

Hübler, Olaf

Article — Digitized Version

Schwerpunktbildung und Alternativpläne in der mittelfristigen Finanzplanung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hübler, Olaf (1972) : Schwerpunktbildung und Alternativpläne in der mittelfristigen Finanzplanung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 52, Iss. 8, pp. 416-420

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134433>

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.

Schwerpunktbildung und Alternativpläne in der mittelfristigen Finanzplanung

Olaf Hübler, Berlin

Die mittelfristige Finanzplanung des Bundes soll die gesamtwirtschaftlichen Zielprojektionen konkretisieren. Sie stellt damit gleichsam ein Regierungsprogramm in Zahlen dar. Eine Reihe von Problemen, die mit ihrer Aufstellung verbunden sind, blieben jedoch bisher noch ungelöst oder sind nicht zufriedenstellend gelöst worden. Der folgende Beitrag behandelt die Bedeutung der Schwerpunktbildung und der Alternativrechnung für die mittelfristige Finanzplanung.

Im Finanzplan von 1970 bis 1974 wird zwar von der Notwendigkeit einer Bildung von Prioritäten¹⁾ gesprochen und auf die Regierungserklärung verwiesen, die besonderes Gewicht auf die Gebiete wie Bildung und Umweltschutz legte. Doch reichen solche lapidaren Äußerungen nicht aus, um die Bildung von Schwerpunkten in der mittelfristigen Finanzplanung deutlich zu kennzeichnen.

Denkbar ist nämlich eine Schwerpunktbildung in zeitlicher, räumlicher und sachlicher²⁾ Hinsicht. Diese drei Kategorien werden aber weder in der Literatur noch in den Finanzplänen des Bundes immer klar getrennt. Häufig wird nur von Priorität gesprochen³⁾, was auf den rein zeitlichen Aspekt

hindeutet. Bisweilen wird damit aber auch sowohl die sachliche als auch die zeitliche Schwerpunktbildung gemeint⁴⁾, oder man beschränkt sich sogar — wenn überhaupt ein Hinweis zu finden ist — nur auf die sachliche Schwerpunktbildung⁵⁾. Begründet wird diese Einschränkung damit, daß im Rahmen eines Mehrjahresplanes der Planungszeitraum festgelegt ist und daß innerhalb dieses Zeitraumes nur sachliche Schwerpunkte interessieren. Diese Einengung läßt sich aber nur rechtfertigen, wenn die anderen möglichen Schwerpunktbildungen für die mittelfristige Finanzplanung allgemein ohne Bedeutung sind. Dies hängt aber letztlich von dem Ziel der Schwerpunktbildung und der mittelfristigen Finanzplanung ab.

Notwendigkeit der Schwerpunktbildung

Ausgangspunkt der mittelfristigen Finanzplanung war u. a. der Wunsch, den Wirtschaftsablauf zu verstetigen. Daraus resultiert die Forderung nach mehr Transparenz über die beabsichtigten Handlungen der Wirtschaftssubjekte und nach längerfristiger Orientierung und Koordination vor allem der staatlichen Wirtschaftspolitik.⁶⁾ Dies setzt aber

¹⁾ Vgl. Bundesministerium der Finanzen: Die Finanzplanung des Bundes 1970 bis 1974, Bonn 1970, S. 9.

²⁾ Unter zeitlicher Schwerpunktbildung ist die Verteilung der Mittel innerhalb des anvisierten Planungszeitraums zu verstehen, unter räumlicher die regionale Verteilung im betrachteten geographischen Gebiet und unter sachlicher Schwerpunktbildung die Aufgliederung der Ausgabenmasse auf ökonomisch unterschiedlich zu beurteilende Ausgabenbereiche.

³⁾ So z. B. W. A l b e r s : Einige Fragen zur mittelfristigen Finanzplanung. In: Geldtheorie und Geldpolitik, Berlin 1968, S. 205.

Olaf Hübler, 28, Dipl.-Volkswirt, ist Assistent im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Technischen Universität Berlin. Z. Z. ist er in einem Assistententeam tätig, das für die volkswirtschaftliche Grundausbildung am Fachbereich verantwortlich ist.

⁴⁾ Z. B. bei L. W o l k e r s d o r f : Beziehungen zwischen Haushaltsplan und Finanzplanung unter besonderer Berücksichtigung politischer und administrativer Aspekte. In: Mittelfristige Finanzplanung, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 15, Berlin 1968, S. 40.

⁵⁾ Vgl. z. B. K. S c h m i d t, E. W i l l e : Die mehrjährige Finanzplanung. Wunsch und Wirklichkeit, Tübingen 1970, S. 79.

⁶⁾ In ähnlicher Weise äußert sich die Kommission für die Finanzreform. Vgl. Kommission für die Finanzreform, Gutachten über die Finanzreform in der BRD, Berlin 1966, S. 129.

voraus, wenn schon nicht auf Grund der Prognose-schwierigkeiten exakt vorhergesagt werden kann, welches Projekt an welchem Ort zu welcher Zeit durchgeführt werden soll, daß zumindest in der Tendenz erkennbar wird, welche Ausgabenbereiche gefördert werden sollen.

Die Feststellung, daß ein Ausgabenbereich im Planungszeitraum stärker als ein anderer gefördert wird, daß also lediglich eine sachliche Rangskala aufgestellt wird, reicht dazu allein nicht aus. Dieses Vorgehen stellt zwar einen wichtigen Teil der Schwerpunktbildung dar, aber ebenso bedeutungsvoll erscheint der Grad der Dringlichkeit.

Das Argument, daß durch den kurzen Planungshorizont die Möglichkeit für temporäre Verschiebungen sehr beschränkt wird⁷⁾, ist nur schwer zu akzeptieren. Es wäre nur dann stichhaltig, wenn jede Planungsperiode einen in sich abgeschlossenen Abschnitt darstellen würde, was aber genau der Konzeption der mittelfristigen Finanzplanung mit gleitender Fortschreibung widerspricht. Eine Rangskala der Dringlichkeit würde einerseits die Transparenz über das beabsichtigte Handeln erhöhen und andererseits erste Anhaltspunkte darüber geben, wie die Plandaten revidiert werden müssen, wenn auf Grund der wirtschaftlichen Entwicklung eine Änderung notwendig wird.

Die räumliche (regionale) Schwerpunktbildung spielt bisher in der Diskussion um die mittelfristige Finanzplanung überhaupt keine Rolle. Dabei sind gerade ihre Vorteile in Verbindung mit der Forderung nach einem Gesamtfinanzplan von Bund, Ländern und Gemeinden noch deutlicher ersichtlich, als diejenigen der zeitlichen Schwerpunktbildung. Der Finanzplan für 1970 bis 1974 enthält zwar bereits zwei gemeinsame Schemata für Bund, Länder und Gemeinden – eines gruppiert nach Einnahmen- und Ausgabenarten⁸⁾, das andere in Form einer Querschnittsübersicht nach Aufgabenbereichen und Ausgabenarten⁹⁾. Eine regionale Übersicht fehlt jedoch, von einer Übersicht, die mit einer Schwerpunktbildung verbunden ist, ganz zu schweigen.

Scheu vor Wertungen

Bisher kann hinsichtlich der Schwerpunktbildung bei der mittelfristigen Finanzplanung von kaum mehr als von Lippenbekenntnissen gesprochen werden. Schmidt und Wille führen diesen Tatbestand im wesentlichen darauf zurück, daß eine gewisse Scheu vor Wertungen besteht, die bei

einer Setzung von Prioritäten unvermeidlich sind, und daß der Finanzminister es für nicht opportun hält, einigen Ressortkollegen weh zu tun, indem er ihnen bescheinigt, daß ihr Aufgabenbereich nur untergeordnete Bedeutung habe. Gleiches gilt auch für „diskriminierte“ Interessengruppen¹⁰⁾. Dieses Argument ist vor allem in bezug auf die Interessengruppen richtig. Sicherlich will die Regierung sich aber auch Freiheitsgrade bewahren, um gegebenenfalls frühere Fehleinschätzungen verbergen zu können. Dies dürfte auch ein wichtiger Grund dafür sein, daß man sich bisher nicht hinreichend bemühte, das Problem einer rationalen Schwerpunktbildung zu lösen.

Hierzu ist es notwendig zu klären, wann von einem Schwerpunkt gesprochen werden kann, damit es nicht jedem einzelnen überlassen bleibt, einen Aufgabenbereich als Schwerpunkt zu deklarieren oder nicht. Schmidt und Wille haben zu diesem Zweck drei Kennziffern vorgeschlagen, die zur Objektivierung der Schwerpunktbildung beitragen sollen¹¹⁾:

Mögliche Kennziffern

- Kennziffer 1: Durchschnittliche Zuwachsrate der Ausgaben für die einzelnen Ausgabenbereiche. Maßstab: Zuwachsrate der Gesamtausgaben.
- Kennziffer 2: Anteil der einzelnen Bereiche an den Gesamtausgaben im Endjahr der Planungsperiode. Maßstab: Größe des Anteils.
- Kennziffer 3 (gemischte Kennziffer): Anteil der Aufgabenbereiche an den Gesamtausgaben im Anfangsjahr, gewichtet mit der entsprechenden durchschnittlichen jährlichen Zuwachsrate. Maßstab: Größe der gewichteten Anteile.

Die Kennziffern 1 und 2 sind kaum miteinander zu vergleichen, da sie unterschiedliche Bezugsgrößen haben. Kennziffer 1 läßt die absoluten Beträge außer acht. Dadurch kann z. B. ein Aufgabenbereich mit einem relativ starken Zuwachs als Schwerpunkt bezeichnet werden, obwohl er gegenüber anderen Bereichen absolut nur sehr wenig zugenommen hat.

Kennziffer 2 dagegen berücksichtigt nicht die Veränderungen innerhalb einer Periode. Daher kann ein Bereich als Schwerpunkt bezeichnet werden, obwohl er im Planungszeitraum keine oder nur eine geringe Steigerung zu verzeichnen hatte. Weil er zu Beginn der Planungsperiode bereits den größten Anteil an den Gesamtausgaben hatte, wird er auch weiterhin als Schwerpunkt herausgestellt.

⁷⁾ So klingt es in etwa bei K. Schmidt und E. Wille, a.a.O., S. 79, Fußnote 23, an.

⁸⁾ Bundesministerium der Finanzen, a.a.O., S. 108 ff.

⁹⁾ Bundesministerium der Finanzen, a.a.O., S. 115 ff.

¹⁰⁾ Vgl. K. Schmidt, E. Wille, a.a.O., S. 81 f.

¹¹⁾ Vgl. K. Schmidt, E. Wille, a.a.O., S. 84 ff.

Kennziffer 3 versucht durch Kombination der Kennziffern 1 und 2 diese vermeintlichen Mängel auszuschalten. Ob das tatsächlich eine Verbesserung ist, ist allerdings fraglich, da die Kennziffern 1 und 2 qualitativ unterschiedliche Bezugsgrößen haben und somit auch jeweils eine andere Art von Schwerpunktbildung kennzeichnen. Kennziffer 3 ist eine Mischzahl, bei der es schwerfallen dürfte, für das Mischungsverhältnis eine überzeugende Erklärung zu geben. Deshalb läßt sich aus Kennziffer 3 keine Bezugsgröße mehr herauslesen. Schmidt und Wille ziehen sich mit der Behauptung aus dem Dilemma, daß es von untergeordneter Bedeutung sei, wie die Kennziffer im einzelnen gestaltet ist. Das Wichtigste sei, daß die Regierung sich für eine bestimmte kombinierte Kennziffer entscheide, sie bekanntgebe und beibehalte¹²⁾. Es mutet jedoch etwas merkwürdig an, einerseits eine genaue Bestimmung der Schwerpunktbildung zu fordern, andererseits aber der inhaltlichen Festlegung selbst keinen großen Stellenwert zuzuordnen. Aus der Kennziffer sollte bereits klar hervorgehen, worauf sich die Schwerpunktbildung bezieht. Gerade dies aber scheint bei Kennziffer 3 nicht gewährleistet zu sein.

Aussagefähigkeit der Ziffern

Wenn man auch offenbar keine eindeutige, aussagekräftige Kennziffer bilden kann, so ist jedoch nicht einzusehen, warum nicht zwei oder mehrere Schwerpunktkennziffern nebeneinander existieren können, und zwar

eine Kennziffer für absolute Schwerpunkte unter den Ausgabenbereichen am Ende des anvisierten Zeithorizontes (Kennziffer 2 nach Schmidt und Wille) sowie

eine Kennziffer für eine tendenzielle Verlagerung der Schwerpunkte innerhalb des Planungszeitraums (Kennziffer 1 nach Schmidt und Wille in möglicher Verbindung mit den absoluten bzw. relativen Zuwächsen¹³⁾ der einzelnen Bereiche).

Damit ist aber lediglich etwas über die sachliche Schwerpunktbildung gesagt. Für die zeitliche Schwerpunktbildung, d. h. für die Aufteilung der Ausgaben der gesamten Planungsperiode auf die Teilabschnitte, ließe sich in einer ersten Kennzeichnung die Änderung der Wachstumsraten der Ausgaben als Maßstab heranziehen. Steigt die Zuwachsrate im Zeitablauf, so kann man von zunehmender Priorität sprechen. Steigt allerdings der Anteil einer Ausgabenart im ersten Jahr der Planungsperiode stark an und sinkt dann in den nächsten Jahren wieder auf die alte Quote zurück, so liefert keine der bisher dargestellten Kennziffern eine hinreichende Charakterisierung für die

Entwicklung dieser Ausgabenart, denn die absolute Priorität für das erste Jahr käme nirgendwo zum Ausdruck. Daher wäre es sinnvoll, in jedem Jahr die Zuwachsraten der einzelnen Ausgabenbereiche sowohl zur durchschnittlichen Wachstumsrate des Ausgabenbereiches über die ganze Periode als auch zur durchschnittlichen Wachstumsrate der Gesamtausgaben in Beziehung zu setzen. Außerdem könnte man auch die jährlichen Wachstumsraten der Gesamtausgaben zur durchschnittlichen Wachstumsrate der Gesamtausgaben in Beziehung setzen.

Kombinationen der Schwerpunktbildung

Bei diesem Vorgehen könnte die Priorität innerhalb der Planungsperiode durch die *zeitliche* Schwerpunktbildung *eines* Bereiches, durch die *zeitlich, sachliche* Schwerpunktbildung *aller* Bereiche und durch die *zeitliche* Schwerpunktbildung der *Gesamtausgaben* ausgedrückt werden. Die *räumliche* Schwerpunktbildung könnte analog zu den Kennziffern der sachlichen Schwerpunktbildung charakterisiert werden. Es besteht aber auch die Möglichkeit, entsprechend der zeitlich, sachlichen Schwerpunktbildung eine räumlich, sachliche bzw. räumlich, zeitliche Kennziffer zu formulieren.

Die bisherigen Ausführungen sagen nichts darüber aus, wie man zur Schwerpunktbildung gelangt. Dies ist und bleibt weitgehend ein politisches Problem. Es kann aber auch an Hand von Effizienzgesichtspunkten beurteilt werden. Im Finanzplan des Bundes von 1970 bis 1974 steht, daß bei der Bildung von Schwerpunkten die Erzielung eines größtmöglichen Wirkungsgrades Richtschnur war¹⁴⁾. Wie man allerdings prüfen will — außer über „Intuition“ und „langjährige Erfahrung“ —, welche Ausgaben effizienter als andere sind, darüber besteht noch kein Konsens. Dem Instrument der Cost-Benefit Analyse stehen die Politiker häufig noch skeptisch gegenüber¹⁵⁾.

Alternative Prognosen und Zielprojektionen

Wie jede Prognose kann ein Finanzplan als ex ante-Rechnung nie völlig exakt sein, er darf daher auch nicht starr sein. § 9 Abs. 3 des Stabilitätsgesetzes entspricht dieser Forderung durch die Vorschrift zur jährlichen Anpassung und Fortschreibung des Finanzplanes an die wirtschaftliche Entwicklung. Es ist allerdings sehr zweifelhaft, ob diese Anpassung in Verbindung mit den positiven Wirkungen einer built-in flexibility bereits ausreicht, um die Konjunktur in den Griff zu bekommen. Das Stabilitätsgesetz weist in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeit von Alternativ-

¹²⁾ Vgl. K. Schmidt, E. Wille, a.a.O., S. 85 f.

¹³⁾ Die relativen Zuwächse wären auf die Gesamtausgaben zu beziehen.

¹⁴⁾ Bundesministerium der Finanzen, a.a.O., S. 9.

¹⁵⁾ So z. B. W. Albers, a.a.O., S. 210 f.; L. Wolkersdorf, a.a.O., S. 43 f.

rechnungen hin (§ 9 StabG Abs. 1), wobei es sich aber lediglich nur um eine Kann- und nicht um eine Mußbestimmung handelt.

Worauf sich jedoch die Alternativen beziehen sollen, ist nicht von vornherein festgelegt worden. Schmidt und Wille stellen daher zwei (sich nicht ausschließende) Möglichkeiten dar:¹⁶⁾ die alternativen *Prognosen* und die alternativen *Zielprojektionen*.

Die alternativen Prognosen sind identisch mit den Alternativrechnungen für einen Finanzplan. Es handelt sich bei ihnen um eine Abwägung von Maßnahmen, die sich bei unterschiedlicher wirtschaftlicher Entwicklung anbieten und die helfen sollen, die Zielvorstellungen bei unveränderten Zielen zu verwirklichen. Bei den alternativen Zielprojektionen werden dagegen Pläne unter der Annahme verschiedener Zielsetzungen aufgestellt. Dies erscheint zunächst deshalb recht gefährlich, weil dadurch der Regierung erweiterte Möglichkeiten zur Manipulation gegeben werden. Andererseits muß aber auch berücksichtigt werden, daß durchaus eine veränderte konjunkturelle Lage eintreten kann, die ein Festhalten an der ursprünglichen Zielprojektion unmöglich macht. In diesem Fall wäre eine alternative Zielprojektion nützlich. Dies stellt aber die zweite Stufe der Anpassung dar, die — wenn möglich — vermieden werden sollte.

Bedeutung von Alternativen

Die Bedeutung von Alternativrechnungen ist darin zu sehen, daß bei einer Änderung der konjunkturellen Lage die staatlichen Instrumente schneller und gezielter zum Einsatz kommen können. Es geht also um die Verkürzung der time-lags zwischen dem Erkennen einer veränderten Entwicklung und der Steuerung dieser Entwicklung. Dazu muß man auf Eventualitäten eingerichtet sein. Heier¹⁷⁾ bemerkt in diesem Zusammenhang, daß im Rahmen von Alternativprogrammen Planabweichungen bereits gedanklich antizipiert und die für diese Fälle präventiv geplanten Maßnahmen so aufeinander abgestimmt werden können, daß sie mit den langfristigen Zielsetzungen der Projektionen kompatibel sind.

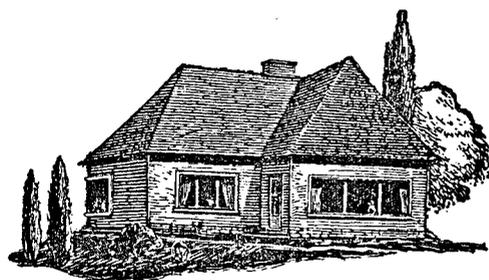
Zunächst könnte man meinen, daß man gegen Eventualitäten um so besser abgesichert ist, je mehr Alternativen der Finanzplan aufzeigt. Die Zahl der möglichen Entwicklungen ist aber unbegrenzt. Deshalb kann man nie eine veränderte Lage vollständig antizipieren. Zum anderen muß der Aufwand, der mit den Alternativrechnungen

verbunden ist, immer in Relation zum Ertrag gesehen werden. Mit steigender Einbeziehung konjunktureller Faktoren (m) und zunehmender Zahl ihrer alternativen Größen (n) ist man sehr schnell bei einer nicht mehr überschaubaren Zahl an Planvarianten (mⁿ).

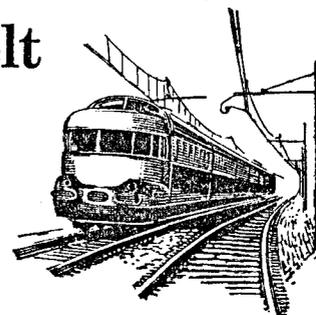
Inhalt der Alternativrechnungen

Neumark¹⁸⁾ schlägt deshalb vor, m = 2 und n = 2 zu wählen, wobei er für m die Faktoren Geldwertentwicklung und Wirtschaftswachstum empfiehlt. Die Zahl von vier Planungsalternativen erscheint in etwa gerechtfertigt. Gegen eine zu starre Festlegung auf die Faktoren Geldentwertung und Wirtschaftswachstum können jedoch Bedenken vorgebracht werden. Sicherlich sind es sehr wichtige Faktoren, aber der Grad der Reagibilität hängt

¹⁸⁾ F. Neumark: Mittelfristige Finanzplanung und Konjunkturpolitik. In: Mittelfristige Finanzplanung, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 15, Berlin 1968, S. 19.



für eine
helle
freundliche
Welt



weltweit **sunlicht** zeitnah

¹⁶⁾ Vgl. K. Schmidt, E. Wille, a.a.O., S. 89.

¹⁷⁾ H.-B. Heier: Offene Fragen der Finanzpolitik. In: Beiträge des Deutschen Industrieministeriums 1969, Heft 8, S. 13.

immer von der jeweiligen konjunkturellen Lage ab. Es wäre daher sinnvoller, unter einer Anzahl wichtiger Faktoren jeweils diejenigen alternativ in ihrer Größenordnung anzusetzen, die auf Grund der erwarteten Entwicklung am unsichersten sind. Einmal könnte man dazu einen Katalog verschiedener Entwicklungen mit den jeweils unsichersten Faktoren aufstellen. Zum anderen wäre es aber auch denkbar, die Wahl der Alternativen entsprechend dem Vorschlag verschiedener Expertengremien wie des wissenschaftlichen Beirats, des DIWs oder des Ifos vorzunehmen.

Wenn die Zahl der Alternativen festgelegt ist, muß man sich Klarheit über den Inhalt der Alternativen verschaffen. Sollen diese Pläne genauso aussehen wie die der erwarteten Entwicklung oder soll nur angegeben werden, bei welchem Aufgabengebiet Änderungen vorzunehmen sind? Hierzu ist zunächst zu prüfen, ob die Zielprojektion auf Grund der veränderten Situation noch zu verwirklichen ist, ob die vorhandenen Ressourcen der Volkswirtschaft dafür ausreichen und in welcher Richtung Korrekturen vorgenommen werden können. Besitzt man diesen groben Überblick, so ist es nicht notwendig und wohl auch nicht sinnvoll, die Änderungen mit einer exakten numerischen Angabe detailliert aufzuführen, da die angenommene Alternative wiederum mit Unsicherheiten behaftet ist. Vielmehr sollte in bezug auf die Mehr- bzw. Minderausgaben der verschiedenen Aufgabenbereiche eine Prioritätenskala aufgestellt werden, wobei als erster Anhaltspunkt die geforderte Schwerpunktbildung dienen kann. Allerdings darf jetzt nicht ohne weiteres darauf geschlossen werden, daß Schwerpunkte des Finanzplanes der Normalform¹⁹⁾ in jedem Fall bei veränderter Situation mit verstärkten Mehrausgaben bzw. verringerten Minderausgaben gegenüber Nicht-Schwerpunkten angesetzt werden sollen. Zu beachten ist nämlich, daß die Ausgabenänderung bei bestimmten Bereichen automatisch Änderungen in anderen Bereichen nach sich zieht und daß nur in einem begrenzten Umfang isolierte Variationen in einzelnen Bereichen vorgenommen werden können. Um einen Überblick über diese Zusammenhänge zu erhalten, wäre eine Input-Output Tabelle von Nutzen, die nur den Sektor Staat enthält.

Unberechtigte Kritik

Während in der Literatur in bezug auf die Notwendigkeit von Schwerpunktbildungen Einhelligkeit besteht, werden gegenüber der Einführung von Alternativrechnungen bei der mehrjährigen Finanzplanung Bedenken vorgebracht. Es handelt sich im wesentlichen um die folgenden sieben Einwände:

¹⁹⁾ Unter einem Finanzplan der Normalform verstehen wir einen Plan, der unter der Annahme der wahrscheinlichsten Entwicklung aufgestellt wurde.

Alternativrechnungen nehmen dem Finanzplan den verpflichtenden Charakter einer Leitlinie. Der Finanzplan verliert dadurch an Überzeugungskraft.²⁰⁾

Ein Plan ohne Alternativen ist leichter durchzusetzen.²¹⁾

Planvarianten bringen Unsicherheit mit sich.²²⁾

Alternativrechnungen können möglicherweise nachteilige Ankündigungseffekte mit sich bringen.²³⁾

Alternativen sind nicht notwendig, da der Finanzplan als ein überkonjunktureller Plan konzipiert worden ist.²⁴⁾

Der Finanzplan sollte anderen Entscheidungsträgern als Dispositionshilfe dienen und daher so genau wie möglich sein.²⁵⁾

Alternativpläne erleichtern der Regierung, ihr Versagen zu verbergen und den Finanzplan abzuändern.

Heier²⁶⁾ widerspricht den ersten vier Bedenken. Er vertritt die Ansicht, daß Alternativmodelle den Vorteil bieten, die vielverbreitete irriige Meinung einer Scheingenauigkeit des Finanzplanes zu widerlegen. Denn Finanzpläne müssen und dürfen auch nicht auf „Biegen oder Brechen“ durchgesetzt werden. Dem fünften Einwand kann ebenso wenig beigeplichtet werden. Zwar ist der Finanzplan nicht als konjunkturelles Instrument konzipiert worden, er kann und soll aber durchaus eine konjunkturelle Funktion erfüllen²⁷⁾. Auch das sechste Argument überzeugt nicht so recht. Eine Alternativplanung des Staates könnte die privaten Wirtschaftsträger durchaus dazu bringen, ihre Dispositionen unter verschiedenen Annahmen selbst vorzunehmen. Eine Prognose ist nun einmal unsicher, und sie läßt sich auch nicht dadurch sicherer machen, indem man das Problem wegdefiniert. Dann müßte man schon versuchen, die Prognoseverfahren zu verbessern, um den Grad der Unsicherheit zu verringern. Der letzte Einwand kann durchaus als eine Gefahr angesehen werden, nur lassen sich ihr gewisse Riegel vorschieben. Es könnte z. B. gesetzlich verankert werden, daß Abweichungen vom Plan der Normalform von der Regierung bekanntgegeben und vor dem Parlament begründet werden müssen.

²⁰⁾ W. Grund: Die mehrjährige Finanzplanung des Bundes – Grundkonzeption, Methoden und ihre Problematik. In: Planung, III. Mittel und Methoden planender Verwaltung, Hrg. J. H. Kaiser, Baden-Baden 1968, S. 62.

²¹⁾ Ebenda

²²⁾ Ebenda

²³⁾ H.-G. Zavelberg: Die mehrjährige Finanzplanung des Bundes. In: Der Deutsche Beamte, Köln 1969, S. 172.

²⁴⁾ K. M. Hettlage: Mittelfristige Finanzplanung – Diskussion – Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 15, Berlin 1968, S. 61.

²⁵⁾ K. Schmidt, E. Wille, a.a.O., S. 88.

²⁶⁾ H.-B. Heier: Offene Fragen der Finanzpolitik. In: Beiträge des Deutschen Institut für Wirtschaftspolitik, Heft 8, S. 16.

²⁷⁾ Vgl. E. Wille: Planung und Information, Berlin 1970, S. 107.