

Entschließungsantrag der Fraktion der SPD

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 17/3030, 17/3361, 17/3406, 17/3452 –**

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2011 (HBegIG 2011)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Konsolidierung zwingend geboten

Die grundlegende Konsolidierung des Bundeshaushalts ist notwendig und ohne Alternative. Andernfalls wird die nächste Generation weit über Gebühr belastet, zumal sie die Lasten der demografischen Verschiebungen ohnehin zu tragen hat.

Steigende Verschuldung erdrosselt die Haushalte. Die Zeitbombe steigender Verschuldung tickt zurzeit wegen des historisch niedrigen Zinsniveaus in den öffentlichen Haushalten noch verhalten. Die Explosion droht bei steigenden Zinsen. So zahlt der Bund in diesem Jahr bei einer Verschuldung von rund 1.000 Mrd. Euro voraussichtlich „nur“ rund 34 Mrd. Euro Zinsen. Steigt die Durchschnittsverzinsung nur um 1 Prozent, belastet das den Haushalt mit 10 Mrd. Euro. Das ist in etwa so viel wie der gesamte Jahresetat des Bundesministeriums für Bildung und Forschung.

2. Aktualisierung des Konsolidierungspfades zwingend geboten

Bundesregierung und Koalition wollen die von der Verfassung vorgegebene Konsolidierungslinie unterlaufen und den Konsolidierungsbedarf kleinrechnen.

Die Neufassung des Artikels 115 GG sowie das Ausführungsgesetz bestimmen die Zielgröße der Konsolidierung mit einer strukturellen Neuverschuldung von 0,35 v. H. des BIP in 2016 sowie den Pfad dorthin. Ausgangspunkt des Pfades ist danach das sogenannte strukturelle Defizit im Haushaltsjahr 2010. Dieses Defizit gilt es in gleichmäßigen Schritten bis hin zur Zielgröße in 2016 abzubauen. Nach Sinn und Geist des Gesetzes kann dabei nur die tatsächliche Situation im Haushaltsjahr 2010 gemeint sein und nicht eine Soll-Größe, die sich im Vollzug dank der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung um einen erheblichen zweistelligen Milliardenbetrag verbessern wird.

Folgerichtig handelte deshalb die Bundesregierung, als sie die Festlegung des strukturellen Defizits für 2010 mit dem Kabinettsbeschluss zum Bundeshaushalt 2011 sowie der Finanzplanung bis 2014 aktualisierte. In den nur 3 Monaten seit der Verabschiedung des Bundeshaushalts 2010 bis zum Kabinettsbeschluss für 2011 hatte sich das

strukturelle Defizit für 2010 von 66,6 Mrd. Euro um über 13 Mrd. auf 53,2 Mrd. Euro vermindert.

Die Bundesregierung will nun weiterhin an dieser Festlegung aus der Mitte des Jahres für die Haushaltsplanungen der nächsten Jahre festhalten. Schon jetzt ist aber absehbar, dass sich die Haushaltssituation in 2010 im zweiten Halbjahr nochmals in etwa im gleichen Ausmaß verbessern und sich das strukturelle Defizit entsprechend weiter vermindern wird.

Folgerichtig ist die für den Konsolidierungspfad und -umfang maßgebliche Größe des strukturellen Defizits 2010 nach Geist und Sinn der gesetzlichen Regelung nochmals zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Bundeshaushalts 2011 zu aktualisieren. Dann wird der Schätzwert für 2010 schon sehr nahe beim tatsächlichen Ist-Wert liegen. Es entbehrt jeder Logik, bliebe man auf halbem Wege stehen.

Diese zwangsläufige Aktualisierung muss sich noch im zu verabschiedenden Bundeshaushalt für 2011 hinsichtlich des Konsolidierungsvolumens abbilden. Das entsprechend niedrigere strukturelle Defizit wird aber vor allem die in 2012 und den Folgejahren noch erlaubte Neuverschuldung deutlich absenken und muss Maßgröße für die im nächsten Sommer von der Bundesregierung festzulegende Konsolidierungslinie für den Bundeshaushalt 2012 und die neue Finanzplanung bis 2015 sein.

