

Thiel, Eberhard

**Article — Digitized Version**

## Bundeshaushalt 1968 zwischen Rezession und Aufschwung

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Thiel, Eberhard (1968) : Bundeshaushalt 1968 zwischen Rezession und Aufschwung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 48, Iss. 4, pp. 208-215

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133833>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Bundeshaushalt 1968 zwischen Rezession und Aufschwung

Dr. Eberhard Thiel, Hamburg

Die Verabschiedung des Bundesetats 1968 durch den Bundestag und den Bundesrat fällt in eine Zeit, in der sich eine zunehmende Konsolidierung im wirtschaftlichen Geschehen in der BRD abzeichnet. Die Stagnation des Wachstums im Jahre 1967 hatte nicht nur die sofort erkennbaren einzel- und gesamtwirtschaftlichen Verluste zur Folge, sondern barg auch die Gefahr für die längerfristig anzustrebende Wohlfahrtsentwicklung in sich.

Die besondere Verantwortung, die dem staatlichen Sektor bei der Verursachung der Rezession anzulasten ist, führte im Laufe des letzten Jahres zur Ausarbeitung einer Reihe von Koordinierungsmöglichkeiten zwischen den einzelnen Trägern der Wirtschafts-, Finanz- und Geldpolitik. Dabei wurden nicht nur die Rahmenbedingungen für eine vertikale und horizontale Integration geschaffen, sondern mit dem Instrument der mittelfristigen Finanzplanung wurde auch eine Chance zur zeitlichen Abstimmung der staatlichen Aktivitäten eröffnet.

Die in der mittelfristigen Finanzplanung enthaltene Vorausschau auf die Ausgaben und Einnahmen des Bundes in den nächsten Jahren basiert auf einer Konzeption über das anzustrebende gesamtwirtschaftliche Wachstum, zu dem der öffentliche Sektor einen bedeutenden Beitrag zu leisten hat. In diesem mittelfristigen Rahmen ist zunächst auch der Haushaltsplan der Bundesregierung für das Jahr 1968 entwickelt worden.

### DIE HOHE DES ETATS

Eine Analyse der mittelfristigen Finanzplanung zeigt, daß das für 1968 aus gesamtwirtschaftlichen Motiven als wünschenswert erachtete Volumen von 80,7 Mrd. DM nur deswegen in diese Rechnung eingesetzt werden konnte, weil ursprünglich vorgesehene Ausgabenerhöhungen in Höhe von 5,3 Mrd. DM vermieden wurden. Diese Ausgabenkürzungen erforderten zum Teil Änderungen von bestehenden Gesetzen. Ein Restbetrag wurde durch Kürzungen von Ausgaben be-

seitigt, die allgemein im Rahmen der Ausweitung der Bundestätigkeit geplant waren.

Unter den Ausgabenkürzungen standen die Verteidigungsausgaben mit 2,0 Mrd. DM und der Sozialbereich mit 1,5 Mrd. DM an der Spitze, gefolgt von Verminderungen der vorgesehenen Ausgaben für die Landwirtschaft, den Verkehr und die Entwicklungshilfe. Diese Kürzungen wurden durch Einnahmeerhöhungen ergänzt, die sowohl die ordentlichen wie die außerordentlichen Einnahmen betrafen. Die Umwandlung der Umsatzsteuer in die Mehrwertsteuer und ihre Erhöhung um 1 % ab Mitte des Jahres 1968, die Einführung der Ergänzungsabgabe, die Erhöhung der Postablieferung und die Streichung einiger Vergünstigungen im Rahmen der Körperschaftsteuer für einige Geldinstitute sollten eine Einnahmeverbesserung um 1,5 Mrd. DM erbringen. Die ordentlichen Einnahmen würden damit ein Niveau von 73,4 Mrd. DM erreichen, so daß eine Verschuldung des Bundes für 1968 in Höhe von 7,3 Mrd. DM als erforderlich angesehen wurde.

Mit geringen Abweichungen folgte der Regierungsentwurf für den Haushaltsplan 1968 dieser mittelfristigen Finanzplanung. Dabei ging man von einer geschätzten Steigerung des Bruttosozialproduktes in Höhe von 6,5 % aus. Von den Änderungswünschen des Bundesrates waren besonders die teilweise Ablehnung der vorgesehenen Besoldungsverbesserungen im öffentlichen Dienst und die Forderung nach Erhöhung der Zuweisungen an die Länder bemerkenswert. Der Bundesrat hat seine endgültige Zustimmung zum Etat 1968 von der gebührenden Berücksichtigung dieser Wünsche abhängig gemacht.

