



Martin Kelleners - Ministerialdirigent im Bundesministerium der Finanzen
Eröffnungsrede auf dem Bundeskongress Haushaltsmodernisierung am 7. Juni 2010

Neue Schuldenregel

**Sind die tradierten Haushaltsverfahren
noch zeitgemäß?**



Vorkrisenjahre Jahre 2007 und 2008

...belegen: Eine erfolgreiche Konsolidierungspolitik ist möglich

- In der vergangenen Legislaturperiode gelang es zunächst, die **NKA** spürbar zurückzuführen.
Ist 2005: 31,2 Mrd. €, **Ist 2008: 11,5 Mrd. €.**
- Auch die „**strukturelle Lücke**“ – als Summe von NKA und Einmalmaßnahmen – wurde deutlich reduziert:
Ist 2005: 51,4 Mrd. €, **Ist 2008: 18,1 Mrd. €.**
- **Gesamtstaatlich** gab es in 2007 und 2008 einen **ausgeglichenen Haushalt.**



Auswirkungen der schwersten Rezession der Nachkriegszeit

... dominieren jetzt die Entwicklung des Bundeshaushalts

- Wirkenlassen der **automatischen Stabilisatoren** und gezielte **konjunkturelle Impulse** waren angesichts des Ausmaßes der Finanz- und Wirtschaftskrise unverzichtbar.
- Ziel: Sicherung der langfristigen Grundlagen für Wachstum und Beschäftigung.
- Ein **Bundeshaushalt ohne Neuverschuldung rückte in weite Ferne**. Gleichwohl bleibt der Ausstieg aus der Neuverschuldung prioritäres finanzpolitisches Ziel der Bundesregierung.



Im Ergebnis aber auch: Dramatischer Anstieg der Neuverschuldung

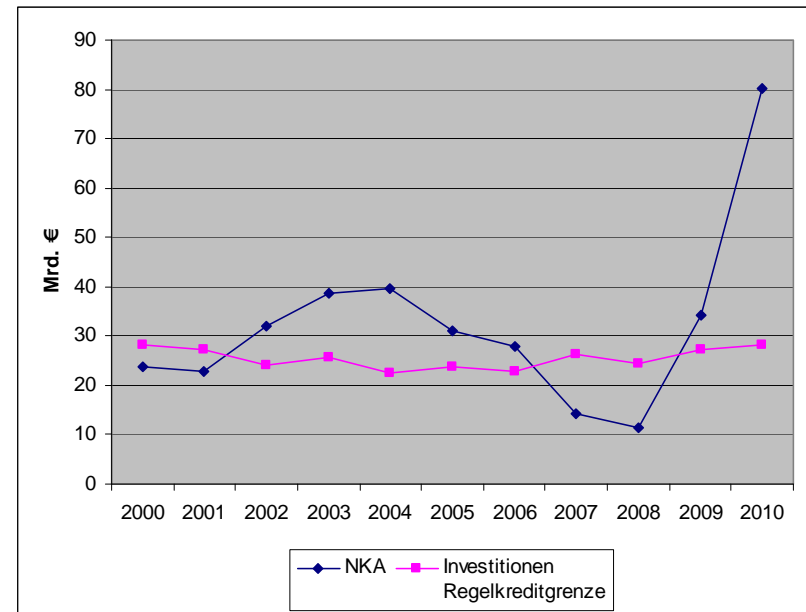
... schwerer Rückschlag nach mehrjährig erfolgreichem Konsolidierungskurs

- **Haushalt 2009:** Die NKA betrug **34,1 Mrd. €**, das waren zwar rd. 15 Mrd. € weniger als mit dem 2. Nachtragshaushalt geplant, aber immer noch rd. 23 Mrd. € mehr als im Jahr 2008.
- Zuzüglich der NKA für den **ITF (2009: 6,1 Mrd. €**, darin sind enthalten 4,1 Mrd. € für die so genannte Abwrackprämie) und den **SoFFin (2009: 26,6 Mrd. €)** war 2009 für den Bund allerdings die bis dahin höchste Neuverschuldung aller Zeiten zu verzeichnen.
- **Haushalt 2010:** Mit geplanten **80,2 Mrd. €** erreicht die Neuverschuldung eine historisch einmalige Dimension. Die Auswirkungen der Krise und der getroffenen Gegenmaßnahmen werden sich verstärkt niederschlagen. Dies ist aber noch alternativlos.



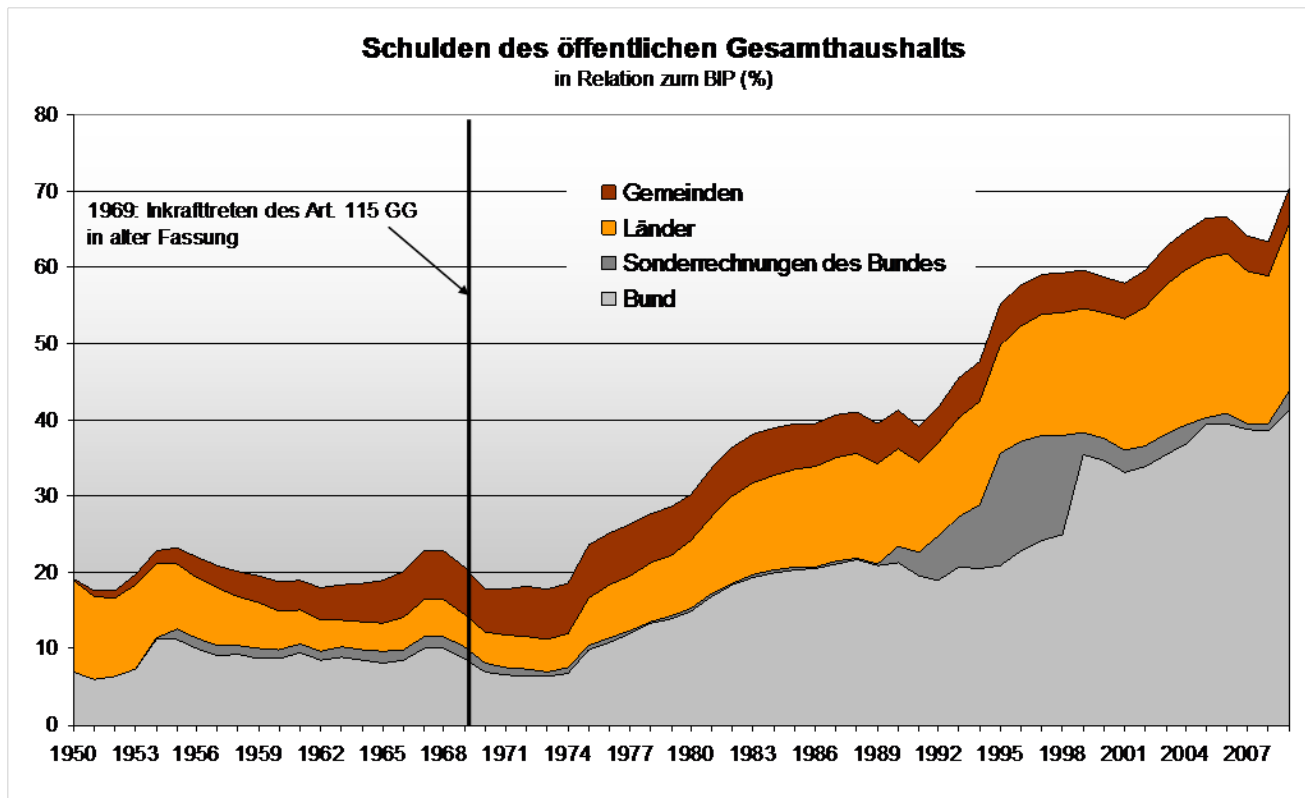
Die alte **Schuldenregel** im Artikel 115 GG a. F. ...erwies sich in der Praxis als weitgehend wirkungslos

Die alte **Regelkreditgrenze** (Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen) wurde allein im letzten Jahrzehnt **6 X überschritten**, Begründung: Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts



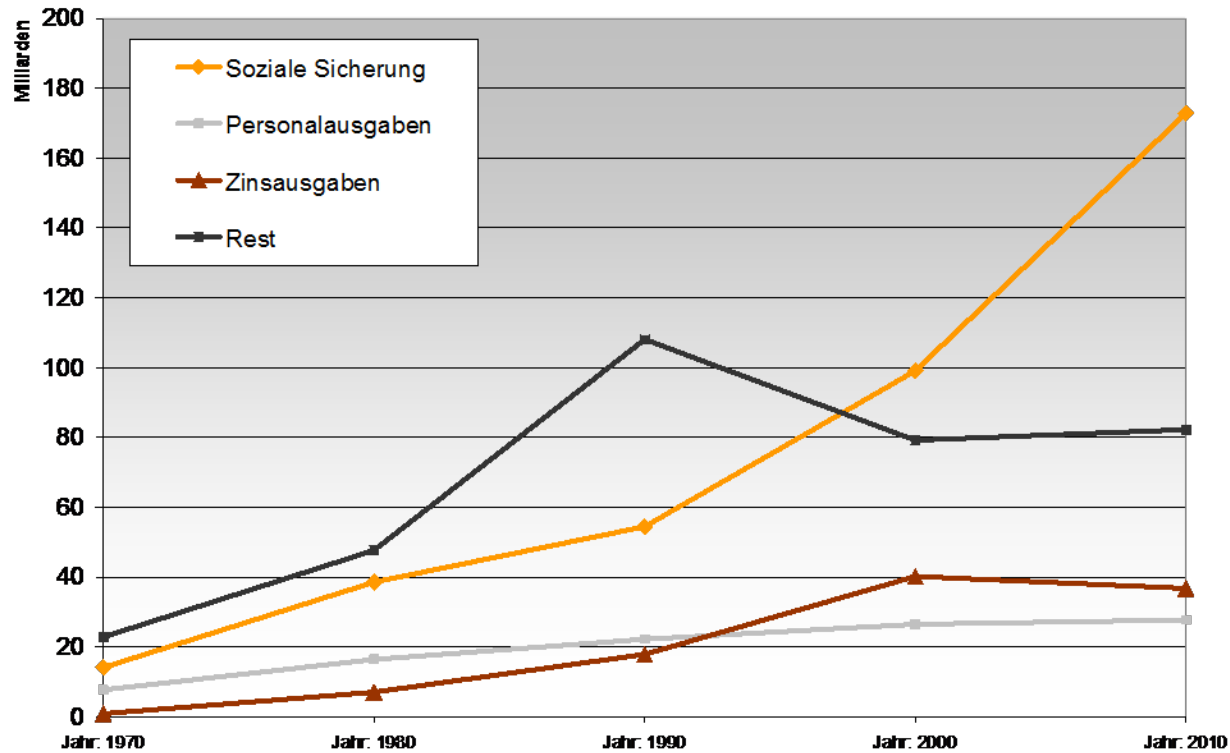


Insgesamt sind die Schulden in guten wie in schlechten Zeiten immer weiter gestiegen





Der Bundeshauhalt hat ein strukturelles Problem





Neue Schuldenregel

...bewirkt relativen Abbau der Staatsverschuldung

- in **konjunktureller Normallage** soll der Haushalt grundsätzlich ohne Krediteinnahmen ausgeglichen sein
- **Strukturkomponente** für den Bund in Höhe von 0,35 % des BIP zulässig (**Übergangspfad** in den Jahren 2011 bis 2016), keine Strukturkomponente für die Länder
- **Konjunkturkomponente** erlaubt Atmen der NKA je nach Konjunkturverlauf
- Saldo der **finanziellen Transaktionen** bleibt unberücksichtigt
- In **Notsituationen** sind Abweichungen möglich; zusätzliche Kredite müssen in einem angemessenen Zeitraum getilgt werden
- positive wie negative Abweichungen sind auf einem **Kontrollkonto** zu buchen und Pflicht zur Tilgung nicht eingeplanter Kredite
- Sondervermögen außerhalb der Schuldenregel sind nicht mehr zulässig



Umsetzung der Schuldenregel Herkulesaufgabe ...der Bundeshaushalt 2011 stellt einen Wendepunkt dar

- Alle Maßnahmen des Koalitionsvertrages stehen unter Finanzierungsvorbehalt
- Mit dem jetzt laufenden Haushaltsaufstellungsverfahren müssen wir den **Ausstieg aus den Konjunktur stützenden Maßnahmen und die Rückkehr auf den Konsolidierungskurs** beginnen. Zugleich dürfen wir die Konjunktur nicht abwürgen sondern müssen Wachstumsimpulse setzen .
- **Auf der Klausurtagung in Meseberg** werden derzeit die entsprechenden Politikschwerpunkte aber auch das Kürzungspotential herausgearbeitet...