Die Bundesbank und der Bundesrechnungshof unterstützen dezidiert diese Auffassung. Sie verlangen ebenfalls, die Bundesregierung dürfe den Konsolidierungspfad für die nächsten Jahre nicht an einer völlig überholten Kenngröße aus der Mitte des Jahres ausrichten. Die Aktualisierung „sei geboten, um den Startwert für den Konsolidierungspfad und eine Neufestsetzung der Kreditobergrenzen für die kommenden Jahre auf eine im Sinne der Schuldenbremse angemessene Grundlage zu stellen“, so die Bundesbank.

3. Falsches Konzept bei Sparpaket und Haushaltsbegleitgesetz

Das Haushaltsbegleitgesetz kann als ein Teil des sogenannten Sparpakets der Bundesregierung nur im Zusammenhang bewertet werden. Mit dem Sparpaket will die Bundesregierung den Bundeshaushalt mit einem falschen Konzept konsolidieren. Das Paket bürdet die Lasten ganz überwiegend den Bürgern auf und lässt die Wirtschaft letztlich nahezu ungeschoren, es ist sozial extrem unausgewogen, es verstärkt regionale Ungleichgewichte, es verschiebt Lasten zu Gemeinden und Sozialversicherungen, es schadet Wachstum und Beschäftigung und fordert faktisch keinen Beitrag des Finanzsektors ein, obwohl dieser für die Kosten der Wirtschafts-, Finanz- und Staatsfinanzierungskrise in erheblichem Umfang mitverantwortlich ist.

Beim Haushaltsbegleitgesetz selbst ist maßgeblich missbilligend festzustellen, dass es keineswegs alle gesetzlichen haushaltsbegleitenden Maßnahmen zusammenfasst. Aus erkennbar taktischen Gründen hat die Bundesregierung einige Regelungen gesondert auf den Weg gebracht bzw. beabsichtigt dies. Dies gilt für das Sonderopfer von Pensionären und Beamten von rund 2,5 v.H. ihrer Bezüge, das möglichst unauffällig als Änderungsantrag im Innenausschuss zum Bundesbesoldungsgesetz 2010/ 2011 durchgebracht werden sollte. Dies gilt auch für die Kernbrennstoffsteuer, die in ein gesondertes Paket eingebunden ist, um die Klientelpolitik zu Gunsten der großen Energieunternehmen zu kaschieren. Und es gilt erst recht für die Finanztransaktionssteuer, für die

ein Gesetzentwurf noch überhaupt nicht in Sicht ist. Diese herausgelösten Elemente gehören in den Kontext des Haushaltsbegleitgesetzes.

4. Die Wirtschaft wird geschont

Die Bundesregierung hat sich um den Eindruck bemüht, die Belastungen zwischen Bürgern und Wirtschaft in etwa ausgewogen zu verteilen. So beziffert das Sparpaket den Beteiligungsbeitrag von Unternehmen in 2011 mit 3,3 Mrd. Euro, die Eingriffe in Sozialgesetze mit 3 Mrd. Euro. Aber die Wahrheit sieht anders aus, die Rechnung ist falsch. Der Wirtschaft werden einerseits angebliche Belastungen zugerechnet, die sie gar nicht oder nur zum Teil treffen werden. Die Kernbrennstoffsteuer wird nach Aussage aller Experten das von der Bundesregierung unterstellte Aufkommen von 2,3 Mrd. Euro deutlich verfehlen und die Energieunternehmen in Folge ihrer Zusatzgewinne aus den Laufzeitverlängerungen der Atomkraftwerke faktisch nicht belasten. Die Bahndividende zahlt letztlich nicht das Unternehmen, sondern die Bahnkunden über höhere Ticketpreise. Und schließlich steht die Umsetzung der angekündigten Finanztransaktionssteuer nach wie vor in den Sternen. Bundesfinanzminister Schäuble lehnt sie sogar ausdrücklich ab, obwohl er ihr Aufkommen in der Finanzplanung „eingepreist“ hat. Insgesamt werden die Unternehmen nicht belastet, sondern entlastet, wenn man die gesamten Zusatzgewinne der Energieunternehmen durch die Laufzeitverlängerungen einbezieht.