### DEFIZIT 1967

Während der Beratungszeit zeichnete sich die nur sehr langsam einsetzende Erholung der Gesamtwirtschaft ab, die für das Jahr 1967 aber nur einen gesamtwirtschaftlichen Abschluß erbrachte, der gerade

dem Bruttosozialprodukt von 1966 entsprach. Daraus ergaben sich auch noch einige Schwierigkeiten für die Erfüllung des Etats 1967.

Einschließlich des Ersten Konjunkturförderungsprogrammes war das Haushaltsvolumen 1967 auf 77,0 Mrd. DM fixiert worden. Rechnet man den auf den Bund entfallenden Betrag im Rahmen des Zweiten Konjunkturförderungsprogrammes hinzu, so stieg das Haushalts-Soll 1967 sogar auf 78,5 Mrd. DM. Das Steuer-Soll des Haushaltes 1967 in Höhe von 64,5 Mrd. DM wurde jedoch auf Grund der Auswirkungen der langsamen wirtschaftlichen Entwicklung um 1,7 Mrd. DM unterschritten. Auch auf der Ausgabe-seite gab es Mehr-Ansätze für den Bundeszuschuß zur Knappschaftsversicherung und eine Erhöhung durch Mehrleistung für die Kriegsopferversorgung. Das Defizit, das sich abzeichnete, betrug somit fast 1,8 Mrd. DM. Nur durch die Übernahme von einer halben Milliarde DM in den außerordentlichen Haushalt — mit der Folge einer vermehrten Kreditaufnahme — ließ sich das Haushaltsdefizit 1967 auf 1,35 Mrd. DM reduzieren. Entsprechend den Bestimmungen über die Haushaltsführung muß dieses Defizit spätestens 1969 abgedeckt werden, wodurch sich schon jetzt eine Vorbelastung dieses Haushaltsplanes ergibt.

#### SCHWIERIGE STEUERSCHÄTZUNG FÜR 1968

Aber nicht nur auf die Erfüllung des Haushaltsplanes 1967 wirkte sich die unbefriedigende Einkommensentwicklung in der BRD aus, sondern auch schon auf den sich zu Beginn des Jahres noch in der Beratung befindlichen Haushaltsplan für das Jahr 1968. Die Steuerschätzungen im ersten Entwurf dieses Haushaltsplanes beliefen sich auf 67,4 Mrd. DM. Die Erfahrungen mit den Wirkungen eines verminderten Wachstums des Bruttosozialproduktes auf die geplanten Steuereinnahmen ließen diese Schätzungen für das Jahr 1968 als zu hoch erscheinen.

Die Steuervorausschätzungen differierten entsprechend den zugrunde gelegten Wachstumsraten des Brutto-

sozialproduktes. Da die Prognose für die vor uns liegende Phase besonders schwierig ist, schwankten die Schätzungen für das reale Wachstum zwischen 3 % und 5 %. Auch die Annahmen über die Preissteigerungen wiesen keineswegs ein einheitliches Bild aus.

Ein Ausweg schien sich durch die Übernahme von geplanten Wachstumsraten zu zeigen. Die Fixierung von geplanten Wachstumsraten wäre jedoch nur dann realistisch, wenn die Bundesregierung mit allen Mitteln, die ihr zur Verfügung stehen, versuchen würde, die damit verbundene Zielsetzung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums effektiv zu erreichen. Eine solche Zielsetzung würde jedoch ein massives Engagement des öffentlichen Sektors bedingen, das sich im Moment nicht abzeichnet. Die Steuerschätzung, die sich durchgesetzt hat, liegt um genau eine Milliarde niedriger als im ersten Haushaltsplanentwurf.

#### WACHSENDES DEFIZIT

Das sich damit auftuende Defizit in dem Haushaltsplan 1968 mußte vor der endgültigen Verabschiedung zusammen mit den zu erwartenden Veränderungen auf der Ausgabe-seite bewältigt werden. Dort zeichnete sich sehr bald die erforderliche höhere Zuweisung an die Länder ab und analog zu den Erfahrungen 1967 eine Erhöhung der Bundeszuschüsse an die Knappschaftsversicherung und Mehrausgaben für die Kriegsopferversorgung. Zusammen mit einigen anderen Mehrausgaben ergab sich eine Erhöhung um 973 Mill. DM. Um das Etatvolumen von 80,7 Mrd. DM beibehalten zu können, wurde das drohende Defizit von 1,973 Mrd. DM wie folgt gedeckt: Die Ausgabeansätze wurden um insgesamt 973 Mill. DM gekürzt (besonders Straßenbau, Verteidigung und Besoldung), und die Schätzungen der Verwaltungseinnahmen wurden um 189 Mill. DM heraufgesetzt. Für den verbleibenden Betrag von 811 Mill. DM wurden Kreditaufnahmen vorgesehen, so daß sich eine erforderliche Verschuldung im Haushaltsjahr 1968 in Höhe von 8,2 Mrd. DM ergibt. Die Abwicklung von be-

# COMMERZBANK

AKTIENGESELLSCHAFT

Hauptverwaltungen in Düsseldorf, Frankfurt a. M., Hamburg



Geschäftsstellen überall in der Bundesrepublik und in West-Berlin

Immer haben wir es als unsere vornehmste Aufgabe betrachtet, in allen Zeiten, ob guten oder schlechten, unserer Kundschaft zu dienen. Das Vertrauen, das uns aus allen Kreisen entgegengebracht wird, verpflichtet uns, stets von neuem unsere besten Kräfte für die heimische Wirtschaft einzusetzen.

stimmten Teilen des Zweiten Konjunkturförderungsprogrammes, die erst zu Beginn des Jahres 1968 erfolgte, dürfte auch noch zu weiteren effektiven Kreditaufnahmen in diesem Jahre führen. Der Kreditbedarf im Haushaltsjahr 1968 wird somit bei 9 Mrd. DM liegen.

Weitere Schwierigkeiten für die Abwicklung des Haushaltsplanes 1968 zeichnen sich jedoch auch nach dieser Finanzierungslösung schon ab. So ist es keineswegs sicher, daß die jetzige Steuereinnahmeschätzung schon realistisch ist. Man wird eventuell mit einer erneuten Korrektur nach unten rechnen müssen. Auch auf der Ausgabenseite ist noch ungeklärt, zu welchem Ergebnis die Devisenausgleichsverhandlungen mit den USA und mit Großbritannien endgültig führen werden. Sollte in diesem Zusammenhang eine Erhöhung der Verteidigungsausgaben oder sonstiger Ausgabeposten erforderlich werden, so wäre das nicht ohne eine Erhöhung des Haushaltsvolumens und damit der Kreditaufnahmen zu ermöglichen. Sollten jedoch die Finanzierungsmodalitäten außerhalb des Budgets allein durch die Deutsche Bundesbank erfolgen, so wäre eine direkte Rückwirkung nicht zu erwarten.

#### **SOZIALAUSGABEN NUR GERING ERHÖHT**

Ein Vergleich der geplanten Ausgabenentwicklung in den Haushaltsplänen 1967 und 1968 zeigt, daß das Haushalts-Soll 1968 bei 80,7 Mrd. DM, das Haushaltsvolumen 1967 unter Einbeziehung des Ersten und Zweiten Konjunkturförderungsprogrammes bei 78,5 Mrd. DM liegt. Somit ergibt sich insgesamt nur eine Steigerung der geplanten Ausgaben um knapp 3%. An erster Stelle stehen auch 1968 die Sozialausgaben mit über 30% des gesamten Aufwandes. Dazu gehören die Zuschüsse zu den einzelnen Rentenversicherungen, das Kindergeld, die Kriegspopferversorgung, das Wohngeld und andere soziale Sicherungsmaßnahmen. Auf den ersten Blick scheint sich eine erhebliche Erhöhung des Volumens abzuzeichnen, doch ist die Steigerung nur relativ gering. Während nämlich 1967 den Trägern der Sozialversicherung noch 1,45 Mrd. DM in Form von Schuldbuchforderungen gewährt wurden, die nicht explizit im Haushaltsplan erschienen, fällt 1968 diese Art von Finanzierung mit dem Haushaltsplan fort. Rechnet man also zu dem Haushalts-Soll 1967 die genannten 1,45 Mrd. DM hinzu, so kommt man ungefähr auf das Volumen, das für das laufende Jahr vorgesehen ist, wenn man von den Mehrausgaben im Bereich der Knappschaftsversicherung absieht, die auf die Situation im Steinkohlebergbau zurückgehen.

Eine relative Stagnation in diesem wichtigen Bereich der Staatstätigkeit war nur dadurch zu erreichen, daß den Trägern der Sozialversicherung durch das Finanzänderungsgesetz und seine Ergänzungsgesetze eine stärkere Eigenbasis für die Finanzierung ihrer Verpflichtungen eingeräumt wurde. Dazu gehört sowohl die Ausdehnung der Versicherungspflicht als auch beson-

ders die Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge. Die Totalleistung des gesamten staatlichen Sektors unter Einbeziehung der Träger der Sozialversicherung ist dagegen gestiegen. Die in den letzten Jahren nicht gerade der Transparenz der Bundesleistungen förderliche Verbuchungsart außerhalb des Etats wird in Zukunft auf diese Art vermieden. Für das laufende Jahr sind reine Zuschüsse an die Träger der Sozialversicherung in Höhe von knapp 10,6 Mrd. DM vorgesehen.

#### **RÜCKGANG DER VERTEIDIGUNGS- UND VERKEHRS-AUSGABEN**

Für den Verteidigungsbereich ist dem Rechenwerk eine Verminderung von fast 1,7 Mrd. DM gegenüber 1967 zu entnehmen. Genau wie bei einer Analyse des Haushalts-Solls 1967 darf dieser Betrag jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß der effektiv zur Verfügung stehende Betrag höher ist, als hier angegeben. Diese Diskrepanz zwischen den im Haushaltsplan fixierten Summen und den effektiven Ausgaben für die Verteidigungsbereiche resultiert aus der Möglichkeit, die Vorauszahlungen für Rüstungskäufe an die USA nunmehr effektiv zu nutzen. Der Verteidigungsaufwand dürfte somit knapp unter 19 Mrd. DM liegen.

Das Verkehrswesen nimmt weiterhin den dritten Rang in der Prioritätsskala des Bundes ein. Die Verminderung im Haushaltsansatz gegenüber 1967 ist darauf zurückzuführen, daß das Volumen 1967 durch die starke Beteiligung dieses Sektors am Ersten und Zweiten Konjunkturförderungsprogramm erheblich erhöht wurde.

#### **SONSTIGE AUSGABEN**

Im Bereich der Aufwendungen für das Ernährungs- und Landwirtschaftswesen ist eine bemerkenswerte Steigerung gegenüber 1967 zu erkennen. Die hohen zusätzlichen Belastungen resultieren in erster Linie aus der Durchsetzung der EWG-Marktordnungen und der damit zusammenhängenden neuen Finanzierungsschemata. Im Bereich des Wirtschaftsministeriums sind die zusätzlichen Aufwendungen hauptsächlich für soziale Aufgaben im Bereich des Steinkohlebergbaues vorgesehen. Langfristige Strukturmaßnahmen auf diesem Sektor finden in dem vorliegenden Haushaltsplan jedoch noch keinen Niederschlag. Die Entwicklungshilfe übersteigt zum ersten Male die 2 Mrd. DM-Grenze und liegt damit im Rahmen jener Planungen, die langfristig für diesen Bereich vorgesehen sind. Im Budget des Forschungs- und Wissenschaftsministeriums ist eine erhebliche Steigerung vorgesehen, die in hohem Maße nunmehr der Kernforschung zugute kommen wird. Die Aufwendungen für den Wohnungsbau zeigen eine leichte Verminderung, die bei diesem Sektor ebenfalls auf die hohe Beteiligung des Wohnungsbaues am Ersten und Zweiten Konjunkturförderungsprogramm zurückzuführen ist. Eine Verminderung der Aufträge in diesem konjunkturenfalligen Bereich birgt die nicht geringe Gefahr einer unbefriedigenden Ausnutzung der vorhandenen Kapazitä-

ten in sich. Der Schuldendienst des Bundes geht im Jahre 1968 noch zurück, was jedoch nicht als Indikator für eine längerfristige Entwicklung angesehen werden darf. Der Rückgang in diesem Jahre ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß in erheblichem Maße Umschuldungsmaßnahmen getroffen werden, die die Tilgungsverpflichtungen hinausschieben.

**HÖHERE KREDITAUFNAHME NOTWENDIG**

Auf die Entwicklung der Einnahmeseite wurde schon global hingewiesen. Im ersten Entwurf des Haushaltsplanes 1968 war mit einer Steigerung der Steuereinnahmen gegenüber 1967 in Höhe von 2,9 Mrd. DM gerechnet worden. Dieser Ansatz berücksichtigte eine Erhöhung der Steuereinnahmen in Höhe von 2,6% auf Grund der angenommenen Einkommensentwicklung; wobei sich hier erst die Auswirkung der verminderten Wachstumsrate 1967 bemerkbar machte. Außerdem war auf Grund der Einführung der Mehrwertsteuer ein Mehrertrag von 0,4 Mrd. DM und durch die Erhebung der Ergänzungsabgabe eine Erhöhung um 0,7 Mrd. DM erwartet worden. Da sowohl die Steuereinnahmen 1967 weit hinter dem Ansatz zurückblieben und auch die Steuereinnahmeschätzungen für 1968 herabgesetzt werden mußten, ist dennoch mit einer Steigerung der Steuereinnahmen 1968 gegenüber 1967 in Höhe von etwa 3 Mrd. DM zu rechnen.

Die Folgen für die Kreditaufnahmen wurden bereits gestreift. Bei Berücksichtigung der noch nicht abgewickelten Kreditaufnahmen für das Zweite Konjunkturförderungsprogramm und des Defizits 1967 ist eher mit einer leichten Verminderung des effektiven Kreditvolumens gegenüber dem Jahre 1967 zu rechnen. Im Jahre 1967 betrug die Neuverschuldung des Bundes allein aus Kreditmarktmitteln und öffentlichen Sondermitteln knapp 8 Mrd. DM.

**KAUM KONJUNKTURPOLITISCHE IMPULSE**

Wenn man die konjunkturpolitische Wirksamkeit des neuen Etats beurteilen will, so empfiehlt es sich, zunächst der Finanzplanung des letzten Jahres zu folgen. Ohne Berücksichtigung des Ersten und Zweiten Konjunkturförderungsprogrammes war für das Jahr 1968 gegenüber dem Jahre 1967 eine Steigerung der Bundesaktivität um 8,3% geplant. Rechnet man die beiden Konjunkturprogramme im Jahre 1967 dem Etat 1967 zu, dann ergibt sich jedoch nur eine Steigerung um knapp 3%.

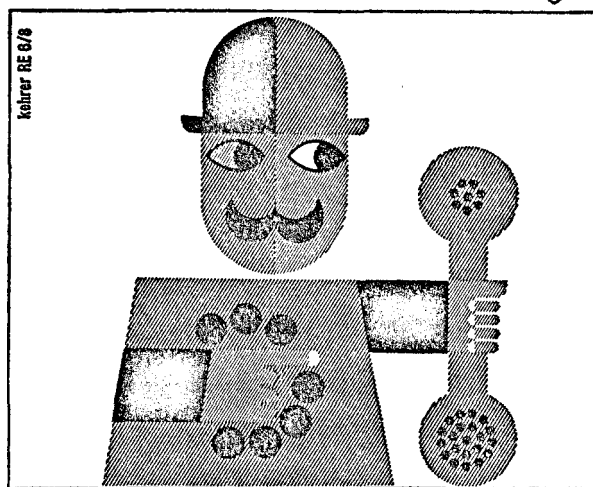
Sicherlich ist dies keine ausreichende Basis für einen Vergleich der Konjunkturwirksamkeit der beiden Etats. Denn ein Teil der Ausgaben des Zweiten Konjunkturförderungsprogrammes ist im Jahre 1967 noch nicht abgewickelt worden und ragt mit seiner Wirksamkeit noch in das Jahr 1968 hinein. Davon ist jedoch jener Teil der Bundesausgaben abzuziehen, der sich im Rahmen des Zweiten Konjunkturförderungsprogrammes als Vorgriff auf 1968 schon im Jahre 1967 ergab. Denn ein Teil dieses Förderungsprogrammes

sah auch die Inanspruchnahme von Bindungsermächtigungen vor. Selbst wenn die Inanspruchnahme dieser Finanzierungsart geringer gewesen sein sollte als die noch abzuwickelnden Teile des Zweiten Konjunkturförderungsprogrammes, so scheint sich doch kaum eine Steigerung des Ausgabenvolumens von über 3,5% zu ergeben.

Weder die optimistische Wachstumsrate des Brutto-sozialproduktes von 6,5% noch eine Rate von 4,5 oder 5% nominal wird daher durch die staatliche Aktivität übertroffen werden. Bei aller Vorsicht gegenüber solchen Voraussagen dürften sich somit aus einer globalen Analyse dieses Bereiches keine zusätzlichen stimulierenden Wirkungen des Bundes-etats 1968 ablesen lassen. Wenn auch die Steigerung absolut nicht nur 2,2 Mrd. DM, sondern vielleicht 3 Mrd. DM betragen sollte, so ist sie auch schon im Vergleich zu dem Ersten Konjunkturförderungsprogramm in Höhe von 2,5 Mrd. DM gering.

Die Vermutung, daß keine wesentlichen stimulierenden Wirkungen erwartet werden können, wird auch durch eine Analyse der Struktur der Ausgaben des Etats 1968 gestützt. Dadurch, daß 1967 die investi-

Mit Telefonbau und Normalzeit telefonieren ...



... wenn es sich um Fernsprech- oder andere Fernmeldeprobleme handelt!

Wir liefern: Fernsprech-Anlagen, Elektrische Uhrenanlagen, Uhrensäulen, Feuermelde-Anlagen, Überfall- und Einbruch-Meldeanlagen, Wächterkontrollanlagen, Zeiterfassungs-Anlagen, Fernwirk- und Datenübertragungsanlagen, Lichtsignal-Anlagen, Postalia-Frankiermaschinen.

**TELEFONBAU UND NORMALZEIT 6 Frankfurt 1**  
 Mainzer Landstraße 134-146 Postfach 2369 Telefon 2661

tionsintensiven Ausgaben bewußt gestärkt worden waren, ist nunmehr in den entscheidenden Positionen eher ein Rückgang, höchstens aber eine Konstanz abzulesen. Im Etat 1968 fließen hohe Anteile der skizzierten Mehrausgaben in den Transferbereich, während die konjunkturpolitisch noch wirksameren Aufwendungen im Verkehr und Wohnungsbau gegenüber 1967 eher negative Salden aufweisen.

#### **UNGUNSTIGE PSYCHOLOGISCHE WIRKUNGEN**

Hinsichtlich der Einnahmenseite wurde von vielen Seiten auf die negativ wirkende Erhöhung der Steuerbelastung verwiesen. Besonders die Einführung der Ergänzungsabgabe, die nur Mehreinnahmen in Höhe von 0,7 Mrd. DM erbringt, wurde in der gegenwärtigen konjunkturellen Phase als unzumutbar empfunden. Auch die Tatsache, daß die Wirksamkeit dieser Steuern bei den Selbständigen erst in den nächsten Jahren erheblicher zu Buche schlagen dürfte, darf die durchaus negativ zu beurteilende psychologische Wirkung nicht außer acht lassen. Die unselbständig Beschäftigten haben mit höheren Beiträgen zur Sozialversicherung zu rechnen. Dieser Abschöpfungseffekt ist für die konjunkturpolitische Betrachtung ebenfalls nicht unerheblich.

Die Erhöhung der indirekten Steuern durch den Übergang von der Bruttoumsatzsteuer auf die Mehrwertsteuer zeigte sicherlich weniger Wirkungen wegen der absoluten Höhe dieser Steuern, sondern wegen der zunächst fehlenden Transparenz des Steuersystems und seiner Auswirkungen. Die sogenannte Investitionssteuer dürfte besonders am Jahresübergang eine erhebliche Verwirrung unter den Investitionswilligen hervorgerufen haben.

Auch aus der starken Defizitfinanzierung infolge der hohen Kreditaufnahme dürften nur geringe zusätzliche Effekte zu erwarten sein. Die häufig befürchteten Gefahren einer inflationären Entwicklung brauchen im Augenblick nicht hoch veranschlagt zu werden, da einer steigenden Nachfrage durchaus noch freie Kapazitäten gegenüberstehen. Auch eine Betrachtung des gesamten staatlichen Sektors unter Einbeziehung der übrigen Gebietskörperschaften wird kaum zu einer optimistischeren Beurteilung der konjunkturbelebenden Wirkungen gelangen können. Die Anfang des Jahres 1968 diskutierten weiteren Maßnahmen zur Erhöhung der wirtschaftlichen Aktivität, die Senkung der direkten Steuern, der Aufschub der Erhöhung der Mehrwertsteuer und die geplanten Besoldungserhöhungen im öffentlichen Dienst, hätten sicherlich zusätzliche Impulse gegeben und wären durchaus als antizyklisch und noch keineswegs als exzessiv zu bezeichnen gewesen.

#### **NOCH KEIN BEFRIEDIGENDES WACHSTUMSKONZEPT**

Eine das langfristige Wachstum der Volkswirtschaft berücksichtigende Analyse der Etatwirkungen hat sich besonders auf die Entwicklung der Investitionen zu

konzentrieren. In der mittelfristigen Finanzplanung war eine Steigerung des Anteils der Investitionsausgaben an den Gesamtausgaben von 17,7% im Jahre 1967 auf 18,3% im Jahre 1968 projiziert. Diese Steigerung war an sich schon als gering zu bewerten und ist nunmehr durch die beiden Konjunkturförderungsprogramme ins Gegenteil verkehrt worden.

Im Jahre 1968 ist eindeutig ein Sinken der investiven Anteile der Bundesausgaben zu bemerken. Berücksichtigt man das Erste und Zweite Konjunkturförderungsprogramm im Rahmen des Etats 1967, dann fällt der Anteil der investiven Ausgaben von 21,4% auf 18,3% im Jahre 1968. Die Einkommensübertragungen dagegen werden ihre Bedeutung von 41% auf über 46% steigern können. Diese Entwicklung ist zwangsläufig zum größten Teil auf die konjunkturpolitischen Sondermaßnahmen zurückzuführen, die 1967 besonders die Investitionen berücksichtigten. Wenn man jedoch zusätzlich die Probleme einer optimalen Ausnutzung der offensichtlich vorhandenen oder erst geschaffenen Produktionskapazität in die Analyse einbezieht, dann erscheint ein Anteil von 18,3% als unverhältnismäßig gering.

Diese globalen Angaben lassen jedoch noch nichts über die Wirkungen der einzelnen betroffenen Projekte erkennen. In einigen Bereichen scheinen sich bei näherer Analyse positive Aspekte anzubahnen. So sind die Mehrausgaben im Forschungsbereich und auch die Rationalisierungsanstrengungen im Verkehrswesen durch das im letzten Jahr entwickelte verkehrspolitische Konzept Ansatzpunkte einer umfassenden Wachstumspolitik. Besonders der letzte Bereich sollte von der formalen Konzeption her als Beispiel für die Erarbeitung langfristiger durchzuführender Strukturverbesserungsprogramme genommen werden. In beiden Bereichen hätten sich jedoch sowohl unter konjunktur- wie unter wachstumspolitischen Gesichtspunkten höhere Aufwendungen auch für 1968 vertreten lassen. Darüber hinaus sind Entscheidungen über die künftige Struktur in den Bereichen des Agrarwesens, der Energieversorgung und vor allem im Bildungssektor nicht mehr hinauszuschieben. Sicherlich ist einzusehen, daß diese Bereiche in ihrer ganzen Komplexität nicht von einem Bundesetat allein bewältigt werden können, doch sind außer einigen Ansätzen 1968 noch keine umfassenden Strukturverbesserungen zu erkennen.

#### **GEFAHREN FÜR DEN ETAT 1969**

Diese Überlegungen sollten schon bei der Gestaltung des Bundesetats 1969 eine hohe Priorität besitzen. Jedoch zeichnen sich auch hier bereits erhebliche Schwierigkeiten ab. Die für das Jahr 1969 anstehende Entscheidung über die Neuverteilung der Anteile der Länder und des Bundes an der Einkommen- und Körperschaftsteuer wird Anlaß zu grundsätzlichen Debatten sein. Momentan bezieht der Bund aus diesen

beiden Steuern 37 %, während die Länder für eine Senkung auf 35 % plädieren. Die dabei in Frage stehende Finanzmasse in Höhe von einer Milliarde DM gilt daher als sehr unsicher.

Weiterhin ist der Etat 1969 durch den zu deckenden Fehlbetrag aus dem Budget 1967 in Höhe von 1,35 Mrd. DM belastet. Wenn auch die wirtschaftliche Entwicklung im Laufe der Jahre 1968 und 1969 Verbesserungen zeigen wird, so kann dennoch eine Korrektur der Steuerschätzungen nicht ausgeschlossen werden. Hinzu kommen gegenüber der mittelfristigen Finanzplanung zusätzliche Aufwendungen für die Knappschaftsversicherung und evtl. aus den Regelungen des Devisenausgleichs. Für das sich abzeichnende Defizit wurden schon Beträge von 3 bis 4 Mrd. DM genannt.