Umdenken bei der Aufstellung des Haushalts erforderlich

- Neue Schuldenregel stellt Bund vor massive haushaltspolitische Herausforderungen
- Die Bewältigung der ansteigenden Konsolidierungserfordernisse wird nur gelingen, wenn sich die **Bundesregierung** zukünftig **bei der Haushaltsaufstellung frühzeitig** auf eine **gemeinsame Marschrichtung** verständigt...
- Für die jährlichen Haushaltsverhandlung bedeutet dies: An die Stelle des tradierten bottom-up-Verfahren tritt zukünftig ein **top-down-Verfahren**



Der Koalitionsvertrag gibt vor:

„ Zukünftig werden wichtige Eckwerte des Haushalts vorab verbindlich durch das Bundeskabinett vorgegeben und damit zur Grundlage für das regierungsinterne Aufstellungsverfahren in den Einzelplänen gemacht. Der parlamentarische Teil des Haushaltsaufstellungsverfahrens bleibt davon unberührt. “



top-down erfordert eine frühzeitige belastbare Datenbasis

...deshalb arbeiten wir derzeit an neuem Prognoserhythmus

- **Ziel:** Die gegenwärtige Kurzfristschätzung zur Gesamtwirtschaft im **Oktober** soll zu einer **regulären Mittelfristschätzung** ausgebaut werden.
- **Damit lägen dann im Spätherbst des Jahres t-2 aktualisierte Einschätzungen für wesentliche Eckwerte der Haushaltsaufstellung für das Jahr t und die kommenden Finanzplanjahre vor:**
 - erwartete Steuereinnahmen
 - wesentliche konjunkturabhängige Ausgaben (insbesondere Arbeitsmarkt)
 - Entwicklung der Konjunkturkomponente im Rahmen der Schuldenbremse

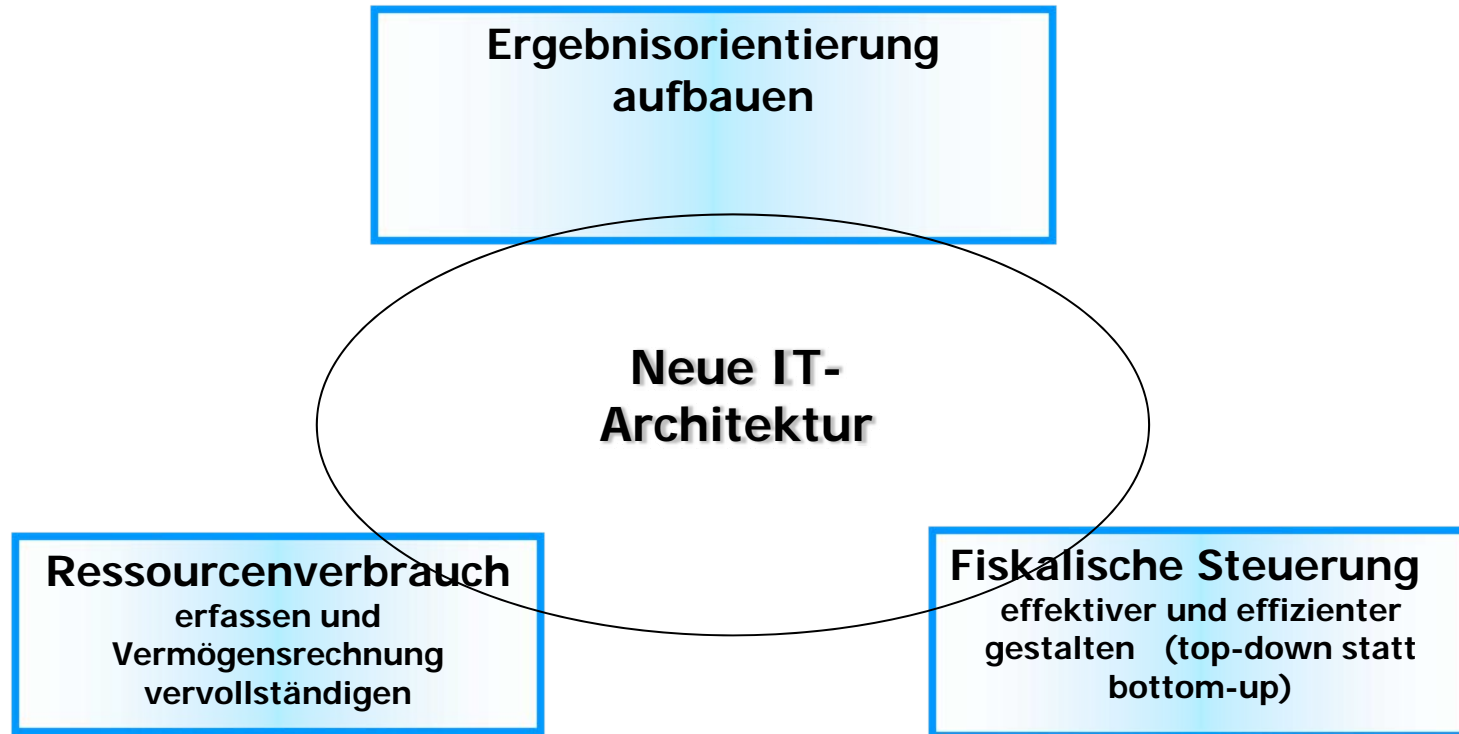


Gleichzeitig Reformbedarf im Haushaltssystem des Bundes

- Die gegenwärtigen Krisen unterstreichen, dass ein öffentlicher Haushalt neben einer funktionierenden Fiskalregel auch eine **Erfassung des Ressourcenverbrauchs und eine Ergebnisorientierung** im Haushalts- und Rechnungswesen benötigt.
- Das Bundesministerium der Finanzen hat entsprechenden Reformbedarf im Rahmen des **Projekts Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens des Bundes (MHR)** identifiziert und das Reformkonzept einer Modernen (erweiterten) Kameralistik entwickelt.



Projekt Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens (MHR)





Feinkonzept: Modernisierung des Bundeshaushalts

...Kernelement I

Heute	Künftig
<p>Haushaltsaufstellungsverfahren Bottom-up (Zusammentragen der Bedarfe)</p> <p>Alte Inputsteuerung über Finanzen und Personal ohne fachliche Vorgaben</p> <p>Budgetformat eines Titelhaushalts mit bürokratischer Übersteuerung im Detail (über 4000 Kleinsttitel)</p> <p>Rein kamerales Haushalts- und Rechnungswesen mit bruchstückhafter Vermögensrechnung</p> <p>15</p>	<p>Haushaltsaufstellungsverfahren Top-down (Vorgabe finanzpolitischer Eckwerte für den Aufstellungsprozess)</p> <p>Moderne Ergebnisorientierung durch Haushaltsprodukte auf kameraler Basis und mit fachlichen Kennzahlen und ergänzenden Ressourcenverbrauchs-daten</p> <p>Budgetformat eines Produkthaushalts mit echter Steuerung der fachlich relevanten Aufgabenblöcke (max. 1000 Produkte) und polit. Prioritätensetzung</p> <p>Ressourcenorientiertes Haushalts- und Rechnungswesen mit Transparenz von Kosten und Leistungen und möglichst vollständiger Vermögensrechnung</p>



Feinkonzept: Modernisierung des Bundeshaushalts

...Kernelement II

Heute	Künftig
<p>Zentrale Haushalts- und Rechnungswesen IT-Komponenten beim BMF (HKR, Finanzplansystem)</p> <p>Dezentrale heterogene Haushalts- und Rechnungswesen IT in Ressorts</p> <p>KLR nur in „geeigneten Bereichen“ eingeführt, nicht flächendeckend vorhanden und systemtechnisch unterstützt</p>	<p>Ergänzte zentrale Haushalts- und Rechnungswesen IT-Komponenten um zentrales BI / Data Warehouse</p> <p>Dezentrale homogene Haushalts- und Rechnungswesen IT mit vereinheitlichten fachlichen Standards, unterstützt durch ein zentrales Referenzsystem für die Ressorts</p> <p>KLR in einer Basis-Version oder Erweiterten Version flächendeckend implementiert</p>



Es gibt also drei große Baustellen

- Noch vor der Sommerpause müssen wir mit dem **RegE zum Bundeshaushalt 2011 und dem Finanzplan bis 2014** die **konkreten Konsolidierungsschritte aufzeigen** und gleichzeitig klären, wie wir unter diesen schwierigen Bedingungen weitere Wachstumsimpulse setzen können.
- Mit der Aufstellung des **Bundeshaushaltes 2012** ab dem Spätherbst dieses Jahres werden wir zum **top-down**-Verfahren übergehen
- Die Mittel für die nächste Stufe des MHR-Projekts sind im Haushalt 2010 eingestellt (gesperrt). Wir stehen in intensiven Erörterungen mit dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages im weiteren Vorgehen.