Auch die Luftverkehrsteuer wird nicht die Wirtschaft belasten, sondern auf die Fluggäste umgelegt werden. Dadurch verteuern sich Ticketpreise für Reisen, der Frachtverkehr allerdings bleibt unbelastet. Diese Steuer wird gerade nicht, den eigenen Anforderungen, die die Bundesregierung an sie gestellt hat, konkret verstärkte Anreize für umweltgerechtes Verhalten und für CO₂-Einsparungen zu liefern, gerecht. Die ökologische Lenkungswirkung der Luftverkehrsteuer ist gering, eine Differenzierung nach Lärmklassen, Treibstoffverbrauch und konkreten CO₂-Emissionen der Flugzeuge sowie bei Tag- und Nachtflügen ist nicht vorgesehen. Zudem gibt es nach Ansicht zahlreicher Experten erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Einführung der Luftverkehrsteuer in der gegenwärtigen Form. Sollten diese Bedenken vom Bundesverfassungsgericht geteilt werden, wäre auch die Luftverkehrsteuer im wahrsten Sinne eine Luftbuchung.

Die Bürger zahlen die Zeche, und sogar mehrfach: So wird z. B. der zusätzliche Zuschuss von 2 Mrd. Euro an die Gesetzliche Krankenversicherung als „Entlastung“ den zahlreichen Belastungen im Sozialbereich gegengerechnet. Faktisch wird dieser Zuschuss in Höhe von rund 1 Mrd. Euro aber gleich an die privaten Krankenversicherungen durchgeschoben und nutzt ansonsten den Pharmaunternehmen, da er Druck auf ihre Preisgestaltung mindert. Unterschlagen wird bei der Belastungsrechnung der Bürger zudem das Sonderopfer von Beamten und Pensionären in Höhe von 500 Mio. Euro jährlich, das verschleiern dem Verwaltungsbereich zugerechnet wird.

5. Das Sparpaket ist sozial unausgewogen und ungerecht

Das Sparpaket mit dem Haushaltsbegleitgesetz ist sozial ungerecht und unausgewogen. Zum Einen trägt der Sozialbereich mit rund 30 Mrd. Euro bzw. mit einem Anteil von 37 Prozent den größten Anteil des gesamten Sparpakets. Zum Anderen werden nahezu ausschließlich sozial Schwache belastet, die auf die Hilfe des Staates ange-

wiesen sind. Selbst vom normalen Durchschnittsverdiener und erst recht vom Gutverdiener verlangt die Bundesregierung praktisch keinen Konsolidierungsbeitrag.

Allein in 2011 entfallen von 3,78 Mrd. Euro Einsparvolumen 2,8 Mrd. Euro auf den Bereich Arbeit und Soziales. Die Botschaft ist also deutlich: Gespart wird auf Kosten der Schwachen in der Gesellschaft, und auf Kosten derjenigen, die trotz erheblicher Bemühungen keine Arbeit finden können.

Des Weiteren erhalten Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II künftig kein Elterngeld mehr, da diese Leistung nun als Einkommen angerechnet wird. Für einen vergleichsweise geringen Einsparbetrag von rund 450 Mio. Euro für den Bund und 50 Mio. Euro für die Gemeinden jährlich werden alleinerziehende und hilfebedürftige Eltern künftig zu „Eltern 2. Klasse“ gemacht, indem ihnen notwendige finanzielle Mittel weiter zusammengestrichen werden.

Zudem wird Empfängerinnen und Empfängern von Arbeitslosengeld I, die in Arbeitslosengeld II übergehen, der befristete Zuschlag gestrichen. Für ein Kürzungsvolumen von gerade einmal 210 Mio. Euro wird sozialversicherungspflichtige Arbeit entwertet, diejenigen, die lange gearbeitet haben, erhalten nun noch weniger.

Auch die Kürzung des Wohngelds und der Wegfall der Heizkostenkomponente sind sozial unausgewogen und ungerecht. Ziel der Erhöhung des Wohngelds durch die Einführung des Heizkostenzuschusses war, arbeitende Bürgerinnen und Bürger mit niedrigem Einkommen sowie Rentnerinnen und Rentner aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder der Grundsicherung im Alter dann herauszunehmen, wenn dies lediglich den Wohn- oder Heizkosten geschuldet ist. Nun also werden rund 800.000 Wohngeldempfängerhaushalte in Deutschland, die über ein durchschnittliches Einkommen von etwa 800 Euro verfügen, mit zusätzlich zwischen 10 und 30 Euro belastet.

6. Regionale Ungleichgewichte werden verschärft

Nach Berechnungen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes haben die Leistungskürzungen im Sozialbereich erhebliche räumliche Auswirkungen. Städte und Regionen mit einer hohen Anzahl von Sozialleistungsempfängern werden deutlich stärker getroffen als sozial stärkere Städte und Regionen. Auf Länder bezogen reichen die Kürzungen von 96 Euro pro Jahr und Einwohner in Berlin bis hinunter zu 22 Euro in Bayern. Ostdeutschland insgesamt, aber auch die altindustriellen Kerne in Westdeutschland sind deutlich stärker betroffen als vor allem Süddeutschland mit Baden-Württemberg und Bayern. Deutschland-Ost verliert 76 Euro pro Einwohner, Deutschland-West hingegen nur 36 Euro pro Einwohner. Auf Kreise herunter gebrochen sind die Divergenzen noch erheblich krasser. So verliert Eichstätt in Bayern nur 1,77 Euro pro Einwohner, hingegen die Uckermark 105,31 Euro, also mehr als das Sechzigfache. Diese Ungleichgewichte haben wiederum Auswirkungen auf regionale Nachfrageaggregate, die die Effekte weiter verschärfen.

7. Verschiebung von Lasten zu Gemeinden und Sozialversicherungen

Eine Reihe von Maßnahmen entlastet zwar den Bund, verschiebt diese Lasten aber zu Gemeinden und Sozialversicherungen. Sie führen deshalb gesamtstaatlich zu keiner Konsolidierung. So wird der Wegfall der Versicherungspflicht der Bezieher von Arbeits-

losengeld II in der gesetzlichen Rentenversicherung die Gemeinden belasten, da er einen Anstieg der Aufwendungen im Bereich der Grundsicherung im Alter zur Folge haben wird. Auch der Wegfall der Heizkostenkomponente im Wohngeldgesetz wird bei den Gemeinden zu zusätzlichen Aufwendungen bei den Kosten für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende führen. Für die Rentenversicherung bedeutet der Wegfall der Versicherungspflicht aufgrund des Bezugs von ALG II und der Erstattung einigungsbedingter Leistungen einen jährlichen Einnahmeausfall von ca. 2 Mrd. Euro. Dadurch schmilzt die Nachhaltigkeitsrücklage entsprechend ab und die andernfalls mögliche Beitragssatzsenkung um 0,3 Prozentpunkte ab 2015 wird unmöglich. Auch die Umwandlung des Zuschusses in ein Darlehen für die Bundesagentur für Arbeit gehört zu diesem „Verschiebebahnhof“. Dadurch verschlechtert sich die finanzielle Situation der Bundesagentur mit entsprechenden Auswirkungen auf die Beitragssätze. Auch die steuerlichen Mehreinnahmen des Bundes führen bei den Kommunen und Ländern zu Mindereinnahmen, vor allem soweit sie als Betriebsausgaben auf die Gewerbe- und Körperschaftsteuer durchschlagen.

8. Das Sparpaket schadet Wachstum und Beschäftigung

Die Bundesregierung kürzt ausgerechnet bei Arbeitslosen, Eltern und Beziehern von Niedriglöhnen, die ihr Geld fast vollständig auf dem heimischen Markt ausgeben. Diese Kürzungen schlagen unmittelbar bei der Binnennachfrage zu Buche und dämpfen das Wachstum und die Beschäftigungsentwicklung. Was schon unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten nicht hinnehmbar ist, ist auch volkswirtschaftlich Unfug. Sinnvoll wäre stattdessen, die Finanzierung der Krisenkosten und der Haushaltskonsolidierung nach dem Verursacher- und dem Leistungsfähigkeitsprinzip auszurichten.

9. Beteiligung des Finanzsektors

Nicht im Haushaltsbegleitgesetz enthalten sind Einnahmeverbesserungen, die die schwarz-gelbe Koalition sowie die Bundesregierung als Beteiligung des Finanzsektors an den Krisenkosten und an der Finanzierung der öffentlichen Hand lauthals eingefordert haben. So hat Bundesfinanzminister Schäuble im Sparpaket eine Beteiligung des Bankensektors an den Kosten der Finanzmarktkrise durch eine Finanztransaktionssteuer in Höhe von jährlich 2 Mrd. Euro ab 2012 vorgesehen. Zugleich lässt er öffentlich verlautbaren, er halte von einer solchen Steuer nichts und sie werde auch nicht kommen. Die Bankenabgabe, die die Bundesregierung im Entwurf eines Restrukturierungsgesetzes einführen will, fließt als Sonderabgabe nicht in den Bundeshaushalt, sondern in einen speziellen, für Banken zu verwendenden Fonds. So wird die Finanzbranche, werden insbesondere die Banken, weiter vor den Kosten der Krise, aber auch von jedem zusätzlichen Beitrag zur Konsolidierung der Staatsfinanzen und zur Finanzierung der öffentlichen Hand verschont.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Konsolidierungspfad für die nächsten Jahre gemäß der aktuellen Defizitsituation bei Verabschiedung des Bundeshaushalt 2011 neu zu ermitteln.

Diese Aktualisierung ist nach Sinn und Geist der in der Verfassung festgeschriebenen Schuldenbremse zwingend geboten, so auch die Auffassung von Bundesbank und

Bundesrechnungshof. Wer es mit der Konsolidierung ernst meint, darf nicht tricksen, Hintertürchen offen halten oder sogenannte „Sprungschanzeneffekte“ einbauen. Andernfalls untergräbt die Bundesregierung die Glaubwürdigkeit der Konsolidierung;

2. auf sozial unausgewogene und ungerechte Einschnitte und Kürzungen zu verzichten und alsbald ein sozial ausgewogenes und intelligentes Konsolidierungskonzept vorzulegen, das folgende Punkte vorrangig berücksichtigt:
 - Verzicht auf die Anrechnung des Elterngelds auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes sowie Verzicht auf die Absenkung der Lohnersatzrate von 67 auf 65 Prozent bei Bezieherinnen und Beziehern von Elterngeld bei einem anzurechnenden Nettoeinkommen von über 1.240 Euro pro Monat,
 - Verzicht auf den Wegfall des befristeten Zuschlags beim Übergang vom ALG I ins ALG II,
 - Verzicht auf den Wegfall der Versicherungspflicht der ALG II-Bezieher in der gesetzlichen Rentenversicherung,
 - Verzicht auf den Wegfall der Erstattung der Aufwendungen der Rentenversicherungsträger für einigungsbedingte Leistungen,
 - Beibehaltung der Heizkostenkomponente beim Wohngeld,
 - Verzicht auf weitere Kürzungen beim Wohngeld,
 - die weitere Sicherung des Zugangs von ALG II-Beziehern zu den Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, dem Anspruch auf Leistungen der medizinischen Rehabilitation und der Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos;
3. die europa- und verfassungsrechtlichen Bedenken zur Luftverkehrssteuer ernst zu nehmen und auf sie in der vorgelegten Form zu verzichten. Die Bundesregierung wird aufgefordert, einen neuen Entwurf vorzulegen, der eine wirksame ökologische Lenkungswirkung beinhaltet und negative Folgen für den Wirtschaftsstandort Deutschland durch bloße Verlagerungseffekte ins Ausland ausschließt;
4. die Reform des Insolvenzrechts nicht durch die Bevorzugung des Fiskus zu konterkarieren und die Sanierung von Unternehmen nicht durch eine solche Bevorzugung zu gefährden. Es ist Aufgabe der Bundesregierung, die Existenz von Firmen nicht zu gefährden und Arbeitsplätze zu erhalten, und hierzu ist erforderlich, bei Insolvenzen die Quote, mit der Forderungen der Gläubiger erfüllt bzw. bedient werden, so hoch als möglich zu halten. Eine Besserstellung des Staates gefährdet Unternehmen und wird letztlich von den Beschäftigten bezahlt;
5. auf die Steuermehrbelastungen der energieintensiven Unternehmen zu verzichten, die insbesondere mittelständische Betriebe treffen würden. Die Auswirkungen auf das produzierende Gewerbe in Deutschland sind nicht absehbar. Die kurzfristigen Sparpläne der Koalition lassen jegliches industrie- und umweltpolitische Konzept vermissen. Um Planungssicherheit für die betroffenen Unternehmen in der Zukunft zu erreichen, muss die Bundesregierung zeitnah Vorschläge für die Energiebesteuerung der Industrie nach 2012 vorlegen, wenn die beihilferechtliche Befristung der Europäischen Kommission endet. Dazu ist die Bundesregierung vor allem aufgefordert, zügig eine Analyse der re-

alen Wettbewerbswirkungen der heutigen Steuervergünstigungen vorzulegen. Für die Zukunfts- und die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ist auch eine bessere Ressourceneffizienz wesentlich. Allerdings müssen auch gerade die energieintensiven Unternehmen ihren Energieverbrauch durch innovative Produkte und Verfahren nachhaltig verringern;

6. das völlig unverhältnismäßige Sonderopfer der Beamten und Pensionäre zurückzunehmen. Warum sollten gerade Polizisten, Zöllner, Soldaten oder Pensionäre mit vielfach kleinem Einkommen ein Sonderopfer tragen, alle anderen Berufstätigen aber nicht. Es geht dabei immerhin um rund 2,5 Prozent des Gehalts, die 4 Jahre einbehalten werden. In der Summe sind das 10 Prozent eines Jahresgehalts. Um die Dimension zu verdeutlichen: Würden alle Beschäftigten sowie die Rentner vergleichbar belastet, so brächte allein diese Maßnahme in dem Zeitraum bis 2014 gut 100 Mrd. Euro, also mehr als das gesamte Sparpaket jetzt;
7. Ausgaben oder Mindereinnahmen, die sich infolge der geforderten Änderungen in den den Haushalt begleitenden Gesetzen ergeben, zumindest auszugleichen durch
 - die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns, der Minderausgaben bei Bund und Gemeinden sowie Mehreinnahmen bei den Sozialversicherungen bringt;
 - die Rücknahme des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes, wobei die Kindergelderhöhung erhalten bleibt;
 - die Einführung einer Bundessteuerverwaltung, die zu einer gleichmäßigeren, gerechteren und ertragreicheren Besteuerung führt;
 - die Einführung einer Finanztransaktionssteuer, die deutlich höhere Einnahmen als jetzt von der Bundesregierung vorgesehen bringt.

Berlin, den 27. Oktober 2010

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion