäben sich durch eine vollständige Kürzung des Weihnachtsgeldes erhebliche negative Auswirkungen auf die Kaufkraft der privaten Haushalte.

Auch bei zusätzlichen Kürzungen im Bereich der freiwilligen Leistungen stößt das Land an Grenzen. Nach den Reduzierungen durch die Operation „Sichere Zukunft“ in Höhe von 126 Mio. Euro stehen hier insgesamt noch rd. 250 Mio. Euro zur Verfügung. Zur Abdeckung der Mindereinnahmen müsste demnach der gesamte Bestand an freiwilligen Leis-

tungen ge-strichen werden. Dies ist weder politisch noch faktisch möglich. Zudem würden damit auch in erheblichem Umfang Maßnahmen entfallen – wie beispielsweise beschäftigungsfördernde Maßnahmen (z.B. Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit) oder solche zur Stärkung der Innovationskraft der hessischen Unternehmen (z.B. Technologiestiftung Hessen) –, deren Wegfall sich negativ auf die Beschäftigungs- und Wachstumsziele auswirken würde.

Dies gilt auch für den Fall, dass die Mehrbelastungen durch entsprechende Kürzungen bei den Zuschüssen an die Hochschulprogrammhaushalte ausgeglichen würden, weil damit nicht nur negative Beschäftigungswirkungen verbunden wären, sondern auch die notwendigen Investitionen in das Humankapital unterblieben, die in einem rohstoffarmen Land wie Deutschland jedoch unerlässlich sind, um dauerhaft ein angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum zu gewährleisten.

Nach bereits erfolgter weitestgehender Ausschöpfung der Entlastungspotenziale des Landes durch die Operation „Sichere Zukunft“ gibt es somit aus gesamtwirtschaftlicher Sicht keine Alternative, die durch die Ergebnisse des Vermittlungsausschusses bedingte zusätzliche Deckungslücke anders als durch eine kreditäre Finanzierung auszugleichen. Dies gilt sowohl für Einsparungen in den einzelnen der oben genannten Teilbereiche als auch für eine Kombination von Maßnahmen in verschiedenen Ausgabenbereichen.

Die im Rahmen des Haushalts 2004 praktizierte ausgewogene Balance zwischen nachhaltiger Konsolidierungspolitik in vertretbarem Umfang einerseits und zusätzlicher Kreditaufnahme andererseits ist daher realistischweise die einzige Möglichkeit des Landes, zu einer Wiederbelebung und Festigung der gesamtwirtschaftlichen Wachstumskräfte beizutragen. Diese Einschätzung gilt umso mehr, als die mit den zusätzlichen Kreditmitteln finanzierten Maßnahmen im steuerlichen Bereich in Verbindung mit den begonnenen Strukturreformen auf dem Gebiet der Arbeitsmarktpolitik einen Schritt in Richtung zu mehr Wachstum und Beschäftigung darstellen.

Wiesbaden, 17. Dezember 2003

Der Fraktionsvorsitzende:
Dr. Jung