Sicherlich ist die Kreditfinanzierung, die in der mittelfristigen Finanzplanung für 1969 noch mit einem relativ niedrigen Betrag von 3,4 Mrd. DM angesetzt war, durchaus noch erweiterungsfähig. Doch mehren sich die Stimmen, auch von der Deutschen Bundesbank, daß weitere Kreditfinanzierungen nicht ohne weiteres hingenommen werden könnten. Die endgültige Entscheidung über die Höhe der sinnvollen Kreditfinanzierungen kann erst gefällt werden, wenn man einen Überblick über die künftige wirtschaftliche Entwicklung gewonnen hat. Dabei ist jedoch zu beachten, daß die Erfahrungen der letzten Jahre zeigten, daß zu späte Entscheidungen über eine erhöhte Verschuldung kurz- und langfristige Schwierigkeiten in sich bergen.

Die Alternative zu diesen Kreditfinanzierungen wären Ausgabenkürzungen, wenn man zunächst einmal von Steuererhöhungen absieht. Gegen die Kürzung von wesentlichen Ausgaben spricht aber einmal das Bedürfnis zur Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Struktur und andererseits die Tatsache, daß im Jahre 1969 die Bundestagswahlen eine erhebliche Rolle im finanzpolitischen Geschehen spielen werden. Der Etat 1969 wird daher vermutlich noch schwieriger zu handhaben sein als der Etat dieses Jahres.

#### SACHLICHE UND ZEITLICHE KOOPERATION IMMER DRINGLICHER

Die Diskussion des Bundesetats 1968 zeigte eine Fülle von noch ungelösten Problemen, die zum Teil aus der Entwicklung der letzten Jahre entstanden sind und die bereits wieder für die Entwicklung in den nächsten Jahren konstituierend sind. Die Erarbeitung eines

konjunkturpolitisch sinnvollen und wachstumsoptimalen Etats kann nicht vom Bund isoliert vorgenommen werden. Die nicht mehr allzu hohen Zuwachsraten in der Entwicklung der arbeitsfähigen Bevölkerung und die bei einem internationalen Vergleich schon zu erkennenden Lücken im technologischen Bereich sollten Anlaß sein, gezielte Programme zu entwickeln, die zu Produktivitätssteigerungen führen und damit einen sinnvollen Einsatz der vorhandenen Faktoren gewährleisten. Das erfordert eine engere Zusammenarbeit mit den anderen Gebietskörperschaften, um besonders im Bildungswesen, in der Raumordnung und in der sektoralen Struktur eine wachstumsadäquate Politik durchzusetzen. Die Verhandlungen über die Reform der Finanzverfassung in der BRD müssen auch unter diesem Aspekt noch stärker als bisher forciert werden.

Die Bildung eines Finanzplanungsrates sollte für die anderen Gebietskörperschaften ein starker Anreiz sein, an den gemeinsamen finanzpolitischen Entscheidungen mitzuwirken. Darüber hinaus ist aber die Bereinigung der Zuständigkeit und der verfügbaren Finanzquellen für die einzelnen Gebietskörperschaften das vordringliche Problem. Die Veränderung der bisherigen Kompetenzen durch die Einführung der Gemeinschaftsaufgaben sollte möglichst bald zu Ergebnissen führen. Daneben ist besonders für die Gemeinden die Klärung der zukünftig zur Verfügung stehenden Finanzquellen von großer Dringlichkeit. Die Koordinierung der materiellen Planung zwischen den einzelnen Trägern der Wirtschaftspolitik und vor allem die Koordinierung des finanzpolitischen Gebarens sind von höchster Wichtigkeit.

Das Nebeneinander der vielen Entscheidungsträger in der Wirtschafts-, Finanz- und Geldpolitik hat in den letzten Jahren zu den großen Schwierigkeiten in der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beigetragen und sollte in Zukunft vermieden werden. Die sich anbahnende horizontale und vertikale Kooperation und die davon bisher noch weitgehend getrennte zeitliche Koordination der staatlichen Tätigkeit sollten möglichst bald integriert werden. Es zeigte sich aber auch, daß diese Kooperation über die traditionellen Bereiche der staatlichen Aktivität hinausgehen muß, um zu befriedigenden Ergebnissen zu gelangen. Der Bundesetat 1968 kann in diesem Zusammenhang nur als eine nicht ganz befriedigende Zwischenstation angesehen werden.

**VEREINSBANK IN HAMBURG**  
Zentrale: Hamburg 11 - Alter Wall 20-30 - Telefon 36 10 61  
47 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL