

Denkschrift 2007
zur Staatsverschuldung der Bundesrepublik Deutschland und zum
– derzeit völlig unzulänglichen –
System des Rechnungswesens der Finanzpolitik

- Einschl. Exkurs: Fallbeispiel Beamtenbesoldung und -versorgung /
Ungedekte Pensionsverpflichtungen als implizite Schulden und fehlende Pensionsfonds /
Unverantwortbare Bezügekürzungen bei den Beamten als nicht gerechtfertigte, der Sache nach rechtswidrige
Folgebemaßnahmen -

Ein Beitrag zu einer – längst überfälligen – finanzwissenschaftlichen/betriebswirtschaftlichen sowie finanzpolitischen
Auseinandersetzung zwecks Auswirkung auf die Finanz-(zukünftig auch Bilanz-) politik und alle übrigen Politikbereiche

**Behauptung: Wissenschaft und Politik befinden sich in Theorie und Praxis in einem (historisch begründeten und bis heute
nicht beseitigten) Rückstand**

Von Edgar K. Beitzen

Anmerkung: Im Internet
über Google erreich- und
abrufbar unter
www.kartellverband.de
/Akademische
Monatsblätter /
Unveröffentlichte Artikel.
Insgesamt 56 Blatt einschl.
div. Anlagen. pdf 7.25 MB

Zur Person des Verfassers: (Foto wie Blatt 30,1).

Dipl.-Kfm. Regierungsdirektor a.D.. Nach Studium von Wirtschaftswissenschaften sowie von Sozialpsychologie in Köln und Innsbruck 10 Jahre Betriebswirtschaftlicher Berater für mittelständische Unternehmen, davon 7 Jahre über das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (LGA). Von 1970 bis zur Pensionierung 26 Jahre Beamter der Schwerpunktstaatsanwaltschaft Köln in Verfahren der Wirtschaftskriminalität. In Berührung gekommen mit dem Problem Kameralistik durch die persönliche Zuständigkeit auch für Ermittlungsverfahren bei Körperschaften öffentlichen Rechts und Behörden im OLG-Bereich Köln. Aufgrund eines Diskussionsbeitrages in einer Kollegrunde auf Bitten von Prof. Dr. Klaus Mackscheidt Vortrag am 10.12.1997 am Seminar für Finanzwissenschaft an der Universität zu Köln zum Thema „Probleme mit der Kameralistischen Buchführung. Genügt Anpassung oder muss eine Umstellung auf die Doppik erfolgen?“. Danach Beobachten der Entwicklung und weiteres Auseinandersetzen mit der problematischen Gesamthematik bis zum Verfassen der jetzt vorliegenden „Denkschrift 2007 zur Staatsverschuldung“.

Edgar K. Beitzen, In der Schlecksweide 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel. 02422-903 668, Fax -9, edgar.beitzen@t-online.de,
den 20.04.2008

Denkschrift zur Staatsverschuldung der Bundesrepublik Deutschland und zum – derzeit völlig unzulänglichen – System des Rechnungswesens der Finanzpolitik

- Einschl. Exkurs Fallbeispiel Beamtenbesoldung und -versorgung / Ungedekte Pensionsverpflichtungen als implizite Schulden und fehlende Pensionsfonds / Unverantwortbare Bezügekürzungen bei den Beamten als nicht gerechtfertigte, der Sache nach rechtswidrige Folgemaßnahmen -

Ein Beitrag zu einer – längst überfälligen – finanzwissenschaftlich/betriebswirtschaftlichen sowie finanzpolitischen Auseinandersetzung
zwecks Auswirkung auf die Finanz-(zukünftig auch Bilanz-) politik und die Innenpolitik

Von Edgar K. Beitzen

Vorwort und Inhaltsübersicht

Es handelt sich um grundsätzliche Feststellungen und Überlegungen zu dem bisher nicht beachteten komplizierten Zusammenhang zwischen Staatsverschuldung und dem System des Rechnungswesens, das dieser als Voraussetzung zugrundeliegt. In Form einer Denkschrift wurden diese Zusammenhänge informell dargestellt und versucht, verständlich zu machen. Aufgebaut wurde der Schriftsatz auf drei als Leserbriefe in der F.A.Z. (I und II) und in der Dürerer Zeitung (III) erschienenen Texten, die vom Verfasser anschließend mit erklärenden Anmerkungen in Fußnotenform und zum Teil auf Beiblättern ergänzt wurden. Text I war zeitlich vorangegangen, **Text II ist der Haupttext mit den Kernaussagen**. Text III enthält einen Exkurs.

These A: Der Kernfehler der Finanzpolitik bei Bund und Ländern liegt darin, dass sie im methodisch völlig unzulänglichen System des Rechnungswesens der sog. Kameralistischen Buchführung geführt wird und damit nur als Haushaltrechnung betrieben. Hierin liegt die Voraussetzung begründet dafür, dass die „Staatsverschuldung“ zu der inzwischen schon gigantischen Höhe von rund 7,2 Billionen € angewachsen ist. Dazu gehören im wesentlichen die hohen „Impliziten Verbindlichkeiten“ mit nicht gedeckten „Rückstellungen“/„Rücklagen“/„Wertberichtigungen“/„Abschreibungen“, darunter in einem Teilbereich das Fallbeispiel „Pensionsverpflichtungen“. Dementsprechend erfolgt hierbei keine Finanzvorsorge durch Bilden von aktiven Vermögensposten. Das bedeutet in diesem Fallbeispiel das Fehlen von „Pensionsfonds“.

These B: Weil im einzelnen Rechnungsjahr (hier in diesem Fallbeispiel) für die nachherigen Pensionsausgaben keine Aktivposten gebildet werden und keine periodisch entsprechend erforderlichen Teilbeträge abgerufen werden können, fehlen diese als Einnahmen zur Haushaltskasse. Das führt dann zu bzw. trägt bei zum Entstehen eines „Staatsdefizits“ (Staats-Haushaltskassen-Defizit) mit dann wiederum der Anschlussfolge notwendig werdender „Neuverschuldungen“. Infolgedessen wiederum wachsen damit dann auch wieder weiter die „Expliziten Schulden“, die offiziell finanziert werden (müssen).

These C: Die Steuereinnahmen können noch so hoch weiter ansteigen. Solange der Systemfehler „Nur Haushalt-Kassenbuchführung“ nicht beseitigt worden ist, können die „Einnahmen“ nicht wie erforderlich ausreichen, der Sache nach das angebliche Ziel „Null-Staatsdefizit“ zu erreichen. Das Versprechen des Erreichens von Haushalten ohne „Staatsdefizit“ und Neuverschuldung ist vermessen und verlogen, solange nicht die impliziten Staatsschulden und deren Kapitaldienst mit einbezogen sind und nicht bilanziert wird und nicht dennoch die Einnahmen p.a. als ausreichend festgestellt würden, die Ausgaben und die Rückstellungen und Abschreibungen etc. zu decken.

Exkurs gemäß Text III:

Text III befasst sich in einem Teilbereich der „Impliziten Staatsschulden“ in dem Fallbeispiel der ungedeckten Pensionsverpflichtungen mit den negativen Folgen in Form der in den letzten Jahren durchgeführten Bezügekürzungen bei den Beamten.

Trotz schuldrechtlicher Verbindlichkeit der Verpflichtungen ist der Dienstherr treuwidrig in seiner Finanzpolitik und Haushaltspolitik ausgewichen in gravierende Kürzungen der Beamtenbezüge, und zwar aus der Möglichkeit heraus, als Dienstherr und zugleich als Staat gesetzliche Änderungen einfach beschließen lassen und durchführen zu können. Diese bedeuten – um es noch deutlicher zu sagen – eine unverantwortbare Beeinträchtigung der Beamtenbesoldung und -versorgung. Die Desavouierung ist eine Nebenfolge.

Das sind Maßnahmen in einem Bereich von Betroffenen mit geringstemkbarem Widerstand. Die Handlungsweise des Dienstherrn zugleich als Staat (vorsätzlich und über formal korrekte Parlamentsbeschlüsse) schließt den Verdacht von möglicher Unrechtmäßigkeit – in einer Art von partieller, systemimmanenter „Obrigkeitsskriminalität“ – nicht nur nicht aus, sondern legt einen solchen nahe, obgleich strafrechtlich praktisch nicht relevant, sondern nur fiktiv. Dennoch: Unrechtsbewusstsein nicht vorhanden oder ausgeschaltet?

I. Unterschlagene Rückstellungen (Text I „Unterschlagene Rückstellungen“, F.A.Z.v.03.04.2003)

Text-Blatt I mit Anmerkungen 1) bis 8)

Blatt 2

II. Unterschlagene Rückstellungen / Versteckte Schulden (Text II „Versteckte Schulden“, F.A.Z.v.19.03.2007)

Text-Blatt II mit Anmerkungen 1) bis 10)

Blatt 3

Anm.11) zu II : „Doppik versus Kameralistik für Finanzwissenschaft und -politik“

Blatt 4

Anm.12) zu II : „Kernaussagen aus Text II zur ‚Expertise‘ des SVR v.12.03.2007 in Hinsicht auf Folgerungen daraus“

Blatt 5

Anm.13) zu II : „Verdacht falscher Zahlen, der Falschbegutachtung aufgrund unterlassener Aussagen sowie von Beihilfe und Anstiftung zu der Sache nach nicht gerechtfertigten politischen Folgehandlungen“

Blatt 6

Anm.14) zu II : „Notwendigkeit zum Austragen eines wissenschaftlichen Methodenstreits zwischen den Disziplinen Finanzwissenschaft/Finanzrecht einerseits und Betriebswirtschaft/Wirtschaftsprüfung andererseits zur Frage „Doppik und Bilanzierung“ in der Finanzpolitik versus Kameralistik und (nur) Haushaltrechnung“

Blatt 7

Anm.15) zu II : „Was heißt ‚Haushaltswahrheit‘?“ These: ‚Haushaltswahrheit‘ kann es nicht geben ohne ‚Bilanzwahrheit‘ und ‚Bilanzklarheit‘

Blatt 8

Exkurs: III. Unterschlagene Rückstellungen / Versteckte Schulden / Bezügekürzungen (Text III entsprechend „Von Einsparmaßnahmen sind Beamte doppelt betroffen“, Dürerer Zeitung v.30.04.2007)

Text-Blatt III mit Anmerkungen 1) bis 5), Anm. zum Fallbeispiel „Ungedekte Pensionsverpflichtungen ...“

Blatt 9

Nachtrag: IV. Schlussbemerkungen

Zu Doppik versus Kameralistik generell / Zum Stand der Umstellung / Zu Möglichkeiten der Rationalisierung im Sinne von Entbürokratisierung / Zu betriebswirtschaftlichem Beratungsbedarf / Ein Dankeswort

Blatt 10

Anlagen: Folgeblätter (Aufsätze/weitere Leserbriefe/Artikel/ Pressemeldungen/-berichte) nach Bedarf als Anhang

Blatt 11 bis 44

Verfasser: Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.,

In der Schleckswede 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422-903 668, eMail: edgarbeiten@aol.com

Verwertung nur mit Zustimmung des Verfassers

Unterschlagene Rückstellungen

Zum Artikel „Die Länder einigen sich auf eine Öffnungsklausel“ (F.A.Z. vom 15. März): Die Diskussion um die Beamtenbesoldung und -versorgung und die Gestaltungsabsichten seitens des Bundesrates zeugen von Unkenntnis der Sachverhalte. Die Bezüge bei den Beamten (weiter) abbauen zu wollen ist völlig abwegig und absolut ungerechtfertigt, und zwar aus folgenden Gründen: Im Bundesbesoldungsreformgesetz von 1957 wurden die Beamtenbezüge mit Rücksicht auf die Altersversorgung um sieben Prozent gekürzt mit dem Zusatz, daß der Staat diesen Anteil zur späteren Versorgung der Ruheständler verwendet. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinen Urteilen vom 29. Juni 1961 und 30. Juni 1969 ausgeführt, daß die Beamtenpensionen aus ersparten Gehaltsanteilen finanziert werden. Im Urteil vom 29. Juni 1961 weiterhin: „Auch der Nur-Beamte hat sich seine Versorgung durch Leistung verdient, seine Bezüge während der aktiven Dienstzeit sind entsprechend niedriger und bleiben es gegebenenfalls auch während jener Dienstjahre, die sich nicht mehr pensions erhöhend auswirken.“ Das Bundesverfassungsgericht hat in einer jüngeren Entscheidung erneut festgestellt, daß bei den Beamten der Dienstherr durch die Gehaltszahlungen die von ihm zu tragenden Versorgungslasten bereits berücksichtigt. Im Bundesbesoldungsgesetz 2001 wurde zusätzlich festgelegt, daß die Beamten bis 2013 jährlich 0,2 Prozentpunkte weniger Besoldungserhöhung erhalten als Angestellte und Arbeiter im öffentlichen Dienst. Mit dem ersparten Geld sollen (weitere) Rücklagen zur Deckung von Versorgungslücken gebildet werden, mit direkter Zahlung in den „Vorsorgefonds“.

Die öffentliche Hand bucht seit eh und je nach dem System der kameralistischen Buchführung, Jahresübergreifende und

fortzuschreibende Rückstellungen (hier: für beamtenrechtliche Versorgungsverpflichtungen) werden nicht gebucht, gleichfalls werden auch keine entsprechenden Rücklagen gebildet. Den Beamten werden niedrigere Bezüge ausbezahlt, die eingehaltenen Differenzbeträge werden aber nicht erfaßt. Um diese sind die jeweiligen Haushalte (einfach nur) ausgabenmäßig kürzer. Für die Haushalte bedeutet das bisher beachtliche Finanzierungs-, Liquiditäts- und damit Kostenvorteile. Bei der haushaltsrechtlichen Behandlung der Beamtenbesoldung und -versorgung steht für Verantwortliche der öffentlichen Hand wegen falscher/unterlassener Verbuchung und Planaufstellung (Bilanzierung) und Zweckentfremdung von Mitteln der Verdacht des Straftatbestands der Untreue im Raum, und zwar in Gestalt einer jahrzehntelangen Veruntreuung (natürlich nur theoretisch, da weder eine personenbezogene Beschuldigung möglich noch ein Vorsatznachweis denkbar ist). Nicht die Beamten sind überbezahlt, sondern die Verbuchung in den Haushaltsrechnungen ist falsch. Nicht die Besoldungs- und Versorgungsbezüge sind zu kürzen, sondern die Finanzierung der Haushalte ist nicht gegeben und muß anderweitig hergestellt werden. Zu überprüfen sind andererseits die Wirtschaftlichkeit und die Arbeitsproduktivität vieler Verwaltungsstrukturen mit dem Ziel, bürokratische Abläufe abzubauen und (mit Sicherheit in gewaltiger Größenordnung) vorhandene Rationalisierungsreserven durch begründete Kosteneinsparungen zu erschließen.

Hierzu ist gleichfalls eine Umstellung auf die kaufmännische sogenannte doppelte Buchführung angezeigt. Ohne das wird auch – schon vom Ansatz her – keine durchgreifende und umfassende Entbürokratisierung gelingen.

Edgar K. Beitzen, Kreuzau

Anmerkungen des Verfassers:

- 1) Eine Korrekturbemerkung seitens des dbb im Schreiben vom 11.04.2003 an den Verfasser zu dem Text dieses Leserbriefs lautet: „Die Bildung der Versorgungsrücklage nach § 14a BBesG wurde bereits mit dem Versorgungsänderungsgesetz 1998 eingeführt und traf die Beamten und Versorgungsempfänger 1999, 2001 und 2002. Die Bildung der Versorgungsrücklage über verminderte Bezügeanpassungen wird während der Absenkungsmaßnahmen nach dem Versorgungsänderungsgesetz 2001 ausgesetzt und voraussichtlich im Jahre 2001 wieder aufleben.“ Es wurde nur zu diesem Punkt Stellung genommen und nur die eine Korrektur vorgebracht.
- 2) a) Es ist davon auszugehen, dass dieser Fehlbetrag an langfristig „veruntreuten“ Mitteln (alias „Unterschlagene Rückstellungen“) zu einer rechnerischen Summe aufgelaufen ist, die sich (bundesweit) in einem dreistelligen Mrd.-Bereich bewegt. Es wird Zeit, dass diese sach- und fachgerecht versicherungsmathematisch abgeschätzt wird – und zwar über: Anzahl der Beamten, durchschnittliche Jahresbezüge, Anzahl der Jahre seit 1957, zuzüglich eingesparte jährliche Tarifierhöhungen auf 7% eingesparte Jahresbezüge, zusätzlich Zinseszinsansatz auf den durchschnittlich angestandenen Kapitalbetrag der eingesparten Mittel. **Beispiel:** Angenommene Anzahl der Beamten 1957 2 Millionen mal geschätztes Durchschnitts-Bruttogehalt 2.000,- (im Monat) mal 12 Monate mal 45 (DM-Jahre bis 2001) mal 7%-Kürzung ergibt 151,2 Milliarden DM (gerechnet ohne Tarifierhöhungen und ohne Zins und Zinseszinserträge bei einer Fondsanlage, aber auch andererseits ohne Berücksichtigung von zwischenzeitlichen Abgängen durch Pensionsauszahlungen).
b) Nicht berücksichtigt sind die unterlassenen Rückstellungen/Rücklagen und die Beträge der entsprechend nicht gebildeten/also generell fehlenden aktiven Gegenposten für die Pensionsverpflichtungen, die vom Dienstherrn ab Ernennung eines jeden einzelnen Beamten auf Lebenszeit aufgrund schuldrechtlicher wie auch bilanzrechtlicher Verpflichtung ohnehin vorsorglich hätten vorgesehen/angelegt werden müssen, aber nicht angelegt wurden.
- 3) In und ab den Bundesbesoldungsgesetzen 1955 / 1957 wurden die Beamtenbezüge auf rd. sieben Prozent anwachsende Besoldungskürzungen gesenkt, lt. der aml. Begründung u.a. des Entwurfs 1951 bzw. 1957 mit dem Zusatz, dass der Staat diesen Anteil zur späteren Versorgung der Ruheständler verwendet.
- 4) ... selbst nicht nach Vornahme der seit 1957 zweckbegründeten lfd. Besoldungskürzungen.
- 5) ... weil rechtswidrig und treuwidrig im Sinne von vertragsbrüchig.
- 6) ... abgesehen vom laufenden Verstoß nicht ordnungsgemäßer Buchführung und Bilanzierung wie nach handelsrechtlichen Vorschriften.
- 7) Bei der Kameralistik ist das Buchen von „Rückstellungen“ und „Rücklagen“ als Passivposten buchungstechnisch nicht möglich, wohl aber das Bilden von „Aktivposten“ in Form von Einzahlungen in Sperrfonds.
- 8) Treffender würde die Formulierung des Titels gelautet haben: „Nicht gebuchte Rückstellungen und Rücklagen und nicht gebildete aktive Rücklagenposten sowie veruntreute Rücklagen-Beträge, die aus zweckbegründeten Besoldungskürzungen für die Versorgungssicherstellung vorgesehen waren“.

Verfasser: Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.

In der Schleckswiede 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422 903 668, eMail: edgarbeiten@aol.com

Versteckte Schulden

Zum Beitrag „Wirtschaftsweise fordern schärfere Schuldenregel, Sondergutachten vorgelegt, Staatsverschuldung übersteigt 1,5 Billionen Schulden“ (F.A.Z.-Wirtschaft vom 12. März): Die Staatsschulden liegen insgesamt bei 7,2 Billionen Euro – im Gegensatz zu dem aktuellen Sondergutachten der Sachverständigen der Bundesregierung, das nur 1,5 Billionen sieht oder sehen will. Was heißt eigentlich „Staatsdefizit“? Was sind „die Staatsschulden“? Das Phänomen „Staatsverschuldung“ bei Bund und Ländern und das System der Staatsfinanzen aus betriebswirtschaftlicher Sicht. Behauptung: Die traditionelle finanzwissenschaftliche Denk- und Gestaltungsweise genügt schon lange nicht mehr.

Zum System: Beim „Staatsdefizit“ handelt es sich „nur“ ums (anderweitig nicht mehr ausgleichende) „Staatshaushaltskassendefizit“. Dessen notwendig gewordener Einnahmenausgleich im Rechnungsjahr wird mit Hilfe eines Zuwachses an „Neuverschuldung“ erreicht. Infolge von anfallenden Steuerermehrmehreinnahmen führt ein geringeres Staatsdefizit des Rechnungsjahres 2006 zu einer gleichfalls niedrigeren Neuverschuldung, was in den Medien entsprechend mitformuliert wurde.

Es handelt sich bei der Neuverschuldung aber immer noch um einen Zuwachs an Schulden, und zwar bei den offiziell finanzierten Staatsschulden, den sogenannten „expliziten Staatsschulden“, die derzeit bei etwa rund 1,5 Billionen Euro liegen, zu verzinsen und zu tilgen sind. Für diese rund 1,5 Billionen Euro läuft eine Zinsenuhr und zeigt die Zinsanhäufungen pro weiterer Sekunde an.

In der Öffentlichkeit aber nahezu völlig übersehen und sogar von dem sogenannten Sachverständigenrat der Bundesregierung nahezu gänzlich totgeschwiegen wird die Existenz von zusätzlich weiteren Staatsverbindlichkeiten, die „implizite Staatsschulden“ heißen und die inzwischen auf derzeit etwa 5,7 Billionen Euro angewachsen sind. Für diese fallen zwar keine Zinsen an, sie führen aber dazu, dass in wahrhaft gigantischer Größenordnung notwendige Mittel auch weiterhin in allen künftigen Staatshaushalten des Bundes und der

Länder fehlen und deshalb nicht abgerufen und in die Haushalte eingebracht werden können, um damit aus Vorzeite feststehende laufende Ausgabenverpflichtungen/-verbindlichkeiten erfüllen zu können.

Sie sind entstanden und angewachsen, weil die Haushaltskassen im Buchungssystem der sogenannten „kameralistischen Buchführung“ geführt werden, bei der keine Rückstellungen/Rücklagen und keine Wertberichtigungen/Abschreibungen gebucht werden (können) sowie gleichermaßen auch keine entsprechenden Aktivposten gebildet werden. Die „unverbrieften Verpflichtungen“ bleiben „unverbuchte Verbindlichkeiten“, und die betreffenden Vermögenswerte fehlen als aktive Gegenposten für die nachherige Zeit. Dabei handelt es sich bei Bund und Ländern um die gesetzlich feststehenden Pensionszahlungen für die Beamten (bis 2040 gerechnet) von fast 1 Billion Euro; um die Ausgleichszahlungen an die Rentenkassen für die Auszahlungen der Renten (derzeit rund 80 Milliarden jährlich), auf 25 Jahre gerechnet rund 2,0 Billionen Euro, und um die unterlassenen Vorsorgebeiträge für Neuinvestitionen, Reparaturen und Ersatzbeschaffungen von technischen Anlagen (zum Beispiel Straßen-, Brücken-, Hoch- und Tiefbauten sowie Bundeswehranlagen) in Höhe von rund 2,7 Billionen Euro. Bei den „impliziten Staatsschulden“ gibt es keine „offiziellen“ Vorgänge von Neuverschuldung, wohl aber „de facto“ gleichermaßen über die Nichtverbuchung nicht verbuchte, nicht deklarierte und nicht direkt sichtbare. Diese Schulden wachsen schleichend und vor der Öffentlichkeit versteckt weiter an.

Fazit und Folgerungen: Die derzeitigen Staatsschulden von Bund und Ländern liegen bei etwa 7,2 Billionen Euro. Es wird Zeit, dass die Realität gesehen wird mit der als primäre Folge gegebenen Notwendigkeit, dass baldmöglichst auch Bund und Länder (wie schon die Kommunen – in Nordrhein-Westfalen bis maximal 1. Januar 2009 – mit dem sogenannten Kommunalen Finanzmanagement KFM) auf die „kaufmännische doppelte Buchführung“ umsteigen sowie zu einer „Bilanzierung wie nach Handelsrecht“ kommen.

Nach meiner Auffassung kann nur über eine „Reform des Rechnungswesens der Staatsfinanzen“ (zugleich mit Grundgesetzänderung der Artikel 104a – 115 Grundgesetz (GG) insgesamt, und zwar nicht nur mit Beseitigen der nahezu willkürlichen Nutzungsmöglichkeiten über parlamentarische Beschlussfassungen nach Artikel 112, 113 oder 115 GG, sowie einer Änderung des Haushaltsgestaltungsgesetzes) zunächst zumindest ein Stopp der Schuldenzuwächse angestrebt werden. (Nur über rhetorische Anweisungen an die Haushaltspolitiker etwas Konkretes erreichen zu wollen kann wohl nur auf einem geradezu naiven und dilettantischen Denkansatz beruhen, weil vom Ansatz her ohne Vorhandensein eines geeigneten/zutreffenden Managementinstrumentariums. Weiteres Ziel kann/muss dann zusätzlich sein, soweit möglich die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, um dann im zweiten Vorgang auch über eine betriebswirtschaftlich anzulegende denkbare Langzeitfinanzierung (vielleicht/hoffentlich) wahrhaftige Bilanzierungs- und Finanzierungsrechnungen erstellen und dadurch a la longue auch Liquiditätssicherheit) Haushalte mit Ausgeglichenheit ohne „Staatsdefizite“ erreichen zu können und zugleich mit möglicherweise tragbaren Belastungen an jährlichen Ausgaben.

Die aufgezeigte kritische Beurteilung des Problems der bundesdeutschen Staatsverschuldung begründet für mich zwangsläufig zwei Thesen: Das traditionelle kameralistische Gestaltungssystem der bundesdeutschen Finanzpolitik ist seit langem völlig ungenügend und (hat) versagt. Auch das Brüsseler finanzpolitische Kontroll- und Steuerungssystem „Maastricht-Abkommen“ für die EU-Länder ist ungenügend, weil es primär „nur“ den jährlichen Liquiditätserhalt der Haushalte im Visier und zum Ziel hat. Frage: Wer kann und möchte dem widersprechen? Es könnte/müsste sich eine interessante und spannende Diskussion ergeben.

Edgar K. Beitzen,
Regierungsdirektor a. D., Kreuzau

*) in F.A.Z. Nr. 61 vom 13. März 2007

Anmerkungen des Verfassers:

- 1) s. „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“, Expertise des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, März 2007
- 1a) s. 1), Zweites Kapitel I.6, Kennziffer implizite Staatsverschuldung S.24-25, Textziffern 28, 29 und 30, Stichwort „Tragfähigkeitslücke“
- 2) Lt. Presseberichten v. 13.01.2007 liegt das „Staatsdefizit“ 2006 bei 19,6 Milliarden Euro, die „Neuverschuldung“ 2006 beläuft sich auf 2,6 % vom Bruttoinlandsprodukt (BIP), nach neuesten Berechnungen lt. F.A.Z. auf „nur noch“ 1,7 % vom BIP
- 3) a) s. Beitrag „Unterschlagnene Rückstellungen“ in F.A.Z. v. 03.04.2003, (zu finden über www.uni-giessen.de)
b) Dabei handelt es sich bei den Pensionsverpflichtungen um *schuldrechtlich und handelsrechtlich bilanzierungspflichtige Verbindlichkeiten* der Dienstherren
c) s. „Eine Billion für die Beamten im Ruhestand – Bundesfinanzministerium listet Versorgungsausgaben bis 2040 auf“ (F.A.Z. v. 12.11.2004, S.11)
- 4) a) Bundespräsident Horst Köhler „Die Schulden ... sowie die impliziten Verbindlichkeiten des Staates ... belaufen sich auf ... 330 Prozent des Bruttoinlandsprodukts“, was „7,1 Billionen Euro entspricht ...“ und Kritik dazu an der „Politik“ in Interview „Wir brauchen einen langen Atem“ in der „WirtschaftsWoche“ Nr.13 v.24.03.2005 (S.26, Antwort auf Frage 3) sowie ähnlich lt. Bericht über Rede am 15.03.2005 (F.A.Z. v.16.03.2005) – b) Auch Dr. Angela Merkel, nachherige Bundeskanzlerin, spricht in Interview von „1,4 und sechs Billionen Euro Schulden ...“ einschl. „Pensionsverpflichtungen des Staates“ (s. Die Zeit Nr.28 v.07.07.2005, S.1, Antwort auf Frage 2)
- 5) s. Beitrag „Staatsschulden liegen insgesamt bei 7,2 Billionen Euro“ in Aachener Zeitung v. 10.02.2007 / Aachener Nachrichten / Dürener Zeitung v.14.02.2007 / Dürener Nachrichten
- 6) Es heißt richtig: Neues kommunales Finanzmanagement, NKf
- 7) s. Artikel: Beitzen, Edgar K., „Die Staatsverschuldung und die Ältere Generation“ in „Akademische Monatsblätter“ des Kartellverbandes katholischer deutscher Studentenvereine KV, 01/2006, S.27, zu finden über www.kartellverband.de
- 8) GG Art. 104a-115, Beck-Texte im DTV, 41. Auflage 2007

Weitere Hinweise: 9) s. Beitrag „Von Einsparmaßnahmen sind Beamte doppelt betroffen“ (zu „Zeitbombe Pensionen“ in Aachener Zeitung / Aachener Nachrichten / Dürener Zeitung v. 30.04.2007 / Dürener Nachrichten) – 10) s. Artikel: Beitzen, Edgar K., „Die neuen Haushaltszahlen 2006 und die Staatsschulden“ in „Akademische Monatsblätter“ des KV, 04/2007, S. 112-114, zu finden über www.kartellverband.de

Verfasser: Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.
In der Schleckswede 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422 903 668, eMail: edgarbeitzen@aol.com

"Doppik versus Kameralistik für Finanzwissenschaft und -politik"

Die Voraussetzungen und Ursachen für die Probleme der Staatsverschuldung liegen im System des Rechnungswesens der Finanzpolitik nur als Haushaltspolitik, und zwar infolge des unterlassenen/ nicht möglichen Buchens von Rückstellungen und Rücklagen und des entsprechend unterbliebenen Bildens von aktiven Gegenposten für die Pensionsverpflichtungen. Das "Fallbeispiel Pensionsverpflichtungen" als Teilbereich der "Impliziten Schulden" belegt, dass über die Staats-Haushalt-Defizite in Folge dann nahezu alle (bisherigen und geplanten weiteren) persönlich wirksamen Bezüge kürzungen bei den Beamten mit begründet werden, die sich sogar als nicht mehr weiter hinnehmbares "Unrecht" herausstellen.

Bei der Kaufmännischen "doppigen" (wie neuerdings gesagt wird, weil "doppelt" nach "doppeltem Boden" riecht) Buchführung wird ein Sachvorgang zweifach angefasst mit zwei Buchungsvorgängen, die auch zu zwei Abschlussbuchungen führen, hier in diesem Fall in einer Bilanz. Es sind immer zwei Seiten eines Vorgangs, die zur Erfassung kommen.

Als Fallbeispiel: Die Pensionsverpflichtungen sind als schuldrechtliche und handelsrechtlich bilanzierungspflichtige Verbindlichkeiten Passivposten. Sie erscheinen in einer Bilanz entweder als Rückstellungen oder als Rücklagen. Diesen gegenüber müssen Aktivposten stehen oder gebildet werden, bei den Rücklagen in diesem Fall als Pensionsfonds. Ohne Letzteres ergibt sich eine Unterdeckung in der Bilanz, die zu einem Minuskapital in der Bilanz führt und ggf. gleichzeitig eine Überschuldung bedeutet/bedeuten kann. Wichtig zu wissen ist, dass Beides, Rücklagen und Rückstellungen, Passivposten sind, also Posten an verbindlichen Verpflichtungen. Sie sind keine Vermögenswerte. Vermögenswerte sind die entsprechenden aktiven Gegenposten auf der Aktivseite der Bilanz. Vermögenswerte aller Art werden bei der Kameralistischen Buchführung überhaupt nicht buchungsmäßig erfasst. Das ist ja gerade eines der Kernprobleme. Das nicht zu wissen, führt zu Schwierigkeiten beim Verstehen.

Generell gesagt: Die Passivseite ist die sog. Kapitalseite, bestehend aus Eigen- oder aus Fremdkapital. Sie bildet die sog. Mittelherkunftseite. Die Aktivseite einer Bilanz ist die Vermögensseite und wird Mittelverwendungsseite genannt. Und noch einmal: Rückstellungen und Rücklagen sind Passivposten/Verpflichtungen, demgegenüber Pensionsfonds z.B. sind Aktivposten/Vermögenswerte. Unter anderen Gliederungsgesichtspunkten werden Rücklagen zum Eigenkapital gerechnet, weil ihnen spezifische Aktivposten entsprechen (müssen), wie hier z.B. Pensionsfonds. Rückstellungen werden als Fremdkapital gewertet, weil ihnen gegenüber zwar auch Aktiva auf der Aktivseite stehen müssen, aber nur irgendwelche, die ihnen nicht speziell zuzuordnen sind. Sie müssen nur gedeckt sein im Rahmen der gesamten Aktiva. Diese Unterscheidung ist im Wesentlichen nur von Bedeutung für die Ermittlung der Frage einer Überschuldung.

Das alles ist nicht nur für Laien im Fachbereich betriebswirtschaftlichen Denkens kompliziert und schwer verständlich, sondern für alle, die von Buchführung und Bilanzierung keine oder wenig Ahnung haben. Gerade auch bei Finanzpolitikern, Finanzrechtlern und sogar Finanzwissenschaftlern (obwohl diese von Hause aus Volkswirtschaftler sind), trifft das zu - wie mit Verlaub behauptet wird -. Dabei fehlen durchweg obendrein zusätzlich gerade auch Kenntnisse der Kameralistischen Buchführung selbst. Daher werden auch die Systemunterschiede zwischen der Kameralistik und den Möglichkeiten der Doppik und einer Bilanzierung wie nach Handelsrecht im Vergleich in Hinsicht auf die Finanzpolitik bisher vielfach nicht gesehen.

Die Kameralistische Buchführung erfasst vom Ansatz her nur Einnahmen und Ausgaben für die jährliche Haushalterstellung, und zwar quasi eindimensional primär nur im Rahmen der Erfassung der Liquidität in der Kasse. Ein Erfassen und eine Beobachtung der Entwicklung des Vermögens findet buchhalterisch nicht statt, diese ist nur sekundär von Bedeutung, erfolgt nur partiell und nur am Rande/unter dem Strich/ in statistischer Weise (z.B. im Statistischen Jahrbuch). Die Kameralistik ist quasi wie nur eine Art Grundrechenart wie Addieren und Subtrahieren, sie hat keine Spur von der Qualität wie andere Rechenstufen wie Multiplizieren/Dividieren, wie Potenzieren/Radizieren etc. Man kann mit der Kameralistik keine Finanzen steuern, sie ist kein Managementinstrumentarium.

Die Kaufmännische Buchführung hat ein ganz anderes Niveau, das System als solches ist als ein Meisterwerk zu bezeichnen. Dennoch wird sie sogar von manchen studierten Wirtschaftswissenschaftlern nur als Technik und als Handwerkszeug betrachtet und nicht als vorgelagertes wichtiges Sachgebiet, dessen krönender Abschluss in der Bilanzierung liegt. Sie gehört vielfach nur zu den "praktischen Niederungen" des Metiers. Es ist davon auszugehen, dass sich selbst Fachleute, die sich mit komplizierten Bilanzrechnungen (wie z.B. sog. Konsolidierten Bilanzen, Konzernbilanzen, Fusionsbilanzen etc.) befassen, nicht wissen, wie die Bilanzzahlen im einzelnen zustande gekommen sind.

Fazit und Resümee: Es kommt ja nicht von ungefähr, dass sich leider alle Beteiligten (einschließlich auch der Journalisten) in dieser Sache so schwer tun (nicht nur erst jetzt, sondern seit Urzeiten). Es erklärt sich, wie so enorm schwierig es ist, die Zusammenhänge von der Staatsverschuldung bis zu den Bezüge kürzungen bei den Beamten auch in der Öffentlichkeit klar zu machen. Warum wohl kommen auch kaum Reaktionen auf meine beiden Leserbriefe in der F.A.Z. und auf andere Veröffentlichungen im Zusammenhang mit dieser Thematik? Ich habe auch schon vortragsmäßig "Mission" betrieben. Die Einen verstehen nichts und die Anderen wollen zugleich auch nicht zugeben, dass sie persönlich involviert und betroffen sind und sich bisher nicht damit befassen haben. Sie sehen sich deshalb jetzt dem Vorwurf und dem Selbstvorwurf gegenüber, sich sogar schuldig gemacht haben.

Aber es hilft alles nichts, wenn diese Zusammenhänge jetzt nicht von Grund auf angegangen und erklärt werden, lassen sich die negativen Entwicklungen bei der Finanzpolitik generell und z.B. bei den Beamtenproblemen nicht zum Richtigen und Guten hin beeinflussen. Auf nur einer vordergründigen Primitivebene mit simplen Forderungsäußerungen ist das nicht möglich. Ein Beleg für die Richtigkeit der Feststellungen: Immerhin sind die Kommunen inzwischen schon einen entscheidenden Schritt weit vorausgegangen und haben schon eine Wende in ihrem Beritt durchgeführt und eingeleitet. (Siehe hierzu den Hinweis 6) in meinem Text vom 19.03.2007).

Selbstverständlich spielt in der Politik der gute Wille eine Rolle. Gestaltungsmissbrauch können auch Doppik und Bilanzierung nicht verhindern, aber doch sehr erschweren, weil sie transparente Offenlegungen ermöglichen. Auch in der freien Wirtschaft gibt es "Wirtschaftskriminalität". Aber sie hat ein geeignetes Führungsinstrumentarium, ohne das nichts geht. Im System der Kameralistik aber lässt sich weder etwas steuern, noch transparent durchleuchten, noch in Buchungskreisen abstimmen.

Verfasser: Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.

In der Schleckweide 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422/ 903 668, e Mail: edgarbeitzen@aol.com

Kernaussagen des Textes II in Richtung „Expertise“ des Sachverständigenrats der Bundesregierung v.12.03.2007 (betreffend Anm.13) und die Folgerung gemäß Anm. 14)

Der Leserbrief „Versteckte Schulden“ (F.A.Z. v. 19.März 2007) stellt die bekannt gegebenen Schuldenzahlen des Staates von „nur“ rd. 1,5 Billionen € nicht nur infrage, sondern in Gegensatz zu den realiter bestehenden Staatsschulden von rd. 7,2 Billionen €. Er löst damit der Sache nach den begründeten Verdacht aus, dass eine Falschbegutachtung erfolgte.

Es handelt sich um die sog. Expertise des Sachverständigenrats der Bundesregierung zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 12.03.2007, die im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie unter dem Titel „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ erstellt und am 12.03.2003 vorgelegt wurde (lt. F.A.Z. v.13.03.2007).

Die Darlegungen des Leserbriefs stehen ausdrücklich offen in Gegensatz zu dem Sondergutachten und zeigen (trotz Kompliziertheit der Zusammenhänge) präzise, logisch und verständlich auf, wie die Staatsverschuldung von insgesamt rd. 7,2 Billionen € (mit rd. 5,7 Billionen € zusätzlich bestehender sog. impliziter Verbindlichkeiten) in Wirklichkeit strukturiert ist und welche Voraussetzungen und Ursachen diese Staatsverschuldung und ihre Folgeprobleme begründet haben.

Sie stellen das System der sog. kameralistischen Haushaltbuchführung als im wesentlichen verantwortlich dafür heraus.

Sie zeigen darüber hinaus Ansätze auf, wie die (als dramatisch zu bezeichnenden) Probleme möglicherweise à la longue in den Griff zu bekommen sein können/könnten.

Sie regen eine „Reform des Rechnungswesens der Finanzpolitik“ an, über die auf das System der sog. kaufmännischen doppelten (bisher genannt doppelte) Buchführung und eine Bilanzierung wie nach Handelsrecht (anstatt wie bisher nur in einer Haushalt-Buchführung) umgestellt wird und wie die Gestaltungsmöglichkeiten der Finanzpolitik grundlegend zum Richtigen und Positiven hin verändert werden könnten.

Hinweis: Der Text II lt. F.A.Z. v.19.03.2007 ist im Internet, außer über das F.A.Z.-Archiv, auch direkt einsehbar über „Unterschlagnene Rückstellungen“ bzw. „Unterschlagnene Rückstellungen. Versteckte Schulden“ mit Link auf www.uni-giessen.de.

Verfasser: Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.

In der Schleckweide 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422/ 903 668, eMail: edgarbeiten@aol.com

Verdacht falscher Zahlen, der Falschbegutachtung aufgrund unterlassener Aussagen sowie von Beihilfe und Anstiftung zu der Sache nach nicht gerechtfertigten politischen Folgehandlungen
(siehe Fallbeispiel Beamtenbesoldung und -versorgung und ungedeckte Pensionsverpflichtungen als „Implizite Staatsschulden“)

A

Der Text II vom 19.03.2007 legt in brisanter Weise den Verdacht offen, dass die in der „Expertise“ vom 12.03.2007 aufgeführten Schuldenzahlen mit der Kernaussage von nur rd. 1,5 Billionen € (s. Bericht/Artikel F.A.Z.v.13.03.2007) in einer gänzlich anderen Größenordnung liegen als die tatsächlichen mit rd. 7,2 Billionen €. Sofern die bis heute unwidersprochen gebliebenen Gegenfeststellungen (Text II Leserbrief F.A.Z.v.19.03.2007) zutreffen, sind als potentiell getäuscht anzusehen nicht nur der Adressat Bundesregierung und die zum politischen Handeln verpflichteten Politiker, sondern die gesamte Öffentlichkeit der Bundesrepublik Deutschland und darüber hinaus Andere.

B

Dazu kommt, dass auch das Verschweigen der buchhalterisch-betriebswirtschaftlichen Relevanz der Voraussetzungen und Ursachen, der Ergebnisse und der Folgen sowie auch der darauf hin zu treffenden Folgerungen eine pflichtwidrig unterlassene Aussage darstellt, was den Verdacht Verstoß gegen die Redepflicht eines zur objektiven Aussage verpflichteten Gutachters zu werten rechtfertigt.

Daraus könnte sogar ein Vorsatznachweis gefolgert werden, wenn festgestellt würde, dass die verantwortlichen Verfasser des Gutachtens das problematische Phänomen des zugrundeliegenden primär formalen Haushaltrechts und der nur fiskalrechtlichen Schuldenerfassung, die nur als absolut mangelhaft gewertet werden kann, einfach nur in angepasster Fortsetzung der bisher praktizierten Unwahrhaftigkeiten der Finanzpolitik, bewusst und vorsätzlich verschwiegen hätten, weil es eben „immer schon so gemacht“ wurde und wird.

Bestimmte nicht erfolgte Aussagen hätten gemacht werden müssen (s. entsprechende Passagen des Textes II vom 19.03.07):

1. Aufgrund der kameralistischen Haushaltsbuchführung lassen sich keine Rückstellungen, Rücklagen und keine Wertberichtigungen/Abschreibungen buchen.
2. Dementsprechend sind über Jahrzehnte hinweg keine entsprechend notwendig gewesenene Aktivposten wie (hier im „Fallbeispiel“ der ungedeckten Pensionsverpflichtungen) Pensionsfonds und darüber hinaus ansonsten auch keine anderen bilanziellen Aktiva gebildet worden.
3. Dadurch ist die Staatsverschuldung um zusätzliche sog. Implizite Schulden von derzeit rd. 5,7 Billionen € angewachsen.
4. Die offiziellen Staats(-Haushaltkassen-)defizite in den jährlichen Haushalten entstanden im wesentlichen durch die zusätzlichen Ausgaben für die Zahlungen für die aus der Vergangenheit heraus ungedeckten Zahlungsverpflichtungen (u.a. wieder hier im Fallbeispiel aufgrund der Pensionsverpflichtungen gegenüber den Beamten).
5. Zusätzlich noch: Diese Pensionsverpflichtungen wurden und werden noch nicht einmal als schuldrechtliche und handelsrechtlich bilanzierungspflichtige (passivierungspflichtige) Verbindlichkeiten behandelt, sondern nur als sog. Implizite statistische Verpflichtungsgrößen unter dem Strich.

Begründung: Jedwede Begutachtung erfordert ein objektives Stellungnehmen, einschließlich auch des Darstellens von Problemgrößen, die ggf. methodisch in der Gutachtenerstellung selbst liegen. Auch könnte nicht als schuld mindernd angesehen werden, wenn (hochdotierte) wissenschaftliche Gutachter die Meinung vertreten sollten, nicht von traditionell üblichen Praktiken abweichen zu können, zumal sie diese obendrein selbst längst als ungeeignet und falsch erkannt haben oder hätten erkennen müssen, und sie sie nicht zur Darstellung zu bringen hätten. Es besteht für jeden Gutachter, gleich wie für jeden Wirtschaftsprüfer, eine Redepflicht bzw. Auskunftspflicht.

Die „Expertise“ unterliegt demnach zwangsläufig dem Verdacht einer Falschbegutachtung in zweifacher Hinsicht, und zwar aufgrund der gutachtlichen Darstellung falscher Zahlen und der Verletzung der gutachtlichen Rede- und Aufklärungspflicht, möglicherweise sogar mit der Folge der Notwendigkeit der Prüfung strafrechtlichen Relevanz.

Ein Indiz und Beispiel für das falsche Darstellen von Schuldenzahlen durch das Auslassen von (über die Expliziten hinaus) bestehenden schuldrechtlichen Verbindlichkeiten findet sich in dem Textteil Zweites Kapitel I. 6. „Kennziffer implizite Staatsverschuldung“ (s. „Expertise“ S.24-25, Textziffern 28, 29 und 30), zugleich in Verbindung mit der Verwendung des dem Ermessen unterliegenden Begriffs „Tragfähigkeitslücke“, der den falschen Denkansatz decouvriert.

Der Begriff Tragfähigkeitslücke dürfte als ein nur statistischer Hilfsbegriff zu sehen sein, betriebswirtschaftlich erscheint er als wissenschaftlich unlogisch und der Sache nach unsinnig und absurd. Denn wie kann eine „Lücke“ tragfähig sein? Gemeint sein dürfte: Eine Lücke, die für den Haushalt des Staates (angeblich) gerade noch tragfähig/erträglich sein soll oder die der Staat gerade noch ertragen kann. Mit „tragfähig“ hat das auch nichts zu tun, denn eine „Lücke“ trägt sich ohnehin nicht selbst. Der Begriff offenbart nur den verzweifelten Versuch, sich „herauswursteln“ zu wollen aus dem Problem des Verschweigens und Vertuschens der fehlenden Passiv-Buchungen von Rückstellungen/Rücklagen und des betriebswirtschaftlichen Desasters des Fehlens der notwendigen aktiven Gegenposten an vorgesorgten Vermögenswerten (wie z. B. von Pensionsfonds).

Es werden hier (wie an dem Fallbeispiel zu sehen), die immer wieder als typisches Verschuldungsproblem herausgestellten „Pensionsverpflichtungen für die Beamten“ von fast 1 Billion €, obwohl definitiv schuldrechtliche und handelsrechtlich bilanzierungspflichtige (passivierungspflichtige) Verbindlichkeiten zu werten (bilanzrechtliche Stichworte Rückstellungen/Rücklagen), nicht als Staatsschulden und offizielle Staatsverbindlichkeiten gewertet und behandelt, sondern nur als sog. „Implizite Verpflichtungen“ am Rande „unter dem Strich“.

Die „Impliziten“ insgesamt werden zwar „Schulden“ genannt, sie werden aber nicht als Schulden behandelt, werden nicht gebucht und sie werden auch nicht als definitive Schulden in der Öffentlichkeit herausgestellt. Die Pensionsverpflichtungen

werden sogar, auf den einzelnen Beamten bezogen, der Höhe nach mit als eine Art Manövriermasse entsprechend der „Tragfähigkeit“ der Dienstherrn angesehen, die mehr oder weniger beliebig als veränderbar/verkürzbar zu sehen sein soll.

Bei dem Teilposten „Pensionsverpflichtungen“ der „Impliziten“ handelt es sich um ein typisches „Fallbeispiel“ für den nicht buchhalterisch erfassten und entsprechend auch nicht bilanziell/finanzpolitisch gesteuerten Teilbereich „Implizite“ insgesamt, so wie in dem Leserbrief v. 19.03.2007 generell im Zusammenhang erklärt.

C

Die Expertise des Sachverständigenrats „Staatsschulden wirksam begrenzen“ v. 12.03.2007 (s. Blatt 3 Textblatt II Anm. 1) und 1a) unterliegt zusätzlich gleichzeitig dem Verdacht Beihilfe und Anstiftung geleistet zu haben/zu leisten zu der Sache nach nicht gerechtfertigten politischen Folgehandlungen seitens der Regierungsverantwortlichen (s. hierzu Blatt 9 Textblatt III Anm. 3) und 4).

Es könnte sich zwar um formal korrekte, jedoch der Sache nach zivilrechtlich/öffentlichrechtlich nicht gerechtfertigte, möglicherweise sogar rechtswidrige, der Sache nach sogar strafrechtlich relevante Folgehandlungen handeln (s. Blatt 2 Ausführungen neben Fußnote Ziffer 6) zu Text I v. 03.04.2003).

Denn eine gutachtliche Vorgabe ist nämlich auch dann als gegeben zu sehen, selbst wenn aus verschiedenen anderweitigen Rechtsgründen die Folgehandlungen der politisch Verantwortlichen selbst nicht als Tathandlungen einer strafrechtlich wirksam werdenden Verantwortlichkeit unterliegen und nicht als strafbar zu ahnden sein sollten (s. hierzu auch Blatt 2 Ausführungen neben Fußnote Ziffer 6) sowie Fußnoten 1) bis 5) zu Text I v.03.04.2003).

Das Gutachten dürfte zugleich als Beleg auch dafür zu sehen sein, dass die jeweils Verantwortlichen des Sachverständigenrats bereits in der Vergangenheit ihrer Aufgabe einer objektiv richtigen und sachgerechten Beratung der Bundesregierung in diesem Zusammenhang nicht in der notwendig gewesen Weise nachgekommen sind. Sie haben die hier in dieser „Denkschrift vom 26.08.2007“ offengelegten Kernprobleme der Staatsverschuldung mit ihren Voraussetzungen und Ursachen nicht nur nicht benannt und nicht erklärt, sondern sogar vielmehr über lange Zeit hinweg gehorsamst mit aufrechterhalten und verschleiert. Insofern unterliegen sie auch dem Verdachtswortwurf, auch bereits in der Vergangenheit Folgehandlungen schuldhaft mit verantwortet zu haben.

Die Möglichkeit anzunehmen und zu äußern, es könne bei den gutachtlich Verantwortlichen fachliche Unfähigkeit vorliegen, könnte dem Verdacht einer Beleidigung nahekommen. Das Problem der ungedeckten Versorgungsverpflichtungen ist den finanzpolitisch Verantwortlichen bereits um 1957 bekannt geworden und danach seitdem bekannt. Den gutachtlich Sachverständigen muss es spätestens seit dem 03.04.2003 bekannt sein, dem Tag der Veröffentlichung des Leserbriefes „Unterschlagnene Rückstellungen“ in der F.A.Z. (s. Blatt 2 Text I). Dieser dürfte sich bei Insidern herumgesprochen haben und blieb auch im Internet nachlesbar (im F.A.Z.- Archiv und über google direkt).

Der F.A.Z. kommt das Verdienst zu, die beiden Leserbriefe vom 03.04.2003 und vom 19.03.2007 („Versteckte Schulden“ s. Blatt 3 Text II) veröffentlicht zu haben. Ihr ist aber unruhlich anzukreiden, die problematische Thematik nicht aufgegriffen und bis heute nicht journalistisch herausgestellt zu haben. Selbst der Bericht über die Umstellung auf Bilanzierung beim Stadtstaat Hamburg vermeidet peinlich jegliche Wertung des Vorgangs, obgleich auf der vorangegangenen Pressekonferenz der dortige Finanzsenator Freitag deutlich entsprechende Äußerungen gemacht hatte und diese auch andernorts herausgestellt worden waren (s.F.A.Z.v.15.08.2007 im Vergleich zur FTD v. 15.08.2007, s. die entsprechenden Anlagen).

Zum Vorwurf gehört auf der Gutachterseite namentlich das Anwenden beispielsweise des wissenschaftlich abwegigen Begriffs „Tragfähigkeitslücke“ (s. oben unter **B** dritter Absatz und Blatt 3 Textblatt III Anm.1a)), eigens erfunden und geprägt seitens der verantwortlichen Finanzwissenschaftler der Universität zu Freiburg. Für das finanzpolitische Behandeln der gesamten sog. Impliziten Schulden gibt dieser Begriff die Richtung vor. Als Fallbeispiel hierfür ist zu sehen namentlich das Werten der schuldrechtlich verbindlich bestehenden Versorgungsverpflichtungen/Pensionsverpflichtungen gegenüber den Beamten, Richtern und Soldaten, mit dem nahegelegt und empfohlen wird, diese als veränderbare/kürzungsmögliche Größen zu sehen und zu behandeln, um sie in der Politikpraxis über abändernde Gesetzesbeschlüsse vermeintlich variabel steuern zu können.

Bei den öffentlichen Dienstherrn, die zugleich als Regierungsverantwortliche die Möglichkeit dazu haben, führte/führt das, wie die Praxis der letzten Jahre bereits gezeigt hat, zu einem ungerechtfertigten und unverantwortbaren Kürzungsverhalten (s. Blatt 9 Textblatt III.Anm.3) und 4) . Entgegen ihren Treuepflichten als Dienstherrn in Sachen Besoldung und Versorgung gegenüber den bei ihnen tätigen/bediensteten Beamten, Richtern und Soldaten wurden und werden durch den Staat als zugleich Dienstherr einfach nach Bedarf Kürzungsbeschlüsse in cumulo herbeigeführt, die bei allen einzelnen Betroffenen namentlich während der letzten Jahre bereits wirksam geworden sind in enorm hohen, nicht tragbaren Besoldungs- und Versorgungseinbußen (s. hierzu Blatt 9 Textblatt III mit Anm.3) und 4)). Zu einem wesentlichen Teil handelt es sich dabei sogar um rückwärts wirksame und nicht mehr kompensierbare Maßnahmen. Gegen diese anzugehen untersagt das Streikrechtsverbot und außerdem steht dem die immer noch ernst genommene Pflicht des einzelnen Beamten zum Loyalverhalten entgegen. Die Berufsvertretungen der Beamten haben offensichtlich die zugrundeliegende Problematik, die grundsätzliche Bedeutung und die Größenordnung der vorgenommenen Kürzungsmaßnahmen, die die Beamten übrigens zusätzlich zu denen als normale Steuerzahler getroffen haben und weiter treffen werden, bis heute gleichfalls nicht verstanden (s. Blatt 9 Textblatt III).

Hinweis: Die Texte I lt. F.A.Z. v.03.04.2003 und II lt. F.A.Z. v.19.03.2007 ist im Internet einsehbar über das F.A.Z.-Archiv, außerdem auch direkt über „Unterschlagnene Rückstellungen“ bzw. „Unterschlagnene Rückstellungen. Versteckte Schulden“ mit Link auf www.uni-giessen“.

Verfasser: Dipl.-Kfm. **Edgar K. Beitzen**, Regierungsdirektor a.D.,
In der Schlecksweide 5, 52372 Kreuzau, Tel.: 02422 903 668, eMail: edgarbeiten@aol.com

Notwendigkeit zur Austragung eines wissenschaftlichen Methodenstreits „Doppik und Bilanzierung für die Finanzpolitik versus Kameralistik und (nur) Haushaltrechnung“

Bisher sind zu den im Text II v.19.03.2003 aufgeworfenen Fragen in der F.A.Z. keine Anschlussleserbriefe veröffentlicht worden noch Stellungnahmen von irgendeiner tatsächlich oder vermeintlich kompetenten Seite zu sehen. Eingegangen sind von privater Seite zustimmende und interessierte Zuschriften.

Es drängt sich deshalb zwangsläufig die Frage auf, ob der Inhalt des Leserbriefs vielleicht vielfach doch nicht verstanden worden ist oder auch nur übersehen. Oder aber ob ihn bestimmte potentielle Leseradressaten aus irgendwelchen Gründen vielleicht sogar bewußt nicht verstehen wollen, um die aufgeworfenen Feststellungen und Fragen totschweigen und unter den Teppich kehren und so „die Bälle flach halten zu können“. Man könnte vielleicht die Ausführungen auch sogar etwa als „abstrus“ oder „absurd“ abtun wollen, z.B. weil man sie angeblich oder auch gerade tatsächlich „nicht dem derzeitigen Stand der Finanzwissenschaft entsprechend“ glaubt abwerten zu können (Es gibt Anhaltspunkte dafür).

In Anbetracht gerade der schwerwiegenden Problematik für unser Land würde es jedoch unzulässig sein, die offenen Fragen weiter einfach unbeachtet zu lassen. Bei genauer Lektüre dürfte zumindest dem intelligenten Leser klar geworden sein, dass sogar die Notwendigkeit besteht, notfalls, d.h. bei nicht gütlicher und redlicher Sachabklärung des Methodenproblems, einen wissenschaftlichen Methodenstreit auszulösen und zur Austragung zu bringen zwischen den Disziplinen Finanzwissenschaft/ Finanzrecht einerseits und Betriebswirtschaft/ Wirtschaftsprüfung/Handelsrecht andererseits, und zwar über die Frage „Doppik und Bilanzierung versus Kameralistik und (nur) Haushaltrechnung für die Finanzpolitik?“.

Vorschlag: Trotz Gefahr, als dilettantisch missverstanden werden zu können, rege ich an, kompetente Fachleute zu suchen und zu finden, die als erstes zunächst einmal einen kleinen „Arbeitskreis System neues Rechnungswesen für die Finanzpolitik von Bund und Ländern“ ins Leben rufen, der sich der Thematik annimmt.

Hinweis: Der Text II t. F.A.Z. v.19.03.2007 ist im Internet einsehbar über das F.A.Z.-Archiv und außerdem auch direkt über „Unterschlagnene Rückstellungen“ bzw. „Unterschlagnene Rückstellungen. Versteckte Schulden“ mit Link auf www.uni-giessen.de

Verfasser: Dipl.-Kfm. **Edgar K. Beitzen**, Regierungsdirektor a.D.,
In der Schleckweide 5, 52372 Kreuzau, Tel.: 02422 903 668, eMail: edgarbeitzen@aol.com

„Was heißt Haushaltswahrheit“?**Können wir uns weiterhin ohne Bilanzwerte/Vermögenswerte zufrieden geben und auf eine Bilanzrechnung in der Finanzpolitik verzichten?**

In der Reihe „Zur Ordnung“ spricht *Hans D. Barbier* in seinem *Kommentar „Rechnung an Unbekannte“* (gemeint sind die zukünftigen Steuerzahler) (F.A.Z. v.20.Juli 2007) im letzten Absatz vom „Gebot der Haushaltswahrheit“. Wie wäre es aber eigentlich einmal mit dem Erfordernis von „Bilanzwahrheit und Bilanzklarheit“? Oder sollte etwa weiterhin die alte Ausrede genügen „Der Staat „bilanziert“ ja ohnehin gar nicht“? Aber das ist es ja gerade (!).

Der von mir verfasste Leserbrief „Versteckte Schulden“ (F.A.Z. v. 19.März 2007) hatte den Gegensatz von den dargestellten (nur) rd.1.5 zu den realiter bestehenden rd. 7,2 Billionen € Staatsschulden aufgezeigt und damit der Sache nach den Verdacht falscher Zahlen und der Falschbegutachtung aufgrund unterlassener Aussagen in den Raum gestellt. (Der Leserbrief ist im Internet einsehbar über das F.A.Z.-Archiv und auch direkt).

Das am 12.03.2007 der Bundesregierung als „Expertise“ zum Thema „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ übergebene Sondergutachten des Sachverständigenrats (lt. F.A.Z. vom 13.März 2007) unterliegt infolgedessen einem solchen Verdacht, zumal es - entgegen gegebener Redepflicht/ Auskunftspflicht - offensichtlich unterlassen hat, die Gründe für die zugrundeliegenden Fakten und die ausgewiesenen Zahlen, deren im System des Rechnungswesens gegebenen Voraussetzungen und Ursachen sowie deren konkrete Probleme in Folge festzustellen und aufzuzeigen.

Es werden namentlich handelsrechtlich passivierungspflichtige Schuldposten und zum Teil sogar, wie in Gestalt der Pensionsverpflichtungen gegenüber den Beamten (als einem Teilbereich der sog. Impliziten), schuldrechtlich bestehende Verbindlichkeiten definitiv nicht buchhalterisch und nicht als Staatsschulden erfasst und dargestellt (allenfalls teilweise nur statistisch und nur begrenzt „implizit“).

Möglicherweise sogar bedarf eventuell der Verdacht einer strafrechtlichen Prüfung, zumal das Gutachten eine schon bestehende Täuschung über die wahre Staatsverschuldung in Deutschland und die wahren Gründe dafür bei den für das politische Handeln verantwortlichen Politikern als auch bei der gesamten Öffentlichkeit weiterhin befördert.

Unabhängig davon ist nach meiner Auffassung die Notwendigkeit gegeben, dass ein wissenschaftlicher Methodenstreit eröffnet und ausgetragen wird zwischen den Disziplinen Finanzwissenschaft/Finanzrecht und Betriebswirtschaft/Wirtschaftsprüfung zu der Systemgestaltung des Rechnungswesens der Finanzpolitik mit der Fragestellung „Doppik und Bilanzierung in der Finanzpolitik versus Kameralistik und (nur) Haushaltsrechnung?“.

Die im Raum stehenden Fragen sind offen. Es darf (könnte, sollte, müsste) geantwortet und Stellung genommen werden, aus der bekanntermaßen namentlich intellektuellen Leserschaft der F.A.Z. heraus und aus Fachkreisen.

Verfasser: Dipl.-Kfm. **Edgar K. Beitzen**, Regierungsdirektor a.D.,

In der Schleckswiede 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422 903 668, eMail: edgarbeiten@aol.com

Von Einsparmaßnahmen sind Beamte doppelt betroffen

Edgar K. Beitzen aus Kreuzau schreibt zum Thema „Zeitbombe Pensionen“ von Wilfried Goebels: 1)

Wieso ein Schock bei den Finanzverantwortlichen? Längst ist bekannt, dass bei Bund und Ländern (bis 2040) etwa 980 Milliarden Euro für Pensionsverpflichtungen fehlen. Grund sind die in der kameralistischen Haushaltsbuchführung immer schon nicht gebuchten Rückstellungen/Rücklagen als Passivposten und die von den staatlichen Dienstherrn schuldhaft nicht angelegten Pensionsfonds, auf die sie hätten einzahlen müssen, als aktive Gegenposten. Die 980 Milliarden sind Teil der „Impliziten Staatsschulden“ von 5,7 Billionen Euro, zu denen auch noch andere „ungebuchte Verbindlichkeiten“ gehören.

Es ist schon unverschämte, immer wieder bei den Beamten, die dafür nicht verantwortlich sind, Bezüge kürzungen vorzunehmen. 3) Dabei waren viele Beamtenstellen nur geschaffen worden, weil die Bezüge niedriger und keine Sozialabgaben zu zahlen waren.

Übersehen wird zudem, dass seit 1957 (!) die Grundgehälter aller Beamten um rund 7,0 Prozent gekürzt, die eingesparten Beträge aber treuwidrig nicht in Pensionsfonds eingezahlt werden.

Die Kürzungen der letzten Jahre machen p.a. schätzungsweise 14,5 bis 15 Prozent vom Netto aus. Die staatlichen „Dienstherrn“ handeln dabei als „Staat“ und ändern einfach per Gesetz die Besoldungsstrukturen mit Verschlechterungen – besonders für den Älteren nicht mehr zu kompensieren. Sie verletzen dabei ihre Fürsorge- und Treupflicht und übersehen zudem, dass die Bediensteten ohnehin als Bürger und Steuerzahler schon von allen Einsparmaßnahmen betroffen sind und somit ein zweites Mal belangt werden.

Es wird Zeit, dass die „Trottel und Lückenbüsser der Nation“ trotz fehlendem Streikrecht „auf die Barrikaden gehen“. Es muss verlangt werden, dass viele der erfolgten Kürzungen rückgängig gemacht werden. Es wird auch Zeit, dass die Berufsvertretungen eine

Verfassungsklage nach Art. 3 GG prüfen, um die Ungleichbehandlung gegenüber den nichtbeamteten Bürgern feststellen zu lassen.

Wenn der „Finanzexperte“ des NRW-Steuerzahlerbundes, Heiner Kloesges, auch noch den „gänzlichen Wegfall des (in NRW auf etwa 15 bis 20 Prozent zusammengestrichenen) 13. Gehalts“ fordert, schlägt das dem Fass den Boden aus. Das vergiftet die Gesellschaft. Dabei galt der Beamtenrock immer schon als eng, und Beamte wurden in guten Zeiten immer bemitleidet. Und die „tolle Unkündbarkeit“ war auch immer schon eine zweischneidige Sache.

Einsparungen können nur erzielt werden über Entbürokratisierung nach Betriebsvergleichsrechnungen im Rahmen von „kaufmännischer doppiger Buchführung“ und einer „Bilanzierung wie nach Handelsrecht“. Kürzungen bei den Bezügen bringen ohnehin nichts Großes zur Lösung des gigantischen Problems der 7,2 Billionen Euro Staatsschulden.

Anmerkungen des Verfassers:

- 1) Zu „Zeitbombe Pensionen“ von Wilfried Goebels in Dürener Zeitung vom 27.03.2007 mit negativen Äußerungen des „Finanzexperten“ des NRW-Steuerzahlerbundes Heiner Kloesges zur Höhe der Beamtenbesoldung und -versorgung
- 2) s. „Eine Billion für die Beamten im Ruhestand – Bundesfinanzministerium listet Versorgungsausgaben bis 2040 auf“ (F.A.Z. vom 12.11.2004, S.11)
- 3) Die Bezüge kürzungen bei Besoldung und Versorgung der Beamten während der letzten Jahre machen vielleicht sogar eher etwa 20% aus. Sie erfolgten aufgrund der unterlassenen finanzpolitischen Zukunftsvorsorge für die Pensionsverpflichtungen, die ein Fallbeispiel eines Teilbereichs der sog. Impliziten Staatsschulden darstellen. Die Pensionsverpflichtungen führten/ führen zu einer Falschbelastung der Haushaltskassen. Dementsprechend wurden/werden die Bezüge kürzungen begründet mit Einsparnotwendigkeit infolge Kassenlage/Staatsdefizit und Staatsverschuldung. Durchgeführt wurden/werden sie über willkürliche ändernde Gesetzesbeschlüsse.
- 4) Eine Aufzählung der Einzelmaßnahmen (ohne Anspruch auf Vollständigkeit und im einzelnen absolut zutreffende Darstellung):
Bei den lfd. Bezügen: Monatliche Abzüge vom Brutto von 1,685% (Anpassungsfaktor 0,98375). Wegfall/Kürzung des 13. Gehalts bis auf Rest von rd. 20% (in NRW). Wegfall Urlaubsgeld (bei den Ruhestandsbeamten ohnehin schon). Verlängerung Wochenarbeitszeit. Nichtvergütung von Überstunden Anzahl 16. Ungleiche Einstufungen bei gleicher Tätigkeit sind möglich und werden praktiziert. Kleinere Einmalzahlungen wiegen die immens hohen Einbußen bei weitem nicht auf. Unterschiede bei Aktiven und Ruhestandsbeamten auch nach Ländern.
Bei der Beihilfe: Kostendämpfungspauschale (unterschiedlich nach Besoldungsstufe vorab am Jahresanfang). Wegfall/Kürzung Zuschuss bei Brillen und Hörhilfen. Kürzung bei Zahnersatz.
Bei der Altersversorgung: Kürzung der Witwenpensionen um 5%. Wegfall von 1 Monatsgehalt Überbrückungsgeld nach Sterbefall. Wegfall Sterbegeld. Vorgehen: Verlängerung der Lebensarbeitszeit bis Lebensalter 67 (praktisch gleichbedeutend mit Kürzung der Pensionen)
- 5) NRW zahlt erstmals in 2007 vorab pauschal einen namhaften Betrag in einen neu eingerichteten Pensionsfonds ein (lt. Aachener Zeitung v. 16.05.2007 „Linssen macht 2007 weniger Schulden“; 700 Mio €; lt. AZ v. 06.06.2007 sind es 680 Mio. €). Bayern trifft derzeit ähnliche Vorkehrungen in Höhe von 800 Millionen €. Dabei handelt es sich um einen der ersten Ansätze seitens des Landesfinanzministers NRW (ebenso wie von Bayern; nicht bekannt ist, ob derzeit auch von anderen Bundesländern Gleiches erfolgt), der in Richtung dringend notwendiger (bisher unterlassener) eigener staatlicher Vermögensbildung getätigt wird, um bereits bestehende Zahlungsverpflichtungen erfüllen zu können aus anzusammelnden aktiven Guthaben, die für nachherige Kasseneinnahmen zur Verfügung stehen und in jahresweisen Bedarfsbeträgen abgerufen werden können.
Heiner Kloesges vom Bund der Steuerzahler NRW e.V. äußert sich (lt. Dürener Zeitung v. 06.06.2007 „Steuerzahler üben Kritik an Linssens Pensionsplänen“) heftig dagegen. Er übersieht, dass es sich finanzwissenschaftlich um eine erste Sparmaßnahme des Staates zur staatseigenen Vermögensbildung handelt. Aus finanzrechtlichen Gründen sind solche in noch weit höherer Größenordnung längst überfällig, um den entsprechenden schuldrechtlich bestehenden und handelsrechtlich bilanzierungspflichtigen (passivierungspflichtigen) Zahlungsverpflichtungen nachkommen zu können, wenn sie fällig werden. Sie sind nur ein erster Schritt in die richtige Richtung.
Kloesges stänkert damit wieder erneut in völlig widersinniger Weise gegen „die Beamten“ (die übrigens nebenbei bemerkt auch zur Klientel „Steuerzahler“ gehören). Er übersieht völlig, dass diese Maßnahme im Interesse des Landes selbst liegt, was hier erstmalig die Landesregierung NRW und namentlich Finanzminister Helmut Linssen fachlich völlig richtig sehen, und nur indirekt im Interesse der Beamten. Denn selbst wenn Linssen dafür Fremdmittel aufnehmen müsste (wie Kloesges behauptet), schichtet er damit zumindest einen Teilbetrag eines Teilbereichs der Impliziten Schulden um und überführt (ebenfalls richtigerweise zu Recht) bisher unverbuchte „implizite“ Verbindlichkeiten in ordnungsmäßig als schuldrechtlich gewertete und erfasste Schulden (wenn auch – noch – nicht buchhalterisch, weil systembedingt nicht möglich, siehe a.a.O.).
Kloesges stellt hier im Namen des Bundes der Steuerzahler NRW e.V. dementsprechend in unseriöser Weise Behauptungen mit in der Tat falschen Wertungen auf und macht Falschaussagen. Er versucht, namentlich den NRW-Finanzminister Helmut Linssen parteibezogen zu verleumdern, indem er in der Zeitungsmeldung dessen Parteizugehörigkeit zur CDU hat mit anführen lassen, und er hetzt erneut gegen „die Beamten“. In der WDR-Fernsehsendung „Vorsorgepusch“ (Vorsorgepusch/Westpol/WDR, Sendemanuskript vom 17.06.2007, Autorin: Beate Becker) hat er zu diesem Thema als Diskussionsbeitrag gleichen Unsinn vertreten und verbreitet.

Verfasser: Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.

In der Schleckswede 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422 903 668, eMail: edgarbeitzen@aol.com

Zu Doppik versus Kameralistik generell:

In der vorliegenden Textsammlung zugleich mit Quellenhinweisen wurden die Feststellungen und Überlegungen abgestellt und begrenzt auf den unmittelbaren Zusammenhang mit der Staatsverschuldung und dem System des Rechnungswesens, d.h. der Buchführung der Kameralistik, das der Finanzpolitik in Deutschland zugrunde liegt. Deshalb ist darauf hinzuweisen, dass eine Umstellung von Kameralistik generell auf Doppik und Bilanzierung noch weitere Felder umfasst, die einzubeziehen sind.

Bei der Bilanzierung handelt es sich um eine Vermögensrechnung, im Gegensatz zur Kameralistik und Haushaltrechnung, die primär nur der Sicherung der Liquidität dient.

Dazu gehören zum einen auf der Passivseite der zukünftigen Bilanzen das Erfassen und Bilanzieren nicht nur alle offiziell aufgenommenen und bestehenden Fremdmittel, die direkt nach Außen hin wirksam sind, sondern auch alle betriebswirtschaftlich/ buchhalterisch schuldrechtlich bestehenden und als passivierungspflichtig zu bilanzierenden Verbindlichkeiten. Sie schließen ein insbesondere Rückstellungen, Rücklagen und Wertberichtigungen/Abschreibungen, namentlich für langfristigen Pensionsverpflichtungen gegenüber den Beamten. Aber auch den Rentenversicherungsträgern gegenüber per Gesetzesbeschluss übernommene Zusagen zur Deckungshilfe, damit diese ihren Zahlungsverpflichtungen nachkommen können, gehören dazu. Zu den Bilanzstichtagen sind alle passiven Vermögenswerte zu erfassen, zu bewerten und in eine Bilanz einzustellen.

Auf die Aktivseite gehören dazu beim Anlagevermögen alle Aktivposten wie Immobilien vom Kanaldeckel bis zur Autobahnbrücke, Flughafengebäude und Bundeswehrkasernen, des weiteren alle Grundstücke vom Wald über Seen bis zum verpachteten Ackerland oder brachliegenden Heide- und Baulandflächen, beim Umlaufvermögen Bargeldbestände und Handelsware, Kurzlebige Wirtschaftsgüter ebenso wie Fischbestände in Seen und Flüssen wie auch Wild- und Baumbestände in den Staatsforsten. Auch gehören beispielsweise Außenstände und Forderungen an Gebühren- und Steuereinnahmen dazu. Auch Vermögensbestände in Pensionsfonds, soweit bereits angelegt.

Die Doppik erfasst auch die Vermögensentwicklung bei den Aktiven ebenso wie bei den Passiven und stellt sich dar in einer Ergebnisrechnung nach jährlichem Aufwand und Ertrag. Sie nennt sich auch Erfolgsrechnung.

Zum Stand der Umstellung:

Für die Kommunen, die Städte und Gemeinden, ist bereits seit geraumer Zeit durch einen Städte- und Gemeindefestbeschluss schon gesetzlich beschlossene Sache und für alle verbindlich und verpflichtend (außer soweit bekannt in zwei Bundesländern), auf Doppik und Bilanzierung einschließlich eingebauter Haushaltskassenrechnung umzustellen. Spätestens zum 1.1.2009 soll/muss die erste Eröffnungsbilanz für das Rechnungsjahr 2009 erarbeitet und vorgelegt werden. Dazu wurde eine Anleitung NEUES KOMMUNALES FINANZMANAGEMENT erstellt, kurz NKf genannt.

Inzwischen werden schon Städte und Gemeinden bekannt, die bereits Bilanzen beispielsweise per 1.1.2006 erstellt haben. Dazu gehört unter anderen die Gemeinde Hürtgenwald in NRW im Kreis Düren, über deren Eröffnungsbilanz sogar schon eine Testat-Bestätigung durch ein Wirtschaftsprüfungsbüro vorliegt. Der Stadtstaat Hamburg hat gemäß neuesten Meldungen auch bereits eine Eröffnungsbilanz per 1.1.2006 erstellt. Das Land Hessen hat (lt. die bank 8.2007 S.6) auch bereits wie Hamburg umgestellt, im Land NRW soll dies auch bald geschehen.

Ein Artikel der Financial Times Deutschland (<http://www.ftd.de>) „ftd.de - Hamburg rechnet kaufmännisch“ (FTDnewsletter v.15.08.2007) berichtet über die Umstellung der Buchführung von HH von Kameralistik auf Doppik. Darin wird auch explizit erwähnt die (bisherige) Nicht-Abbildung von Rückstellungen für Beamtenpensionen. Es heißt dort: „Hamburg rechnet kaufmännisch. Die Stadt Hamburg hat als erstes deutsches Bundesland einen kaufmännischen Jahresabschluss vorgelegt. Damit wollen die Hanseaten die Bilanzen anderer Länder als Mogelpackung entlarven“.

Zu neuen Möglichkeiten der Rationalisierung im Sinne von Entbürokratisierung:

Es kann davon ausgegangen werden, dass nach Einführung auf die Doppik und Umstellung auf eine Bilanzierung wie nach Handelsrecht sich für die Gebietskörperschaften sowie alle betreffenden Körperschaften öffentlichen Rechts ganz andere, dort bisher ungeahnte und zum Teil auch völlig neue Möglichkeiten betriebswirtschaftlicher Unternehmensführung auf tun werden. Beispielsweise können über aufzubauende Kostenrechnungen und aus der Buchführung heraus aufgebaute auswertende Statistiken Ansätze für insbesondere Entbürokratisierung gefunden werden können, die zum Erschließen von mit Sicherheit in großen Dimensionen vorhandenen Rationalisierungspotentialen führen.

Beispielsweise bietet sich als Möglichkeit in diesem Sinne an, Kostenarten-/Kostenstellenrechnungen einzurichten und breit anzulegende Betriebsvergleiche (BV) aufzubauen mit dem Ziel möglichst vieler Teilnehmer. In absehbarer Zeit können dann Vergleichsanalysen durchgeführt werden, bei einer entsprechend großen Zahl von Teilnehmern sogar mit differenzierten Vergleichen nach verschiedenen Größenklassen, und zwar nach Kostenarten und insbesondere nach Kostenstellen. Außerdem können unabhängig davon innerbetriebliche Zeitvergleiche Rationalisierungsansätze aufzeigen helfen.

Zu betriebswirtschaftlichem Beratungsbedarf:

Es ist als sicher anzunehmen, dass ein großer betriebswirtschaftlicher Beratungsbedarf entsteht und auch nachgefragt werden wird, wie er in seinem Ausmaß derzeit noch gar nicht vermutet ist. Es werden sich sehr bald speziell fachkundige betriebswirtschaftliche Unternehmens- /oder Behördenbetriebs- Berater auf tun und etablieren, um sich in diesem neuen Bereichen zu betätigen. Sie werden zumindest bereits mittelfristig mit Erfolgen aufwarten können, die beachtliche Ausmaße annehmen dürfen.

Dank

Besonderer Dank gebührt in freundschaftlicher Verbundenheit Diplom-Volkswirt **Horst-Helmut Olias**, Regierungsdirektor a.D., Koblenz, für sein umfangreiches und vielfältiges Mitwirken beim Erstellen dieser „Denkschrift“, namentlich mit vielen Anregungen und mit konstruktiver Kritik sowie bei der Zusammenstellung von Unterlagen.

Verfasser: Dipl.-Kfm. **Edgar K. Beitzen**, Regierungsdirektor a.D.

In der Schlecksweide 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422 903 668, eMail: edgarbeiten@aol.com

Anlagen können gegebenenfalls als fortlaufend nummerierte **Anhänge** folgen

Druckausgabe

13.03.2007, F.A.Z., Wirtschaft (Wirtschaft), Seite 11 - aus DI, D1N, D2, D3, D3N, RO, RI - 438 Wörter

Wirtschaftsweise fordern schärfere Schuldenregel Sondergutachten vorgelegt / Staatsverschuldung übersteigt 1,5 Billionen Euro

mas. BERLIN, 12. März. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat die Debatte über Reformen zur Begrenzung der Neuverschuldung mit einem eigenen Vorschlag bereichert. Die Wirtschaftswesen schlagen eine Schuldenschranke vor, mit deren Hilfe der Schuldenberg gemessen am Bruttoinlandsprodukt längerfristig halbiert werden soll. Das Ratsmitglied Peter Bofinger bestritt die Notwendigkeit strengerer Verschuldungsregeln. Seine Mitarbeit habe sich daher in einem Minderheitsvotum erschöpft, heißt es im Vorwort. Ratsvorsitzender Bert Rürup betonte, neue Regeln seien dringend erforderlich, da sich die bisherigen Normen als ungeeignete Verschuldungsbremsen erwiesen hatten.

Das Gutachten stieß auf freundliches, aber zumeist unverbindliches Echo. Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU), die das Sondergutachten mit dem Titel "Staatsverschuldung wirksam begrenzen" entgegennahm, zeigte sich überzeugt, dass es sich als ein "sehr hilfreiches Mitte!" für die Föderalismusreform II erweisen werde. Wirtschaftsminister Michael Glos (CSU) mahnte, Ausnahmeregelungen zur Aufnahme von Schulden, die zu oft genutzt worden seien, müssten in der Tat neu durchdacht und eng begrenzt werden. "Der Vorschlag des Sachverständigenrates ist dafür eine gute Grundlage."

Der FDP-Politiker Ernst Burgbacher, einer der stellvertretenden Vorsitzenden der Föderalismuskommission, hob hervor, wer es ernst meine mit der Begrenzung der Staatsverschuldung, könne an den Vorschlägen des Sachverständigenrats nicht vorbeigehen, "Die Vorschläge könnten sich als Königsweg zur Eindämmung der Schulden erweisen." Der CDU-Politiker Steffen Kampeter bezeichnete den Ratsvorschlag als eine weitere Wegmarke auf dem Weg zu einer wirksamen Begrenzung der Staatsverschuldung.

Skeptisch äußerte sich der Finanzwissenschaftler Charles Blankart von der Berliner Humboldt-Universität. "Ich glaube nicht, dass der Vorschlag des Rates das Problem löst", sagte er dieser Zeitung. Offen sei in der derzeitigen Finanzverfassung, wer bei Zahlungsunfähigkeit einspringe. "Hierzu wäre eine Regelung erforderlich. Um diese Frage aber drückt sich der Sachverständigenrat", kritisierte er. "Stattdessen wird ein kompliziertes Regelsystem aufgebaut, das zwar strikt aussieht, aber sich letztlich in den Ausnahmen verstrickt." Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz habe eine Konjunkturausgleichsrücklage vorgesehen. Dem ähnele das vorgeschlagene Ausgleichskonto. Mit dem Vorschlag würden zudem alle Länder über einen Leisten geschlagen. "Für finanzstarke Länder sind die Regeln unnötig eng, für finanzschwache enthalten sie zu viele Lücken." Blankart fragte, warum die Länder nicht wählen dürften: "Die einen unterwerfen sich strikten Regeln des Bundes und werden dafür notfalls gerettet, die anderen bleiben selbstverantwortlich und legen Ihre Regeln selbst fest, Dann ist klar, wer zuletzt bezahlt."

Wie die Bundesbank ergänzend berichtete, hat die Staatsverschuldung in der Abgrenzung des Maastricht-Vertrags nach ersten Berechnungen Ende 2006 rund 1,567 Billionen Euro betragen. Die Schulden nahmen damit gegenüber dem Vorjahr um 45 Milliarden Euro zu. Die Zuwachsraten entsprach nach Angaben der Bundesbank dem Anstieg des nominalen Bruttoinlandsprodukts, so dass die Schuldenquote bei 67,9 Prozent verharrte.

Verschuldung wirksam begrenzen, Seite 12

Staatsverschuldung wirksam begrenzen

Von Stephan Kohns und Wolfgang Wiegard

Wieder tagt eine Kommission zur Reform des Föderalismus. Dieses Mal steht die Begrenzung der Neuverschuldung von Bund und Ländern ganz oben auf der Tagesordnung. Unterschiedliche Meinungen gibt es darüber, wie stark diese Begrenzung ausfallen soll. Der Sachverständigenrat hat auf Bitten von Bundeswirtschaftsminister Michael Glos ein Lösungskonzept für eine Begrenzung der Staatsverschuldung ausgearbeitet. Im Mittelpunkt dieses Gutachtens steht eine Schärfung der nationalen Verschuldungsregeln, da nur diese Gegenstand der Föderalismusreformkommission sein können. Letztlich geht es also um eine Neufassung von Artikel 115 Grundgesetz. Das Regelwerk des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts wird nicht hinterfragt.

Mängel des Artikels 115

In der geltenden Fassung bestimmt Artikel 115, dass „Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten, Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“. In den Verfassungen der Bundesländer finden sich gleichlautende oder ähnliche Bestimmungen. Im Grundsatz ist die staatliche Neuverschuldung damit durch die öffentlichen Investitionen begrenzt. Dies wird als „Goldene Regel der Finanzpolitik“ bezeichnet. Gleichzeitig sind konjunkturbedingte Abweichungen von dieser Regel zulässig.

Dieses Regelwerk hat in der Vergangenheit als wirksame Verschuldungsbegrenzung weitgehend versagt, und zwar aus drei Gründen: Erstens: Der Investitionsbegriff ist deutlich zu weit gefasst. Er verzichtet beispielsweise auf die Gegenrechnung von Abschreibungen und Privatisierungserlösen, so dass eine Nettokreditaufnahme selbst dann zulässig sein kann, wenn das staatliche Vermögen abnimmt. Zweitens: Der den Ausnahmefall begründende Begriff des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts hat sich als unpräzise und nicht justiziabel erwiesen. Zudem sind der Neuverschuldung bei Inanspruchnahme dieser in der Praxis weit gefassten Ausnahmeklausel faktisch nach oben keine Grenzen gesetzt. In den Landesverfassungen sind entsprechende Ausnahmeregelungen wegen des geringen gesamtwirtschaftlichen Gewichts eines Landes von vornherein zweifelhaft. Drittens: Selbst bei offensichtlichen Verstößen gegen die Bestimmungen des Artikels 115 gibt es keine wirksamen Sanktionen.

Plädoyer für eine Neufassung

Im Hinblick auf eine wirksame Verschuldungsbegrenzung sind Artikel 115 und die entsprechenden Bestimmungen



Die berichtigte Schuldenuhr des Bundes der Steuerzahler soll künftig langsamer ticken.

in den Landesverfassungen saft- und kraftlos. Der Sachverständigenrat schlägt deshalb ein aus drei Modulen bestehendes Konzept für eine sinnvolle und wirksame Begrenzung der Staatsverschuldung vor.

Modul 1: Die goldene Regel – langfristige objektbezogene Verschuldungsbegrenzung. Dieser Baustein hält grundsätzlich an der in Artikel 115 verankerten, durch intergenerative Gerechtigkeitsüberlegungen gut begründeten investitionsorientierten Verschuldung fest. Allerdings müssen die staatlichen Investitionsausgaben künftig um Minderungen des staatlichen Vermögens korrigiert werden: Abschreibungen sind herauszurechnen, da Ersatzinvestitionen nicht zu einer Erhöhung des staatlichen Reinvermögens führen, Einnahmen aus Desinvestitionen wie zum Beispiel Privatisierungserlöse sind gegenzurechnen und Doppelzählungen bei verschiedenen Gebietskörperschaften zu vermeiden, so dass in der Summe nur eigenfinanzierte Nettoinvestitionen über Kredite finanziert werden dürfen.

Bei im Zeitablauf stetiger Nettoinvestitionsquote führt die investitionsorientierte Verschuldung nach Modul 1 zu einer langfristig konstanten Schuldenstandsquote. Schreibt man die durchschnittlichen Nettoinvestitionen der Gebietskörperschaften aus den vergangenen Jahren fort, so dürfte sich die Schuldenstandsquote aller staatlichen Ebenen von derzeit fast 68 Prozent etwa halbieren.

Modul 2: Die Schuldenschranke – Grenzen für die kurzfristige Verschuldung. Dieses Modul ersetzt die geltende Ausnahmeregel des Artikels 115 und begrenzt die Neuverschuldungsmöglichkeiten, ohne das Wirken der automatischen Stabilisatoren im öffentlichen Haushalt zu verhindern oder den finanzpolitischen Handlungsspielraum in ökonomisch nicht begründbarer Weise einzuengen. Über den

Konjunkturzyklus hinweg führt die Schuldenschranke in der Regel zu keinem Anstieg des Schuldenstands. Sie besteht aus der Kombination einer Ausgabenregel und eines Ausgleichskontos.

Die Ausgabenregel definiert einen Ausgabenplafond, der im Sinne einer einnahmeorientierten Ausgabenpolitik den Ausgabenpfad einer Gebietskörperschaft an die konjunkturbereinigte Entwicklung der regulären Einnahmen knüpft. Die Bindung an die Einnahmen verhindert, dass Ausgaben dauerhaft durch Neuverschuldung finanziert werden. Durch die Konjunkturbereinigung ist das ungehinderte Wirken der automatischen Stabilisatoren und somit eine passiv antizyklische Politik gewährleistet.

Wenn diese Regel mit einer investitionsorientierten Verschuldung gemäß Modul 1 kombiniert wird, gilt der Ausgabenplafond nicht für die Ausgaben für Nettoinvestitionen. Da die in Modul 1 vorgesehene Schärfung des Investitionsbegriffs einen beträchtlichen zusätzlichen Konsolidierungsbedarf erzeugt, kann zu dessen Abfederung in einer Übergangsphase der Ausgabenplafond erhöht werden. Eine solche Regelbindung der staatlichen Ausgaben kann weitgehend symmetrisch in Bund und Ländern eingeführt werden.

Von dieser Ausgabenregel darf in Ausnahmesituationen abgewichen werden, etwa im Fall von Naturkatastrophen oder einmaligen Ereignissen wie der deutschen Vereinigung sowie – allerdings nur vom Bund – im Fall von Rezessionen. Aber auch neben solchen außergewöhnlichen Ereignissen ist es sinnvoll, der Politik gewisse Spielräume zuzugestehen, bei der Haushaltsaufstellung oder im Haushaltsvollzug vom Ausgabenplafond abzuweichen. Ein möglicher Grund könnten etwa Einnahmeschwankungen nach Umsetzung grundlegender Reformen sein, wie

Staatsverschuldung wirksam begrenzen

Von Stephan Kohns und Wolfgang Wiegard

einer Reform der Unternehmensbesteuerung. Hier können vorübergehende Finanzierungsdefizite in Kauf genommen werden, um die mit schwankenden Steuersätzen einhergehenden Wohlfahrtsverluste zu vermeiden. Allerdings ist sicherzustellen, dass die eingegangenen kurzfristigen Finanzierungsdefizite später wieder zurückgeführt werden. Dies ist die Funktion des Ausgleichskontos.

Das Ausgleichskonto dient dazu, das offensichtliche Spannungsverhältnis zwischen einer strikten Ausgabenregel auf der einen und der Notwendigkeit eines gewissen diskretionären politischen Handlungsspielraums auf der anderen Seite zu lösen. Es stellt ein virtuelles Konto dar, auf dem die Abweichungen der in der Haushaltsrechnung festgestellten tatsächlichen von den als zulässig eingestuften Finanzierungssalden vermerkt werden. Dies sind zum einen im Haushaltsvollzug auftretende Finanzierungsdefizite oder Finanzierungsüberschüsse aufgrund von Schätzfehlern, zum anderen kurzfristige Finanzierungsdefizite infolge diskretionärer Eingriffe. Die mit diesen Finanzierungsdefiziten einhergehenden Belastungen des Ausgleichskontos werden temporär hingenommen, sie müssen aber spätestens, wenn eine Obergrenze des Ausgleichskontos erreicht ist, wieder abgebaut werden. Das Ausgleichskonto stellt sozusagen das protokollarische Gedächtnis für ein Abweichen vom Ausgabenplafond und damit für die „Sünden“ und Fehler der Vergangenheit dar; gleichzeitig ist es ein Frühwarnsystem für anhaltende Abweichungen von der einnahmeorientierten Ausgabenpolitik. Finanzierungsdefizite, die durch Mehrausgaben aufgrund von Naturkatastrophen oder Rezessionen entstehen, werden nicht auf dem Ausgleichskonto verbucht. Dafür sind sie an erhöhte Zustimmungserfordernisse im Parlament gebunden oder an genau definierte Kriterien für die Feststellung einer Rezession.

In der Abwägung zwischen der Belassung gewisser finanzpolitischer Spielräume und einer wirksamen Begrenzung der kurzfristigen Neuverschuldung sollten die Obergrenzen der Ausgleichskonten von Bund und Ländern so bemessen werden, dass sie sich in der Summe auf zwei Prozent des nominalen Bruttoinlandspro-

dukts belaufen, wovon jeweils ein Prozent auf den Bund und die Ländergesamtheit entfallen. Der so eröffnete Dispositionsspielraum ist, einmal ausgeschöpft, verbraucht. Er kann nur über Tilgungen auf dem Ausgleichskonto wiedererlangt werden und führt daher nicht zu einer Erhöhung der Schuldenstandsquote. Dies unterscheidet die Schuldenschränke vom Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt, der jährlich wiederkehrende Defizite von bis zu drei Prozent in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt zulässt. Insofern ist die Schuldenschränke in der Regel restriktiver als der Stabilitäts- und Wachstumspakt und mit diesem vereinbar.

Modul 3: Verfahrensregeln und Sanktionen. Regeln verlieren ihre verhaltenslenkende Wirkung, wenn Verstöße nicht sanktioniert werden. Daher ist es unverzichtbar, die einnahmeorientierte Ausgabenpolitik um Sanktionsmechanismen zu ergänzen. Anknüpfungspunkt ist die Belastung des Ausgleichskontos. Für Bund und Länder gleichermaßen muss gelten, dass ein Haushaltsgesetz, welches eine Verschuldung vorsieht, die zu einer Überschreitung der Obergrenze des Ausgleichskontos führt, unmittelbar gegen die Verfassung verstößt. Ein solches Haushaltsgesetz darf weder erlassen, ausgefertigt und verkündet, noch vollzogen werden.

Zusätzlich sind wirksame Sanktionen erforderlich, wenn es in der Ex-post-Betrachtung zu einer Überschreitung des Ausgleichskontos kommt. Zu unterscheiden ist hier, ob eine Überschreitung erstmalig vorliegt oder schon in den Vorjahren auftrat. Wird nun eine angesichts der recht großzügigen Bemessung des Ausgleichskontos eher selten zu erwartende erstmalige Überschreitung konstatiert, ist vorzusehen, innerhalb von acht Wochen einen Ergänzungshaushalt zum laufenden Etat zu erstellen, der in den verbleibenden Monaten des Jahres mindestens eine anteilige Rückführung des die Obergrenze überschreitenden Fehlbetrages vorsieht. Der im Laufe des Jahres zu verabschiedende reguläre Haushalt für das folgende Jahr muss dann zwingend die Rückführung der verbleibenden Überschreitung der Obergrenze gewährleisten.

Wird hingegen das Ausgleichskonto in zwei aufeinanderfolgenden Jahren überzogen, dann sollten verschärfte Sanktionen greifen. Für den Bund könnte ein Zuschlag auf die Einkommensteuerschuld erhoben werden, mit einer expliziten Bindung des Aufkommens aus diesem „Schuldensoli“ an eine Rückführung des Ausgleichskontos. Die Bundesländer sollten eine beschränkte Steuerautonomie in Form eines Zuschlags bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer bekommen. In diesem Fall könnte bei Überschreiten der zulässigen Verschuldung eine automatische Erhöhung des länderspezifischen Zuschlagssatzes in Kraft treten. Sollte sich die Föderalismusreformkommission nicht zur einer gewissen Steuerautonomie der Länder durchringen können, bietet es sich an, aus dem Umsatzsteuervorwegausgleich einen Teil der an der Einwohnerzahl orientierten Umsatzsteuerzuweisung an die Rückführung des Ausgleichskontos zu binden.

Dies sind zugegeben harte und einschneidende Maßnahmen. Die Glaubwürdigkeit der Politik bei der Begrenzung der Neuverschuldung wird aber nicht zuletzt daran gemessen werden, ob mit neuen Regeln für eine Verschuldungsbegrenzung gleichzeitig auch wirksame Sanktionen bei Verstößen gegen die Regeln beschlossen werden.

Stephan Kohns ist Generalsekretär, Wolfgang Wiegard Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

12.11.2004, F.A.Z., Wirtschaft (Wirtschaft), Seite 11 - aus D2, D3, D3N, R1

Eine Billion Euro für die Beamten im Ruhestand

Bundesfinanzministerium listet Versorgungsausgaben bis 2040 auf / Zahl der Empfänger sinkt, aber die Lasten steigen

mas. BERLIN, 11. November. Der Konsolidierungsdruck in den öffentlichen Haushalten ist größer, als bisher bekannt war. Allein die Verschuldung des Bundes steigt um etwa die Hälfte, wenn seine gesamten Versorgungslasten eingerechnet werden. Das geht aus aktuellen Berechnungen des Bundesfinanzministeriums hervor, die dieser Zeitung vorliegen. Erstmals hat das Haus von Hans Eichel die Ausgaben für die Versorgungsempfänger detailliert für jedes Jahr bis 2040 aufgelistet. Dabei wurden nicht nur die zu erwartenden Zahlungen des Bundes für die Pensionen seiner Beamten einschließlich der Soldaten, sondern auch die absehbaren Ausgaben für die Post- und Bahnbeamten genannt. Bis zum Jahr 2040 sind das zusammen 970 Milliarden Euro. Das Ministerium hat die künftigen Leistungen auf den heutigen Wert heruntergerechnet. Dabei hat es einen Kalkulationszins von 5,5 Prozent zugrunde gelegt. Um alle Pensionslasten des Bundes abdecken zu können, bräuchte man heute 396 Milliarden Euro. Der zuletzt für dieses Jahr ausgewiesene Schuldenstand des Bundes beträgt 800 Milliarden Euro; hinzu kommen noch 59 Milliarden Euro aus Sonderrechnungen des Bundes.

Die Versorgungsausgaben des Bundes für seine Beamten und Soldaten im Ruhestand steigen in den kommenden Jahrzehnten stetig an. "Nach der derzeitigen Prognose werden die Versorgungsausgaben des Einzelplans 33 im Jahr 2040 ihren Spitzenwert erreichen", schrieb Finanzstaatssekretär Karl Diller am 10. November. In seiner Antwort auf eine Anfrage des CDU-Haushaltspolitikers Steffen Kampeter wird zwar unterstellt, daß die Zahl der im Einzelplan berücksichtigten Versorgungsempfänger von aktuell 212 000 auf 174 000 im Jahr 2040 zurückgehen wird, aber in absoluten Werten steigen diese Ausgaben von heute knapp 9 Milliarden Euro auf 14 Milliarden Euro am Ende des Zeithorizonts. Grund ist eine eingerechnete Erhöhung der Versorgungsbezüge um 2 Prozent im Jahr. Daher sinkt die Zahl der Versorgungsempfänger unter den Beamten und Soldaten zwischen 2030 und 2040 um 8 Prozent, aber dennoch steigen die Versorgungslasten um 1,2 Prozent im Jahr.

Auch die Kosten für die ausgeschiedenen Postbeamten steigen weiter, auch wenn ihre Zahl von 270 000 auf 198 000 sinkt. Der Ausgabenanteil, der auf den Bund entfällt, steigt von knapp 5 auf fast 13 Milliarden Euro. Dabei ist offensichtlich die geplante Veräußerung der Forderungen gegen Post und Telekom nicht berücksichtigt worden. Nur für die Bahnbeamten wird mit sinkenden Pensionslasten von fast 5,3 auf letztlich etwa 3,6 Milliarden Euro gerechnet, da die Zahl der Versorgungsempfänger von heute 229 000 auf 61 000 im Jahr 2040 schneller zurückgeht.

Ohne Versorgungslasten beträgt der Anteil der Bundesschulden am Bruttoinlandsprodukt 37 Prozent; einschließlich Sonderrechnung steigt der Anteil auf 40 Prozent. Unter Einschluß der Versorgungsverpflichtungen steigt die Schuldenquote des Bundes auf nicht ganz 60 Prozent.

Wenn die Länder und Gemeinden in die Betrachtung einbezogen werden, verschärft sich die Lage. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der

gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat 2001 prognostiziert, daß die Versorgungsausgaben der Länder sich bis 2025 etwa verdoppeln und dann auf dem Niveau von etwa 25 Milliarden Euro verharren werden. Den Gemeinden sagte er einen Anstieg der realen Versorgungslasten von 60 Prozent binnen der nächsten 30 Jahre voraus.

Weitere Zahlungsverpflichtungen des Staates ergeben sich aus den Beitragszahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung. Der Sachverständigenrat hat zuletzt die gesamte implizite Staatsschuld aus Pensions- und Rentenansprüchen auf etwa 270 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beziffert, das ist deutlich mehr als die explizite und bisher allein ausgewiesene Staatsschuld von gut 60 Prozent.

Tabelle:

Pensionslasten des Bundes bis 2040

Jahr	Zahl der Versorgungsempfänger	Ausgaben in Milliarden Euro	Barwert
2004	711000	19,13	19,13
2010	690000	20,97	15,21
2020	637000	26,02	11,04
2030	560000	30,84	7,66
2040	433000	30,56	4,45
Summe aller Jahre		970,40	396,37

Quelle: Bundesfinanzministerium

Hamburg rechnet kaufmännisch

Stadt erstellt betriebswirtschaftliche Bilanz · Anstoß für andere Länder und Kommunen

VON GUIDO WARLIMONT, HAMBURG

Die Stadt Hamburg hat als erstes deutsches Bundesland einen kaufmännischen Jahresabschluss vorgelegt und hofft nun auf Nachahmer unter anderen Bundesländern. Der Abschluss zeige, dass die herkömmliche Rechnungslegung von Kommunen und Ländern allein auf Basis von Einnahmen und Ausgaben (Kameralistik) die wirtschaftlichen Verhältnisse nicht richtig widerspiegele, sagte Finanzsenator Michael Freytag gestern bei Vorlage des Geschäftsberichts der Stadt: „Wir haben den Beleg erbracht, dass die Kameralistik die Wahrheit verschleiert.“

Hamburg sieht sich als Triebkraft einer Initiative, auch andere staatliche Haushalte an betriebswirtschaftlichen Prinzipien zu messen. Der Senat möchte mit einer kaufmännischen Bilanzierung langfristige Risiken für den Haushalt besser abbilden, indem er etwa Abschreibungen auf städtisches Eigentum vornimmt und Rückstellungen für künftige Ausgaben – wie etwa Pensionszahlungen – bildet. Gemeinsam mit Hessen hat Hamburg eine Gesetzesinitiative eingebracht, um die betriebswirtschaftlichen Verfahren auch rechtlich abzusichern.

Der Jahresabschluss für das Jahr 2006 weist bei Erträgen von gut 10 Mrd. € einen Verlust von 561 Mio. € aus. Dazu trug vor allem ein negatives Finanzergebnis von 873 Mio. € bei, das nach Freytags Aussagen in erster Linie die Zinszahlungen für Altschulden der Stadt enthält. Für das laufende Jahr erwartet Freytag einen Überschuss von 43 Mio. € – dank sprudelnder Steuereinnahmen und sinkender Rückstellungen.

Freytag kritisierte, dass die kameralistische Buchführung den Verbrauch von staatlichem Vermögen nicht abbilde. Der Wertverfall von Gebäuden etwa oder sich anhäu-

fende Pensionsverpflichtungen für Beamte und Angestellte würden nicht erfasst, und entsprechend werde dafür nicht vorgesorgt. Nach herkömmlicher Buchführung entstand 2006 ein positiver Saldo von knapp 590 Mio. € – ein Unterschied von über 1 Mrd. € zu den betriebswirtschaftlichen Verlusten. „Die Kameralistik bietet eine Chance, sich zu verstecken“, sagte Freytag. Damit begründete er auch, dass sich andere Länder und Kommunen mit einem Schritt wie Hamburg zurückhielten. Künftig will der Stadtstaat auch seinen Haushalt nach betriebswirtschaftlichen Maßstäben planen und entsprechende Ziele vorgeben.

Freytag war sichtlich bemüht, aus dem Überschuss für 2007 keine Ansprüche auf neue Ausgaben entstehen zu lassen. „Das Jahresergebnis muss nachhaltig abgesichert werden“, mahnte Freytag. Mit Blick auf die Bürgerschaftswahl im Februar 2008 sagte er: „Es ist jetzt nicht die Zeit für Wahlgeschenke.“ Das Finanzergebnis falle auch 2007 mit über 900 Mio. € negativ aus – vor allem verursacht durch den Schuldendienst. „Deshalb müssen wir so schnell wie möglich keine neuen Schulden mehr machen und dann die alten Schulden tilgen.“

Unterm Strich ein Plus

Jahresabschluss der Stadt Hamburg

	2007*	2006
	Mio. €	Mio. €
Erträge laufende Verwaltungstätigkeit	10 388	10 141
Aufwand laufende Verwaltungstätigkeit	9430	9828
Ergebnis laufende Verwaltungstätigkeit	958	313
Finanzergebnis	- 915	- 873
Jahresüberschuss	43	- 561

Finanzbehörde Hamburg. * Prognose

Hamburg nicht mehr kameralistisch

Hansestadt legt Haushalt nach kaufmännischer Buchführung vor

F.P. HAMBURG, 14. August. Hamburg hat erstmals für das Jahr 2006 einen kaufmännischen Jahresabschluss vorgelegt, der aus Bilanz und Ergebnisrechnung besteht. Hamburg ist damit das erste Bundesland, das wie ein privat geführtes Unternehmen nach den Regeln kaufmännischer Buchführung arbeitet. Das ermöglicht es, einen genauen Blick auf die Ertrags- und Vermögenslage des Landes zu werfen. Neben einer Kernbilanz gibt es auch eine Ergebnisrechnung. Im Gegensatz zur bisherigen Kameralistik werden damit nicht nur Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt, sondern auch Risiken und Abschreibungen.

Mit der doppelten Buchführung würden die Schwächen herkömmlicher Kameralistik offengelegt, die allein Ausgaben und Einnahmen abbilde, sagte Finanzsenator Freytag (CDU) bei der Vorstellung des Jahresabschlusses. „Mit dem vorliegenden Geschäftsbericht liefert Hamburg den Nachweis, dass es auch im staatlichen Bereich möglich ist, mit kaufmännischen Maßstäben ein positives Ergebnis zu er-

wirtschaften.“ Das sei auch wichtig für die folgenden Generationen, sagte er. Denn nur wenn die Erträge auch die Abschreibungen und Rückstellung decken, bleibe das Reinvermögen Hamburgs bewahrt. Den Vermögenswerten der Stadt in Höhe von knapp 50 Milliarden Euro stehen Verbindlichkeiten von fast 25 Milliarden Euro gegenüber sowie Rückstellungen von fast 20 Milliarden Euro. Ende des vergangenen Jahres überstieg das Vermögen Hamburgs die staatlichen Schulden und Sonderposten um 2,7 Milliarden Euro. Hamburg könne damit wie ein ordentlicher Kaufmann ein positives Eigenkapital vorweisen, sagte der Senator, auch wenn für 2006 der Jahresfehlbetrag 561 Millionen Euro betrage.

Für dieses Jahr wird ein Überschuss in Höhe von 43 Millionen Euro erwartet. Für 2007 soll erstmals der kaufmännische Jahresabschluss durch einen Konzernabschluss ergänzt werden. Von 2009 an soll es erstmals auch für ausgewählte Bereiche nach kaufmännischen Maßstäben orientierte Haushaltsplanungen geben.

An F,A,Z.-Redaktion – Briefe an die Herausgeber
(Nicht veröffentlichter Leserbrief)

16.08.2007

“Schuldenfrei?“

Zu dem Leserbrief "Schuldenfrei?" (F.A.Z.v.13.August 2007) empfehle ich in Antwort auf die gestellte Frage die Lektüre des Leserbrieftextes "Versteckte Schulden" (F.A.Z.v.19.März 2007). Er ist im Internet einsehbar über das F.A.Z.-Archiv und auch direkt über "Unterschlagnene Rückstellungen. Versteckte Schulden". Dort lassen sich sehr detaillierte Feststellungen zum derzeitigen Konstrukt der Finanzpolitik einschließlich der notwendigen Begriffserläuterungen nachlesen und studieren, und es werden darin fachlich fundierte, wenn auch brisante Fragen offengelegt.

Auf diese dabei aufgeworfenen Fragen liegen bisher von keiner irgendwelchen "kompetenten" Seite her Antworten vor noch sind irgendwelche entsprechende Stellungnahmen zu finden, auch die Presse hat dazu bisher nicht Stellung genommen. Anschlussleserbriefe gleichfalls Fehlanzeige. Wie kommt das? Mögliche Antwort: Die Thematik erscheint als zu kompliziert oder/und die Problematik soll unter dem Tisch gehalten bzw. den Teppich gekehrt werden.

Zur Sache: Wenn – wie der Bundeswirtschaftsminister meint („Glos: Haushalt früher schuldenfrei“ lt. F.A.Z.v.27.Juli 2007) – das „Staatsdefizit“ ab einem der kommenden Rechnungsjahre auf Null gebracht werden soll/kann, besagt das (nur), dass das (klarer ausgedrückt) „Staats-Haushaltkassen-Defizit“ bei Bund und Ländern in einem Rechnungsjahr (entweder oder bzw. sowohl als auch) über höhere/ausreichende Einnahmen (Steermehreinnahmen bzw. Abbau von Rücklagen-Guthaben), über niedrigere Ausgaben oder/und aber über weiteres Aufnehmen von offiziellen Neuschulden (bei Erhöhen der sog. Expliziten Schulden) bzw. der (nicht kameral-buchhalterisch erfassten/zu erfassenden) sog. Impliziten Verbindlichkeiten (nur) liquiditätsmäßig ausgeglichen wird/werden soll. So einfach und klar ist das, begrifflich richtig dargestellt. Nicht mehr und nicht weniger.

Edgar K.Beitzen, Dipl.-Kfm. Regierungsdirektor a.D., Kreuzau-Bogheim

Verfasser: Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.

In der Schleckweide 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422/ 90366 -8, Fax: -9, eMail: edgarbeitzen@aol.com

Anmerkungen zum Verhalten der Presse:

Die allgemeine deutsche Presse hat sich über lange Jahre hinweg bisher nicht interessiert gezeigt für die Probleme und Belange der Finanz- und Haushaltspolitik im Zusammenhang mit der Staatsverschuldung und des zugrundeliegenden Systems des Rechnungswesens. Sie hat vielfache ausführliche konkrete Hinweise des Unterzeichners generell nicht beachtet und auch über betreffende politische Beschlussfassungen wie z.B. zum Neuen kommunalen Finanzmanagement NKF nicht berichtet.

Einzelne Blätter haben aufgrund persönlicher Vorsprachen mehrfach Leserbriefe veröffentlicht, darunter namentlich die Aachener/Dürener Zeitung.

Überwiegend wurden ansonsten aber seit Jahren Informationen unterlassen und dem Anschein nach möglicherweise sogar systematisch blockiert. Beispielsweise die F.A.Z.-Redaktion Wirtschaft und Politik hat sich über Jahre hinweg trotz einer großen Anzahl fundierter Vorlagen des Unterzeichners mit der in zwei Telefonaten geäußerten Begründung verweigert, es handele sich um Vorgänge, die zu kompliziert und unzumutbar für den Leser seien und die nicht dem derzeitigen Stand der finanzwissenschaftlichen Lehrmeinung entsprächen. Die F.A.Z., die der Unterzeichner seit seiner Studienzeit im Abonnement bezieht und die er ansonsten sehr schätzt und nicht missen möchte, hat lediglich zwei seiner „Briefe an die Herausgeber“ veröffentlicht, und zwar am 03.04.2003 mit der Überschrift „Unterschlagnene Rückstellungen“ und am 19.03.2007 mit „Versteckte Schulden“.

Auffallend ist jetzt urplötzlich, dass am 12.09.2007 erstmalig eine „1. Sonderbeilage“ (Anm.: der F.A.Z.) mit dem Titel „Öffentliche Finanzen“ herausgebracht wurde, mit einer Reihe kompetent gebrachter Artikel. Die Redaktionshinweise enthalten fast ausschließlich unbekannte Namen.

Edgar K. Beitzen, Kreuzau

Hier die Wiedergabe eines (weiteren) nicht veröffentlichten Leserbriefs des Unterzeichners an die F.A.Z. aus letzter Zeit:

(Abschrift)

An F.A.Z., Redaktion Briefe an die Herausgeber,

18.08.2007

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum Artikel "**Hamburg nicht mehr kameralistisch**" (F.A.Z. v.15.August 2007). Es tut mir leid, aber: Der Artikel hat folgende wesentlichen Aussagen des Hamburger Finanzsenators Michael Freytag (vgl. Artikel FTD v. 15.08.2007 "Hamburg rechnet kaufmännisch") ganz ausgelassen und Teilsätze verkürzt:

1. "Damit wollen die Hanseaten die Bilanzen anderer Länder als Mogelpackung entlarven:"
2. "Der (kaufmännische) Abschluss zeige, dass die kameralistische Buchführung von Kommunen und Ländern allein auf Basis von Einnahmen und Ausgaben (Kameralistik) die wirtschaftlichen Verhältnisse nicht richtig widerspiegeln. Wir haben den Beleg erbracht, dass die Kameralistik die Wahrheit verschleiert."
3. "Hamburg sieht sich als Triebkraft einer Initiative, auch andere Haushalte an betriebswirtschaftlichen Prinzipien zu messen. Der Senat möchte mit einer kaufmännischen Bilanzierung langfristige Risiken besser abbilden, indem er etwa Abschreibungen auf städtisches Eigentum vornimmt und Rückstellungen für künftige Ausgaben – wie etwa Pensionszahlungen – bildet. Gemeinsam mit Hessen hat Hamburg eine Gesetzesinitiative eingebracht, um die betriebswirtschaftlichen Verfahren auch rechtlich abzusichern."
4. Freytag kritisierte, dass die kameralistische Buchführung den Verbrauch von staatlichem Vermögen nicht abbilde. Der Wertverfall von Gebäuden etwa oder sich anhäufende Pensionsverpflichtungen für Beamte und Angestellte würden nicht erfasst, und entsprechend werde dafür nicht vorgesorgt."
5. "Die Kameralistik bietet die Chance, sich zu verstecken, sagte Freytag. Damit begründete er auch, dass sich andere Länder und Kommunen mit einem Schritt wie Hamburg zurückhielten. Künftig will der Stadtstaat auch seinen Haushalt nach betriebswirtschaftlichen Maßstäben planen und entsprechende Ziele vorgeben."

Ich bitte um Veröffentlichung dieses meines Hinweises auf ganz wesentliche Passagen, die das Bild erst abrunden und in das angemessene Licht rücken, und die obendrein auch in Richtung Bund grundsätzliche Bedeutung und Geltung haben. Es bedarf im Zusammenhang mit dem Thema "Finanzpolitik und der Staatsverschuldung" der deutlichen Aufklärung der Öffentlichkeit. Siehe auch die Beiträge "Versteckte Schulden" (F.A.Z.v.19.März 2007) und "Unterschlagnene Rückstellungen" (F.A.Z.v..3.April 2003).

MfG
Beitzen

Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.
In der Schleckswiede 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, den 18.08.2007
Tel.: 02422/ 903 66 -8, Fax: -9, Mail: edgarbeitzen@aol.com



„Kameralistik ist ein Auslaufmodell“

Interview: Wolfgang Köhler, Kämmerer der Stadt Nürnberg, über seine Erfahrungen mit der Doppik

Als eine der ersten deutschen Großstädte bucht Nürnberg seit 2005 doppisch. Mit einem „Big Bang“ verabschiedeten sich die Nürnberger von der Kameralistik. Stadtkämmerer Wolfgang Köhler zieht nach zwei Jahren doppischer Buchführung Bilanz und appelliert an alle politischen Ebenen, das neue kaufmännische Rechnungswesen einheitlich einzuführen und anzuwenden.

Herr Köhler, was halten Sie davon, dass Bund und Länder, mit Ausnahme Hamburgs, bei der Einführung der Doppik nicht mit gutem Beispiel vorangehen – sondern erst einmal die Kommunen vorschicken?

Der Umstieg von der Kameralistik auf ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen steht seit Ende der neunziger Jahre im Zentrum der Modernisierungsbestrebungen in den öffentlichen Verwaltungen. Meiner Ansicht nach ist die Kameralistik ein Auslaufmodell, das es in dieser Form nur noch hierzulande gibt. Dieser Reformdruck kann an Bund und Ländern nicht vorübergehen. Zahlreiche Industrieländer wie Neuseeland, Australien, USA, Finnland, Schweden, Island und Großbritannien haben bereits ein ressourcenorientiertes Rechnungswesen eingeführt.

Die Reform des Rechnungswesens sollte aber kein Selbstzweck werden. Vielmehr sollte mit ihr der Einsatz von betriebswirtschaftlichen Instrumenten ermöglicht werden, um eine effektivere und kostenwirtschaftlichere Leistungserstel-



Wolfgang Köhler ist Kämmerer der Stadt Nürnberg.

lung der öffentlichen Verwaltungen zu erreichen. Grundvoraussetzung für den Erfolg bei der Umstellung auf ein doppisch basiertes System ist daher ein schlüssiges Gesamtkonzept für eine neue Verwaltungssteuerung. Dies sollte in Deutschland möglichst einheitlich gestaltet werden.

Woran, glauben Sie, liegt die zögerliche Haltung von Bund und Ländern?

Als Stadtkämmerer einer Kommune, die erfolgreich die Umstellung auf die Doppik vollzogen hat, kann ich es zwar nicht unterstützen, aber nachvollziehen, weshalb Bund und Länder sich mit der Abschaffung der Kameralistik schwertun. Sicher spielt bei den Überlegungen u.a. die zunehmende Arbeitsbelastung der Mitarbeiter während des Umstellungsprozesses eine Rolle. Noch dazu ist mit der Einführung der Doppik auch ein grundlegend anderer Denkansatz verbunden. Die Führungskräfte müssen bei ihren Mitarbeitern viel Überzeugungskraft leisten und sie motivieren. Natürlich ist dies alles auch mit erheblichem Kostenaufwand verbunden. Zu den Personalkosten einschließlich der Schulungskosten kommen auch hohe Softwarekosten und Beratungshonorare für die Umstellung hinzu.

Die Gesetzgebung zur Einführung der Doppik in den Kommunen schreitet in den Bundesländern sehr unterschiedlich voran. Es gibt weder ein einheitliches System noch einen gemeinsamen Umstellungszeitpunkt. Wie beurteilen Sie das?

In Deutschland wurden relativ viele Pilotprojekte durchgeführt, und jedes Land hatte seine eigene Pilotkommune. Es ist sehr bedauerlich, dass man sich auf länderübergreifender Ebene nicht auf ein gemeinsames Pilotprojekt verständigen konnte. Es wäre vernünftig gewesen, die Ergebnisse eines gemeinsamen Projektes zunächst systematisch auszuwerten, um dann über den Regelbetrieb und dessen Parameter zu entscheiden. Nun versucht jeder, das Rad neu zu erfinden. Jeder hat eigene Spezifikationen eingebracht, was

dazu führt, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen ziemlich auseinanderlaufen. Inwiefern die Abschlüsse der Kommunen innerhalb eines Landes und über die Landesgrenzen hinaus vergleichbar sind, ist äußerst fraglich. Vor allem, weil bis dato noch kein einheitlicher Umstellungspunkt festgelegt wurde. Dieser partikularistische Ansatz ist wenig zielführend, gerade da im Großraum Europa nur ein möglichst einheitliches Rechnungswesen erfolgreich sein kann.

Herr Köhler, warum hat sich die Stadt Nürnberg so frühzeitig für die Doppik entschieden, obwohl Bayern bis heute seinen Kommunen ein Wahlrecht zwischen erweiterter Kameralistik und Doppik einräumt?

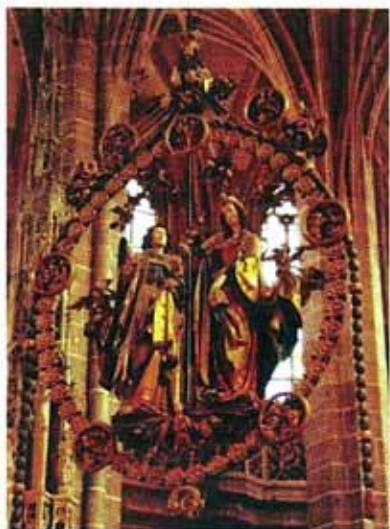
Die Umstellung hatte für uns drei wesentliche Gründe. Erstens waren wir in Nürnberg der Auffassung, dass im Rahmen eines zusammenwachsenden Europas der Weg zur Doppik notwendig und richtig ist. Eine Ablösung der Kameralistik ist nicht aufzuhalten. Nur ein einheitliches doppisches Buchungssystem führt auch zu einheitlichen statistischen Daten. Zweitens konnten wir durch unseren frühzeitigen Beginn auch problemlos in das Gesetzgebungsverfahren zur Doppik des Freistaats Bayern eingebunden werden. Drittens mussten wir aber auch aus technischen Gründen dringend unser altes System ablösen, weil niemand mehr für die Wartung zur Verfügung gestanden hätte. Alle Mitarbeiter, die sich damit auskannten, standen kurz vor der Pensionierung oder waren bereits pensioniert.

Wie wurde Nürnberg in das Gesetzgebungsverfahren eingebunden?

Es gab eine Arbeitsgruppe gemeinsam mit dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, die sich mit der Einführung der Doppik beschäftigte und die Änderung der bayerischen Gemeindeordnung vorbereitete. Die Arbeitsgruppe bestand neben dem Innenministerium aus Vertretern des bayerischen kommunalen Prüfungsverbandes, des Gemeinde-, Städte- und Landkreistages, des Landkreises Ebersberg und der beiden Städte Königsbrunn und Nürnberg. Die Ergebnisse unserer Beratungen finden sich auch im Erlass der Kommunalen Haushaltsverordnung Doppik

„Kameralistik ist ein Auslaufmodell“

(KommHV-Doppik) wieder. Hier sind beispielsweise die Bewertungsgrundsätze für das Anlagevermögen festgelegt.



Inventur: Nürnberg muss seine zahlreichen Kunstschätze wie den „Engelsgruß“ des Bildhauers Veit Stoß in die Eröffnungsbilanz einbringen.

Wie verlief der Umstellungsprozess auf die Doppik?

Wir haben zum 1. Januar 2005 unser technisches System umgestellt und die Doppik eingeführt – als einen sogenannten „Big Bang“. Das kameralistische Rechnungswesen haben wir also komplett abgelöst, ohne einen Parallelbetrieb zu fahren. Das hat uns vor die Herausforderung gestellt, dass das System ab dem 1. Januar 2005 fehlerfrei funktionieren musste.

Wie gelang Ihnen das?

Der Arbeitsdruck für unsere Mitarbeiter war enorm. Wir mussten die Umstellung mit einer relativ kleinen Mitarbeiterzahl stemmen. Diese war aber hochmotiviert. Zudem berieten uns zwei externe Unternehmen. Günstig war für uns, dass wir den kommunalen Prüfungsverband relativ früh mit im Boot hatten – so konnten wir Fehler im Voraus vermeiden. Ein enger Erfahrungsaustausch fand auch mit der Landeshauptstadt München statt.

Welche Punkte waren für Sie schwierig bei der Umstellung?

Durch die enge Einbindung in die Arbeitsgemeinschaft auf Landesebene verlief der Prozess insgesamt ohne größere Probleme. Allerdings war es für die Mitarbeiter manchmal schwierig, das Anlagevermögen zu bewerten. Dies gilt etwa für die Kunstschätze Nürnbergs. Die letzte Inventarliste stammt aus der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. In diesem Fall mussten wir grobe Schätzungen vornehmen. Wir sind nun dabei, das aktuelle Inventar nach und nach zu erfassen.

Nach zwei Jahren Erfahrung mit der doppelten Buchführung: Haben Sie Ihre Entscheidung bereut?

Nein, keineswegs. Die Doppik weist nicht nur die Schulden der Stadt aus. Erstmals kann der Bürger sehen, welche Vermögenswerte auf der Aktivseite der Bilanz den Schulden gegenüberstehen. Allerdings kommen jetzt in der Bilanz auch Verbindlichkeiten zum Tragen, die bisher außerhalb der Betrachtung waren, nämlich die Pensionsrückstellungen. Sie betragen in Nürnberg rund 1 Milliarde Euro. Das entspricht knapp einem Drittel der Bilanzsumme und stellt eine erhebliche dauerhafte Belastung dar.

Welche Konsequenzen hat die Umstellung auf die doppelte Buchführung für die Verwaltung?

Anknüpfend an das kaufmännische Buchführungssystem, werden den Dienststellen jetzt auch dreimal jährlich Berichtspflichten auferlegt. Die Berichte geben sowohl über die Entwicklung des Budgets als auch über die zugrundeliegenden Kosten und Leistungen der einzelnen Bereiche Auskunft. Der Stadtrat kann auf dieser Basis entscheiden, ob ihm das Produkt zu dem Preis gefällt oder ob es ihm zu teuer ist. Allerdings steht uns die Umstellung von der Organisationshaushaltsauf eine Produktstruktur noch bevor.

Hat sich das Beteiligungsmanagement der Stadt Nürnberg durch die Doppik verändert?

Das kaufmännische Rechnungswesen bildet die Finanzströme zwischen Kommune und Beteiligungen erstmals vollständig ab. Im Rahmen der Finanzanlagen erfasste die Stadt die Beteiligungen erstmals in der Eröffnungsbilanz und wies sie mit einem Wert von 307 Millionen Euro aus. In einem nächsten Schritt plant Nürnberg, eine EDV-gestützte Beteiligungsverwaltung und eine unterjährige Berichterstattung im Stadtrat einzuführen. Der Stadtrat wird die Beteiligungen dann an Zielvorgaben messen. Einen konsolidierten Jahresabschluss einschließlich der privatrechtlich organisierten Beteiligungen muss die Stadt Nürnberg ab Januar 2015 vorlegen. Dies sieht der Entwurf der KommHV-Doppik vor. Das wird eine spannende Aufgabe, denn im Rahmen eines konsolidierten Jahresabschlusses werden die Haushalte der mit der Gemeinde verbundenen rechtlich selbständigen und unselbständigen wirtschaftlichen Einheiten gemeinsam mit dem Haushalt der Gemeinde dargestellt – also auch der privatwirtschaftlich organisierten Tochterunternehmen. Dies ermöglicht einen Gesamtüberblick über die Vermögenssituation der Gemeinde.

Welchen Einfluss hat das kaufmännische Rechnungswesen auf politische Entscheidungen?

Der umfassende Ausweis aller Verbindlichkeiten ist ein weiterer Ansporn zur Sparsamkeit. Die mit der Einführung der Doppik verknüpfte umfassende Kosten- und Leistungsrechnung ermöglicht es den einzelnen Bereichen, mit größerer Zielgenauigkeit zu steuern. Die politischen Entscheidungsträger können nun bewerten, ob sie den Preis der einzelnen angebotenen Produkte für angemessen halten. Sie können auf dieser Basis entscheiden, ob sie ein Produkt aus dem Angebot nehmen wollen.

Welche Nachteile hat für Sie das neue System?

Ich sehe keine Nachteile bei der Doppik und vermisse das kameralistische System nicht – auch wenn der Haushaltsausgleich bei der Doppik noch schwieriger geworden ist. In der Kameralistik war zum Beispiel jeder Verkauf zu 100 Prozent haushaltswirksam. In der Doppik muss ich einen höheren Verkaufspreis erzielen als den Anlagewert, mit dem ich das Vermögen in meiner Bilanz ausgewiesen habe. Darum haben wir Anteile an der Wohnungsgesellschaft noch zu kameralen Zeiten an die Stadtwerke veräußert.

Die Fragen stellte Nadine Jakobs.

n.jakobs@derneuekaemmerer.de

Schäubles geistreicher Ausspruch

Zum Leitartikel „Beamtenkönig ohne Land“ von Rainer Blasius (F.A.Z. vom 15. Januar): Wenn der für die Besoldung und Versorgung der Beamten zuständige Bundesinnenminister so ganz nebenbei bemerkt, dass es jemandem, der sich für die Beamtenlaufbahn entscheidet, nicht darum gehe, „in seinem Leben ein möglichst hohes Einkommen zu erzielen“, so mag mancher achtlos darüber hinweglesen. Für mich, der ich eine solche Entscheidung vor langer Zeit getroffen habe, sieht die Sache etwas anders aus. Sicher habe ich mich für eine Tätigkeit entschieden, die ich nur als Beamter ausüben konnte. Das habe ich nie bereut, auch wenn ich nie Reichtümer anhäufen konnte, aber es ging mir darum tatsächlich nicht. Wie alle anderen Beamten/Kollegen hatte ich aber natürlich nebelhafte Vorstellungen, dass es mir als Beamten auch ganz gut gehen könnte, wenn alles gut lief. Welcher Mensch hat nicht Hoffnungen, Wünsche und Illusionen? Ist das einem Beamten von vornherein verboten? Genau das muss man aber annehmen, wenn man den geistrei-

chen Ausspruch des Herrn Ministers, Herr über alle Bundesbeamten, auf einen Sinnzusammenhang abzuklopfen versucht. Danach scheint völlig klar, dass die Beamten eo ipso keine Ansprüche an das Leben zu stellen haben, dass sie sowieso nichts zu fordern, sondern nur Pflichten zu erfüllen und mit allem, was ihnen großzügig bewilligt wird, zufrieden zu sein haben. Am Arbeitsleben nehmen sie mangels Tarifvertrag und Streikrecht ohnedies nicht teil. Sie haben keinen Anspruch auf gerechte (gleichmäßige) Behandlung im öffentlichen Dienst. Was wollen die überhaupt? Das sind Menschen zweiter Klasse. In die allgemeinen gegen sie gerichteten Schmährufe kann man nur lauthals einstimmen. Wir sind das von zweitklassigen Kabarettisten gewöhnt. Von dem sogenannten Beamtenminister erwarten wir aber etwas mehr: Fürsorge, Loyalität und ordentliches Benehmen gegenüber denjenigen, die sich auf Vertrauensbasis in ihrer Arbeit der Gemeinschaft voll und ganz gewidmet haben.

Armin Schoreit, Waldmünchen

27.09.2007

Besoldungsrecht und Beamtenversorgung – Rechtliche Vorgaben und widerrechtlich abweichende Praxis

1. Das langfristig zugrundeliegende Alimentationsprinzip

Bestandteil des Vertrages, den der Dienstherr Staat als Arbeitgeber mit dem Beamten zum Zeitpunkt der Aushändigung der Ernennungsurkunde und der Abnahme der Vereidigung geschlossen hat, ist eine angemessene Alimentation. Diese angemessene Alimentation auch eine materielle Anpassung an die ständig steigenden Lebenshaltungskosten zu enthalten. – Eine solche erfolgt namentlich in den letzten Jahren jedoch nicht mehr.

Darin ist ein ständiger Verstoß gegen die Vertragsbedingungen zu sehen – verstärkt noch durch den Vertragspartner als Dienstherr zugleich als Staat – in Form von einseitigen willkürlichen und inzwischen enormen Kürzungsänderungen bei den laufenden Besoldungs- und Versorgungsbezügen.

2. Die langfristig zugesagten Versorgungsleistungen

Als die Beamten, die den Arbeitsvertrag mit dem Arbeitgeber Staat beispielsweise vor fünf und mehr Jahren schlossen (zu denen nahezu sämtliche heute im Ruhestand lebenden Beamten zählen dürften), sah das Bundesbeamtenversorgungsgesetz einen Berechnungs-Prozentsatz für die Altersbezüge von 75 % der letzten versorgungswirksamen Dienstbezüge vor. – Dieser Prozentsatz wurde einseitig ohne Zustimmung der betroffenen Beamten durch den Vertragspartner Staat zu ihren Ungunsten verkürzt und wird seit 2003 in acht Stufen abgesenkt, bis schließlich 71,75 % erreicht sein werden.

Die Begründung hierfür lautete, die Beamten müssten endlich auch einen Beitrag zu ihrer Altersversorgung leisten. (Äußerungen Schäuble, Rürup u.a., breitgestreute Übernahme dieser Äußerungen in allen Medien, die nahezu übereinstimmend die Versorgung der Beamten auf das durchschnittliche Rentenniveau anregen).

Diese Begründung entbehrt jeder sachlichen Grundlage und offenbart die völlige Unkenntnis der Sachverhalte bei den Verantwortlichen (siehe Punkt 3). Dass hierzu sogar auch die seinerzeit bereits im Ruhestand lebenden Beamten, die längst ihren Versorgungsbescheid errechnet und ausgehändigt erhalten hatten und die bereits Versorgungsbezüge erhielten, mit herangezogen wurden, ist rechtlich völlig unverständlich, weil darin eine rückwirkende Änderung des status quo in Hinsicht auf die weitere Bezugsgrundlage liegt – ein als einmalig zu bezeichnender Vorgang.

3. Diskriminierende Äußerungen des Dienstherrn und Desavouierung der Beamten in der Öffentlichkeit

Der derzeitige Bundesinnenminister Schäuble äußerte sich, neben anderen überheblichen Bemerkungen, wie folgt: Wer in seinem Leben ein möglichst hohes Einkommen erzielen wolle, sollte nicht Beamter werden (F.A.Z. Nr. 7 v. 09.01.2007, S. 4, „Kein Armutsgelübde“ und F.A.Z. Nr.12 v. 15.01.2007, S.1, „Beamtenkönig ohne Land“).

Arbeitgeber und Arbeitnehmer (gleich welchen Status sie jeweils haben) sind vertraglich zu gegenseitiger Loyalität verpflichtet. Dies gilt insbesondere für das Beamtenverhältnis mit der Verpflichtung lebenslangen Dienens, ggf. sogar über die Dienstzeit hinaus. Mit der zitierten Äußerung rückt der Bundesinnenminister das Beamtenverhältnis in einen arbeitsvertraglichen Status minderwertiger Klasse. Die Äußerung von Schäuble hat entwertenden, wenn nicht sogar beleidigenden Charakter. (vgl. hierzu die Leserzuschrift von Armin Schoreit in F.A.Z. Nr.27 v. 01.02.2007, S.21)

Da die Beamten vom Bundespräsidenten ernannt werden (gleich ob direkt oder indirekt), sollte dieser gebeten werden, auf die Frau Bundeskanzlerin einzuwirken, den für die Beamtenbesoldung zuständigen Bundesminister des Inneren darauf hinzuweisen, dass auch Beamte den Artikel 1, Absatz 1, des Grundgesetzes für sich in Anspruch nehmen dürfen: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt“.

4. Es wurden/werden keine Vorkehrungen zur Vorsorge für die Versorgung getroffen.

Es wurden/werden keine Rückstellungen/Rücklagen gebucht, und es wurde unterlassen, Pensionsfonds zu bilden. Die Gründe sind:

- das System der Kameralistik, die keine entsprechenden Buchungen zulässt,
- das Nichtvorsehen von Haushaltgeldern, das zum ständigen weiteren Anwachsen dieser ungedeckten Verbindlichkeiten mit dem Titel „Pensionsverpflichtungen“ führt, und
- das ständige Verdrängen des Problems „Fehlende Mittel“ in die Zukunft.

Spätestens in den Jahren um 1957 haben offensichtlich die verantwortlichen Finanzpolitiker das entstandene und weiter wachsende Problem erkannt. Sie haben einen zu der Zeit als notwendig erachteten Beschluss gefasst, die Bezüge der Beamten im Hinblick auf ihre Altersversorgung entsprechend zu kürzen. Diese Kürzungs- bzw. Abzugsbeträge haben sie jedoch zweckentfremdet.

Denn das Bundesbesoldungsreformgesetz vom 20.07.1957 (Bundestagsdrucksache 1/284, § 35), das darauf hin beschlossen wurde, hatte ausdrücklich vorgesehen, dass die einbehaltenen sieben Prozent, um die hiermit die

Grundgehälter der Beamten gekürzt wurden, bei den aktiven Beamten zur Sicherung der späteren Altersversorgung zu verwenden seien.

Statt dass hierfür nun entsprechende Rückstellungen/Rücklagen gebucht und Aktivposten wie Pensionsfonds gebildet wurden, haben sie es zugelassen, dass diese Mittel in den Haushalten aller nachfolgenden Rechnungsjahre für andere Zwecke verwendet wurden. Auch der derzeitige Haushalt bildet da keine Ausnahme. So besteht der Verdacht eines schwerwiegenden Gesetzesverstößes über nunmehr 50 Jahre hinweg, im übrigen mit enormen finanzwirtschaftlichen Auswirkungen.

Spätestens seit diesem Zeitpunkt ist daher keine Unschuldsvermutung mehr anzunehmen, und es kann den politisch Handelnden keine Annahme von Gutgläubigkeit mehr zugestanden werden. Alle entsprechend finanz- und innenpolitisch Verantwortlichen unterliegen dem Verdacht vorsätzlicher Nichtbeachtung.

5. Weitere Bezügekürzungen in den letzten Jahren etwa ab 2000

Bei den Beamten wurde die angebliche Notwendigkeit eines zusätzlichen Beitrags zur Konsolidierung des Haushalts als Begründung für die Ablehnung von Besoldungserhöhungen gesucht und herangezogen. Nicht anders sind die Ausführungen von Bundesinnenminister Schäuble zu sehen, die Beamten könnten wegen der angespannten Haushaltslage keine Anpassung an ihre Bezüge erhalten. (siehe: F.A.Z. Nr. 7 v. 09.01.2007, S.4, „Schäuble dämpft die Hoffnungen der Beamten auf mehr Geld“).

Dieser Forderung steht das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27.09.2005 – 2 BvR 1387/02 – entgegen, das ausdrücklich feststellt, dass die Belastung der öffentlichen Haushalte für sich genommen kein Rechtfertigungsgrund für Eingriffe in den Versorgungsstandard ist. Im Hinblick auf die Pensionen wird hierin ausdrücklich festgestellt: Altersbezüge sind keine „beliebig variable Größe“, die sich je nach Kassenlage der öffentlichen Hand bemessen lasse (Begründung C I 3c, Rdnr.122).

Insofern ist auch der Vorschlag des Staatsrechtslehrers Prof. Dr. Paul Kirchhof, den Beamten sollte man bei Ausgabenüberschreitungen des Bundeshaushalts den gleichen entsprechenden Prozentsatz vom Gehalt abziehen, als völlig absurd und abwegig zu bezeichnen. (Kirchhof, Paul, „Das Gesetz der Hydra“, München 2006, Rezension in F.A.Z. Nr.31 v. 06.02.2007, S.8, „Staatsbedienstete als Sparkommissare?“). Denn nicht die Beamten, die beispielsweise als ausführende Verwaltungsbeamte tätig zu sein haben, sind für die mangelhafte Führung des Haushalts verantwortlich, sondern die Politiker – die Abgeordneten von Bund und Ländern und die Minister – als Entscheidungsträger.

Der Bundesminister des Inneren unterläge im übrigen dem Verdacht der Tathandlung eines Verfassungsbruchs, wenn er der Forderung Kirchhofs nachkommen und sie durchsetzen würde.

Verfasser: Diplom-Volkswirt **Horst-Helmut Olias**, Regierungsdirektor a.D.,
Horchheimer Höhe 9, 56076 Koblenz, Tel.: (0261) 7 69 35, eMail: h2oko@t-online.de

**Besoldungsrecht und Beamtenversorgung – Fallbeispiel für Folgen impliziter Verbindlichkeiten.
Missachtung rechtlicher Vorgaben und Verdacht widerrechtlich abweichender Praxis**

Frage: Gibt es „Obrigkeitskriminalität“ (z.B. namentlich „Legislatives Unrecht“)?

Wenn Regierungs- und Parlamentsbeschlüsse Folgen haben, die der Sache nach Unrecht bewirken, ergibt sich die Frage, ob es sich um Tathandlungen handelt, die mit der Wertung „kriminell“ in Verbindung gebracht werden müssen. Wenn beispielsweise der Sache nach schuldrechtlich erworbene und bestehende Rechtsansprüche unbeteiligter Dritter (z.B. der Beamten) als zwangsläufige Folge von Parlamentsbeschlüssen beschädigt oder zerstört werden, und deren Rechtsansprüche einfach als zukünftig nicht mehr existent ignoriert und gestrichen werden, dann kann und muss man zwangsläufig von kriminellen Handlungsweisen sprechen.

Die Handlungsweisen sind, mit Vorgaben und in ihrem Ablauf, der Voraussetzung nach systembedingt. Sie aber mit Ausdrücken wie „Regierungskriminalität“/ „Dienstherrenkriminalität“/ „Politikkriminalität“/ „Demokratiestrafkriminalität“ oder gar „Staatskriminalität“ belegen zu wollen, würde zu weit führen, weil der Verdacht einer vorsätzlich kriminellen Absicht zur Schädigung Dritter nicht unterstellt werden kann. Durchweg vorhanden ist nämlich im Einzelfall eine große und hehre Zielsetzung der Obrigkeit bzw. der Regierung, die als vorrangig vor allem anderen zu verfolgen vorgegeben wird. Dazu gehört derzeit z.B. der zweifellos generell notwendige Staatsschuldenabbau oder das Vermeidenwollen eines weiteren oder neuen Jahres-Staats-Haushaltsschulden-Defizits.

Der begründete Tatverdacht einer kriminellen Denk- und Handlungsweise ist durch die guten Ziele keineswegs etwa ausgeräumt, wenn und weil andererseits jedoch vorsätzlich oder billigend in Kauf genommen wird, dass unschuldige, der Grundlage und der Sache nach unbeteiligte Dritte betroffen sind und unrechtmäßig geschädigt werden.

Bei den vielfältigen Bezügekürzungen bei den Beamten in den letzten Jahren seitens der Dienstherren kommt erschwerend hinzu, dass die Beamten von den getroffenen Einsparmaßnahmen doppelt betroffen sind und belastet werden. Nämlich einmal als normale Staatsbürger und Steuerzahler und zweitens zusätzlich noch einmal als Beamte. Zu diesen Bezügekürzungen seitens der Dienstherren, die in Besoldungsänderungsgesetzen beschlossen wurden und die der Summe nach in enormer und nicht mehr tragbarer Höhe vorgenommen worden sind, wird hingewiesen auf die betreffenden Ausführungen in Blatt Text III.

Als eklatantes Beispiel aus den Jahren der vorigen Bundesregierung sei u.a. noch der in Erinnerung gebliebene **Fall sui generis der Vermarktung der Pensionsansprüche der vormaligen Postbeamten** (gegenüber Post AG, Postbank AG und Telekom AG) erwähnt, verbunden mit komplizierten Finanzierungsstrukturen von Verkauf und Verpfändung. Der seinerzeitige BFinMin hat sich nicht gescheut, das ausschließliche Ziel der Aufbesserung bzw. Beseitigung einer illiquiden Haushaltsituation zu benutzen, sichere bzw. gesicherte Pensionsansprüche der vormaligen Postbeamten verkaufen zu lassen, um sie gegen unsichere bzw. ungesicherte Anspruchsgrundlagen gegenüber dem Bund ersetzen zu lassen. Der Fall, der in zwei Jahren in der Größenordnung von jeweils rd. 2 Mrd. € praktiziert wurde, hat übrigens in der Öffentlichkeit keinerlei großes Aufsehen erregt, weil er (weil auch kompliziert) allgemein gar nicht verstanden worden ist und weil die betroffenen Opfer sich nicht gewehrt haben/nicht wehren konnten. Die Berufsvertretung/en haben sich enthalten/haben nichts bewirkt, und eine Behörde, die für eine Beanstandung zuständig gewesen wäre, gab/gibt es nicht.

Andererseits gilt generell: Beispielsweise gegen Tathandlungen von Wirtschaftskriminalität gibt es Schwerpunktstaatsanwaltschaften. Für Straftaten und Verstöße gegen Strafbestimmungen und Vorschriften des StGB sind die Staatsanwaltschaften zuständig, zum Teil mit Sonderdezernaten. Darüber hinaus aber als überfordert und/oder als nicht zuständig zu sehen. Das Bundeskartellamt ist im Falle von Absprachen in der Wirtschaft gefordert, für das Bundesaufsichtsamt Bafin dürfte die Begrenzung der Aufgaben und Pflichten ähnlich liegen. Für auffällige materielle Ausgabeentscheidungen bei Bund und Ländern und sonstigen Behörden wie bei Verschwendung von Steuergeldern sind die Bundes- und Landesrechnungshöfe und bestimmte Aufsichtsbehörden zuständig. Für nahezu alle Bereiche gibt es Vorkehrungen.

Jedoch vor/bei und nach Einführung der sog. **Öffnungsklausel für Bund und Länder in Besoldungsfragen** in 1/2003, gab und gibt es offenbar niemanden, der nach (möglicherweise nicht verantwortbaren Absprachen) zwischen verschiedenen Dienstherren untereinander (die sie im Rahmen der Ausübung ihrer gestreuten Machtbefugnis im Status jeweils einzeln als Dienstherren und als Staat getätigt haben/tätigen) zu denkbaren Missbrauchshandlungen gefragt hätte. Auch die Verfassungs-

und anderen Obersten Gerichte sind hier nicht zuständig, zumal sie ohnehin ggf. nur auf Klage hin tätig werden. Folgerung: Niemand ist zuständig.

Wer aber wacht eigentlich über Möglichkeiten von „Obrigkeitskriminalität“? Und wer wirkt den systembedingten, automatisch systemimmanenten Möglichkeiten von der Sache nach rechtswidrigen, unrechtmäßigen Gesetzesbeschlüssen entgegen? Oder gilt hier unbegrenzt die uralte Maxime der Staatsmacht „Gesetzesbeschlüsse heilen Unrechtsverhalten“?. Als Beleg dagegen kann/müsste jedoch als jüngstes Beispiel dienen das **Bundesfinanzhofurteil** (Az.: VI B 42/07, lt. F.A.Z.v.06.09.2007) **zur Rechtswidrigkeit der Kürzung der Pendlerpauschale** („Rechtsschutz darf nicht auf der Strecke bleiben“).

Fazit und Thesen: Möglichkeiten von „Obrigkeitskriminalität“ sind nicht auszuschließen. In der allgemeinen Öffentlichkeit werden solche möglicherweise nur deshalb für praktisch nicht möglich gehalten, „weil nicht sein kann, was nicht sein darf“.

Außer den angesprochenen unrechtmäßigen Bezügekürzungen der letzten Jahre seitens der Dienstherren (s. Blatt Text III) sind auch noch ganz andere Versionen von Machtmissbrauch denkbar und möglich, wenn Ausrichtungen nach bestimmten Zwecken beispielsweise bei den Sozial- und Steuergesetzen der Sache nach ungerechtfertigte Folgen von Ungerechtigkeiten nach sich ziehen. Merke: Bisher bestehende Gesetze zu ändern und ändernde Gesetze zu verabschieden, ist formal relativ einfach, nicht jedoch in Wirklichkeit der Sache nach. Bisherige juristisch filigran gewachsene und bewährte Gesetzesnetze sind sehr leicht und schnell beschädigt und zerstört.

Und wenn der Verdacht von tatsächlich praktizierter „Obrigkeitskriminalität“ (in welcher Weise auch immer) nicht auszuschließen ist, dann gilt im Anschluss die **Folge-These**, dass es hier im Gefüge des Rechtsstaats Bundesrepublik Deutschland eine **Lücke der Rechtsstaatlichkeit** gibt.

Verfasser: Dipl.-Kfm. **Edgar K. Beitzen**, Regierungsdirektor a.D.,
In der Schleckeweide 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, Tel.: 02422-903 668, eMail: edgarbeiten@aol.com



Sachverständigenrat zur Begutachtung
der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
Statistisches Bundesamt
65180 Wiesbaden
Tel.: 0611 – 75 2390 / 3640 / 4694
Fax: 0611 – 75 2538
E-Mail: srw@destatis.de
Internet: <http://www.sachverstaendigenrat.org>

Erschienen im März 2007
Preis: € 14,- [D]
Bestell-Nr.: 7700003-07900-1
ISBN: 978-3-8246-0815-7
© Sachverständigenrat
Druck: mww.druck und so ... GmbH, Mainz-Kastel



Staatsverschuldung wirksam begrenzen

Expertise im Auftrag des Bundesministers für
Wirtschaft und Technologie

März 2007

VORWORT

III

VORWORT

1. Am 8. März 2007 nahm die Kommission aus Bundestag und Bundesrat für die „Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen“ im Rahmen der Föderalismusreform II die Arbeit auf. Neben einer Lockerung der finanziellen Verflechtungen aufgrund des Steuerverbunds und des Finanzgleichs soll es um die Entwicklung und Etablierung neuer Regeln zur Begrenzung der Staatsverschuldung gehen. Solche Regeln sind dringend erforderlich, da sich die bisherigen Normen – namentlich Artikel 115 Grundgesetz und die entsprechenden Vorschriften in den Landesverfassungen – als ungeeignete Verschuldungsbremsen erwiesen haben. Vor diesem Hintergrund wurde der Sachverständigenrat am 15. November 2006 vom Bundesminister für Wirtschaft und Technologie gebeten, mit einem wissenschaftlich fundierten Lösungskonzept für eine Begrenzung der öffentlichen Verschuldung zur Meinungsbildung in der Bundesregierung beizutragen. Mit der vorliegenden Expertise „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ ist der Sachverständigenrat diesem Auftrag nachgekommen.

2. Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Peter Bofinger, sieht sich abermals nicht in der Lage, zentrale Inhalte dieser Expertise mitzutragen. Die Mitarbeiter erschöpfte sich daher in einem Minderheitsvotum.

3. Eine besondere Unterstützung erfuhr die Arbeit des Sachverständigenrates durch Herrn Professor Dr. Ferdinand Kirchhof, Tübingen. Er erstellte eine Analyse zu den Möglichkeiten von Sanktionen bei einer Überschreitung des verfassungsrechtlichen Kreditlimits und diskutierte die damit im Zusammenhang stehenden Probleme und Detailfragen ausführlich mit dem Sachverständigenrat. Ihm gilt für seine fachliche Beratung und seine außerordentliche Kooperationsbereitschaft unser ganz besonderer Dank.

4. Die Eidgenössische Finanzverwaltung der Schweiz hat mit detaillierten Informationen zum Schweizer Modell der Schuldenbremse und einem intensiven Erfahrungsaustausch wertvolle Anregungen zu dieser Expertise geliefert. Unser herzlicher Dank geht stellvertretend an die Herren Alain Geier, Dr. Peter Siegenthaler und Dr. Fritz Zurbrugg.

5. Die Senatsverwaltung für Finanzen Berlin hat uns umfangreiches Datenmaterial zur Verfügung gestellt.

6. Die Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt und seinen Mitarbeitern war auch bei der Erstellung dieser Analyse wieder ausgezeichnet. Besonders Mitarbeiter aus den Fachreferaten „Staat“ innerhalb der „Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen“ und „Öffentlicher Gesamthaushalt“ (Finanzstatistik) haben als Grundlage für diese Expertise umfangreiches Datenmaterial zusammengestellt und den Rat in Detailfragen beraten. Trotz dieser hervorragenden Unterstützung konnten in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht alle Datenprobleme erschöpfend geklärt werden.

7. In gewohnter und bewährter Art und Weise haben die Angehörigen der Verbindungsstelle zwischen dem Statistischen Bundesamt und dem Sachverständigenrat bei der Erstellung dieser

IV

VORWORT

Untersuchung einen engagierten und wertvollen Beitrag geleistet: Anita Demir, Wolfgang Glöckler, Birgit Hein, Klaus-Peter Klein, Uwe Krüger, Volker Schmitt, Hans-Jürgen Schwab und Beate Zanni.

8. Die vorliegende Expertise, die zusätzlich zu den laufenden Arbeiten erstellt wurde, hätte der Rat ohne den unermüdlichen Einsatz des wissenschaftlichen Stabes nicht erstellen können. Ein ganz herzlicher Dank geht deshalb an Dr. Oliver Bode, Dr. Katrin Forster-van Aerssen, Dr. Martin Gasche, Dr. Bodo Herzog, Alexander Herzog-Stein, PhD, Dr. Jörg Rahn, Diplom-Volkswirtin Anna Rosinus und Dr. Hannes Schellhorn. Ein besonderer Dank gilt in diesem Zusammenhang Dr. Stephan Kohns. Als Generalsekretär des wissenschaftlichen Stabes hat er nicht nur dessen Arbeiten koordiniert, von ihm gingen auch wichtige inhaltliche Anregungen aus. Ohne seine analytischen Fähigkeiten und sein organisatorisches Talent hätte der Rat diesen Reformvorschlag in der knapp bemessenen Zeit nicht entwickeln können.

9. Fehler und Mängel, die diese Expertise enthält, gehen allein zu Lasten der Unterzeichner.

Wiesbaden, 9. März 2007

Peter Bofinger

Wolfgang Franz

Bert Rürup

Beatrice Weder di Mauro

Wolfgang Wiegand

Streifzüge

KASSEL

Freie Sicht auf die Schulden

Die Kasseler sind bescheiden. Sie beschreiben ihre Verdienste normalerweise nicht gern in Superlativen. Aber auf diese Leistung sind sie doch stolz: In Hessen ist „keine Großstadt so weit wie wir in der Umstellung auf die kaufmännische Buchführung“, sagt Kämmerer Jürgen Barthel (SPD). Zwar hat Hamburg als erstes Bundesland vor kurzem schon einen kaufmännischen Jahresabschluss für 2006 vorgelegt. Doch der Kasseler Kämmerer und promovierte Ökonom, der früher für die Deutsche Bank tätig war, setzt noch eins drauf: „Wir haben weniger Geld für die gesamte Umstellung ausgegeben, als andere Städte allein benötigten, um die Berater für das Projekt auszuwählen.“

Doppik nennen die Politiker die für sie neue Art der kaufmännischen Rechnungslegung – „Doppelte Buchführung in Konten Soll und Haben“. Auch Kassel legt nun also eine Bilanz und eine Gewinn-und-Verlust-Rechnung vor wie ein Unternehmen. Die Vorbereitung für den Wechsel begann im Herbst 2004. Bis Ende 2005 war die Umstellung auf ein neues Datenverarbeitungssystem abgeschlossen. Seit 2006 wird nur noch kaufmännisch gebucht.

Der Systemwechsel bringt mehr Transparenz. Die Bilanz offenbart, dass

die Stadt, die mit knapp 700 Millionen Euro an Verbindlichkeiten als hoch verschuldet gilt, dennoch nicht überschuldet ist, denn die Eigenkapitalquote beträgt knapp zehn Prozent an der Bilanzsumme von 1,5 Milliarden Euro. Die Bauten der Kommune im Wert von knapp 300 Millionen Euro, die Straßen im Wert von 650 Millionen Euro sowie die Anteile und Beteiligungen an Unternehmen im Wert von knapp 400 Millionen Euro sind die größten Aktivposten. Barthel versichert, er habe höchste kaufmännische Vorsicht walten lassen.

Die Ergebnisrechnung zeigt auf einen Blick, dass die Steuereinnahmen im vorigen Jahr um 26 Millionen Euro höher ausfielen als erwartet. In Kassel sprudelt die Gewerbesteuer seit Jahren munterer und stetiger als erhofft. Der Kämmerer hatte sich seit langem vorgenommen, die Stadt zu entschulden. Er möchte nun stille Reserven mobilisieren und kann sich auch den Verkauf von Beteiligungen vorstellen. Oberbürgermeister Bertram Hilgen (SPD) hat einen entsprechenden Antrag vorgelegt, über den die Stadtverordnetenversammlung am 3. September entscheiden muss. Doch eine politische Mehrheit für den Verkauf ist noch fraglich. Die regierende SPD und die FDP sind dafür, CDU, Grüne und die Linke dagegen.

CLAUS PETER MÜLLER

Schäuble dämpft die Hoffnung der Beamten auf mehr Geld

„Dienstrechtsreform muss aufkommensneutral sein“ / Beamtenbund fordert 2,8 Prozent

pca. KÖLN, 8. Januar. Die deutschen Beamten möchten nach Jahren „faktischer Nullrunden“ vom Aufschwung der Wirtschaft und sprudelnden Steuereinnahmen profitieren. Jetzt müssten „endlich auch die Staatsdiener wieder an der allgemeinen Einkommensentwicklung teilnehmen“, forderte der Vorsitzende des Deutschen Beamtenbundes, Heesen, bei der gewerkschaftspolitischen Arbeitstagung der Standesvertretung in Köln. Nach Vorstellung des Beamtenbundes und der Tarifunion sollte das „überfällige Aufbruchsignal“ in Form einer Besoldungsanhebung um 2,8 Prozent gewährt werden. Es sei an der Zeit, die festgelegte jährliche Quote zur Personaleinsparung (1,5 Prozent im Bund) aufzuheben.

Zudem verlangte Heesen, fortbestehende Unterschiede zwischen Ost und West bei der Besoldung zum 1. Januar 2008 zu beseitigen. So verdient eine Krankenschwester in einem östlichen Bundesland 1960 Euro im Monat, im Westen hingegen bekommt sie für dieselbe Tätigkeit nach Beamtenbund-Angaben 2120 Euro brutto.

Innenminister Schäuble (CDU), der auf der Kölner Veranstaltung als Gast sprach, wies die Forderung nach einer Einkommenserhöhung zurück. Die Beamten hätten durch die Halbierung des Restweihnachtsgeldes und die Anhebung der wöchentlichen Arbeitsstunden auf 41 (im Bund) Zumutungen hinnehmen müssen, was sich die Regierung nicht leichtgemacht habe.

Es müsse aber gleichwohl „der Kurs nachhaltiger Haushaltskonsolidierung“ fortgesetzt werden. Noch immer müssten jährlich neue Schulden gemacht werden, die Globalisierung beschleunige sich weiter. „Wir sind nicht über den Berg, wir sind in einer angestregten Zeit“, sagte Schäuble und dämpfte so etwaige Erwartungen der etwa 1,9 Millionen Beamten und Soldaten. Nach Beamtenbund-Angaben hat sich die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in Deutschland seit der deutschen Einheit von 5,3 Millionen (1990) auf 3,9 Millionen (2007) um insgesamt 1,4 Millionen Personen vermindert.

Nordrhein-Westfalens Ministerpräsident Rüttgers (CDU) lobte den öffentlichen Dienst als wichtigen Standortfaktor in und für Deutschland. Er wies aber seinerseits auf die enormen Ausgaben auch der Länder für Beschäftigte und Ruheständler des öffentlichen Dienstes hin. Rüttgers verteidigte beim Beamtenbund die Umbau- und Sparpläne der CDU/

FDP-Landesregierung. Frühere Landesregierungen hätten zwar Tausende Stellen mit „kw“-Vermerken („kann wegfallen“) versehen, aber keine tatsächlichen Stelleinsparungen vorgenommen. In Nordrhein-Westfalen sollen zudem zahlreiche Verwaltungseinheiten zusammengelegt beziehungsweise abgeschafft werden. Ziel der Bemühungen ist es zudem, manche Regelungen der Mitbestimmung abzuschaffen. Dagegen wenden sich die Beamten.

Heesen, der für etwa 1,3 Millionen Beamte und Soldaten spricht, forderte Bund und Länder auf, das Dienstrecht weiter zu modernisieren und so attraktiv zu gestalten, dass der Staatsdienst auch in künftigen Zeiten um den Nachwuchs konkurrieren kann. Die demographische Entwicklung werde den öffentlichen Dienst bald „in eine harte Konkurrenz mit der Privatwirtschaft zwingen“. Vor allem für Berufseinsteiger spielten dann attraktive Einstiegsbedingungen eine entscheidende Rolle. Die letzte Tarifrechtsreform hatte das Einkommensniveau der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in Form einer „Besitzstandszulage“ zu Lasten der Berufsanfänger verschoben, deren Einstiegsbedingungen heute deutlich schlechter sind als noch vor einigen Jahren.

Schäuble dämpfte auch auf diesem Felde Erwartungen. Es müsse entgegen dem von seinem Vorgänger Schily (SPD) erweckten Eindrucks jedwede Dienstrechtsreform „aufkommensneutral“ sein. Wenn man weniger gut arbeitenden Beamten keine Abschlüsse bei der Besoldung zumuten wolle – worüber Einigkeit herrscht – seien Spielräume für besser Arbeitende gering. Schäuble machte einige Ankündigungen zur Neufassung des Beamtenrechts.

So soll es eine dreijährige Probezeit künftig generell geben. Während dieser Probezeit sollen aber Beförderungen schon möglich sein. Die Mobilität solle erleichtert werden für Beamte, die in die private Wirtschaft wechseln oder zu internationalen Organisationen. Allerdings – und hier enttäuschte Schäuble die Hoffnungen der Beamten – werde es auch in Zukunft nicht möglich sein, die besonderen Versorgungsansprüche aus der Dienstzeit als Beamter mitzunehmen. Das würde zu teuer. So werde es bei einer Nachversicherung bei der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte bleiben. An diesem Dienstag wird bei der 48. Gewerkschaftspolitischen Arbeitstagung des Beamtenbundes der SPD-Generalsekretär Heil erwartet.



Innenminister Schäuble auf der Tagung des Beamtenbundes in Köln

Staatsbedienstete als Sparkommissare?

Das „Märchen vom wohlfeilen Säckel“ und Paul Kirchhofs Suche nach dem Herakles in uns selbst

Die Wasserschlange Hydra, ein mythisches Wesen aus der Landschaft Argolis im nordöstlichen Peloponnes, hatte neun – andere antike Autoren schreiben: zwölf oder gar fünfzig – Köpfe, und wenn Herakles einen von ihnen abgeschlagen hatte, wuchsen an seiner Stelle zwei neue nach. Erst als er die Wunden der Hydra mit Feuer ausbrannte und damit das Nachwachsen der Köpfe verhinderte, war das Ungeheuer besiegt. Diese Hydra ist, Paul Kirchhof zufolge, inzwischen nach Deutschland eingewandert, hier aber noch gefährlicher geworden: „Sie tritt den Menschen nicht mehr als Ungeheuer gegenüber, das den Kampfesmut weckt, sondern verkleidet sich als Wohltäter, der mit jedem seiner neun Köpfe Subventionen, Steuervergünstigungen und Privilegien verspricht. Doch immer dann, wenn ein Bürger eines dieser Versprechen angenommen hat, verdoppelt sich einer ihrer Köpfe: Neben dem Haupt des leistenden Wohltäters erwächst das noch größere des steuerlichen Übeltäters. Der Herakles in uns muss deshalb erst den Verlockungen der Hydra widerstehen, ehe er ihre Köpfe abschlagen kann. Und wenn er dann die Wunde ausbrennt, damit nicht zwei neue Köpfe nachwachsen, wird er sich einer wütenden Menge gegenübersehen, die weiterhin die Versprechungen des ungeheuren, alles verschlingenden Wohltäters hören und auf anstrengungsloses Einkommen hoffen will.“

Insofern fragt man sich, wer der Adressat des Untertitels dieses Buches sein soll. Niemand hat uns etwas zurückzugeben! Wir alle müssen die Dinge in die Hand nehmen, müssen als Bürger endlich begreifen, dass die immer weiter ausufernde Staatstätigkeit keine Wohltat, sondern eine wachsende Katastrophe ist. Deutschland muss die fundamentale Wichtigkeit der Freiheit und damit des Privateigentums neu entdecken, muss ihren Forderungen der Selbstverantwortung und Eigenvorsorge gerecht werden. Deutschland muss, wie Kirchhof immer wieder betont, zu einer „Kultur des Maßes“ zurückfinden. Er hat ein im besten Sinne liberales Manifest verfasst, ohne es freilich so zu nennen. Kirchhofs Werk ist die engagierte Programmschrift einer selbstbewussten Bürgergesellschaft, eine Staatslehre der Freiheit.

Freilich kommt das Buch so nicht daher. Es schlägt einen poetischen, fast kindlichen Ton an. Jeder der zwölf Abschnitte beginnt mit einem von Kirchhof gestalte-

ten Märchen, das bildhaft die jeweilige Thematik einleitet. Beispielsweise führt „das Märchen vom Spiegelbild im Wasser“ zu der Frage, ob wir freie oder betreute Menschen sein wollen. „Das Märchen vom Jungbrunnen“ stellt uns vor die Probleme einer humanen Medizin. „Das Märchen von der Habelust“ will wissen, mit welchen Prinzipien – nach Kirchhof sind es acht – der Verfassungsstaat eine wirkliche und damit große Steuerreform bewerkstelligen kann. Denn „das Steuerrecht ist in seiner Kompliziertheit und Gleichheitswidrigkeit ein Freiheitshindernis, ein wirtschaftliches Hemmnis, ein Instrument der Unplanbarkeit und damit der Einschüchterung . . . Der Auftrag des Parlaments von heute ist . . . weniger das Entdecken neuer Regelungsbedürfnisse als der Abbau bestehender Gesetze, mehr der Kampf gegen die Normenflut als der Auftrag, die Überfülle noch zu vermehren.“

Mit dem „Märchen vom wohlfeilen Säckel“ beginnt der Abschnitt, in dem vom Übel unmäßiger Staatsschulden die Rede ist. Im Ergebnis wird gefordert, dass durch eine Verfassungsänderung oder durch die politische Selbstbindung jede weitere Neuverschuldung als unzulässig verboten wird, wobei Kirchhof anfügt, im Ergebnis werde eine Abkehr der überhöhten Staatsverschuldung nur gelingen, wenn die Erwartungen an den Staat korrigiert, also zurückgenommen würden. Um dorthin zu gelangen, erfordere unsere gegenwärtige Haushaltsnot kühne Einschnitte, die unsoliden Wirtschaften für die Verantwortlichen schmerzhaft machen: „Die Bezüge für Abgeordnete und Regierungsmitglieder, aber auch im öffentlichen Dienst für Beamte, Angestellte und Arbeiter, für Richter und Soldaten sollten immer um ein Prozent gekürzt werden, wenn die Staatsverschuldung um ein Prozent wächst. In gleicher Weise müssen die Staatsleistungen an den Bürger, insbesondere Subventionen und Sozialleistungen, vermindert werden, wenn die Staatsverschuldung steigt. Letztlich stehen alle staatlichen Geldleistungen unter dem Vorbehalt, durch Steuern finanzierbar zu sein. In diesem System gewinnen alle Staatsbediensteten und alle sonstigen Empfänger von Staatsleistungen ein eigenes Interesse, eine weitere Staatsverschuldung zu vermeiden. Sie würden zu Sparkommissaren . . .“

Hier ist Kirchhof ganz in seinem Element, hier kennt er sich wie kein anderer

aus, wird besonders lebhaft und anschaulich. Er beruft sich auf Friedrich den Großen, der in seinem Zweiten Politischen Testament von 1768 die Frage nach dem gerechten Steuersatz aufgeworfen habe. Hirten scherten ihre Schafe, habe der König geschrieben, aber sie zögen ihnen nicht das Fell ab. Es sei nicht gerecht, dass der Einzelne die Hälfte seines jährlichen Einkommens mit dem Souverän teile. Die Obergrenze einer eigentumsgerechten Besteuerung müsse also, betont der frühere Verfassungsrichter Kirchhof, unterhalb dieser Hälfte liegen. In hochherzigem Idealismus schwebt ihm Kühnes vor: „Im Steuerrecht müssen Friedensverhandlungen eingeleitet werden. Arbeit und Kapital, Arm und Reich, insbesondere Familien und Einzelpersonen müssen sich darauf verständigen, welche Erwartungen sie an den Finanzstaat richten und welche Steuerleistungen dafür zu bezahlen sie bereit sind. Unsere Demokratie steckt insoweit noch in den Kinderschuhen. Der Gedanke, der Steuerzahler selbst möge über die maßvolle und gleichmäßige Steuerlast und damit über die Staatsaufgaben entscheiden, bleibt faszinierend. Der Weg von diesem Faszinosum zu einer privilegienfeindlichen Rechtswirklichkeit ist vorgezeichnet.“

Was sind unsere Waffen, wo liegen unsere Chancen, der Hydra den Garaus zu machen? Die Geschichte lehre uns, dass kein Philosophenkönig, kein gutherziger Tyrann, kein dem Gemeinwohl verpflichteter Herrscher die Hydra habe vertreiben können. Doch lägen für jeden der zwölf Köpfe des Ungeheuers Schwerter bereit, die detailliert vorgestellt werden, zum Beispiel das Schwert gegen die Normenflut. Die großen Talente eines Mozart, eines van Gogh oder eines Carl Benz hätten sich nicht entfaltet, weil der Gesetzgeber die Musik, das Gemälde oder die Erfindung voraussah, sondern weil er dem Bürger das Recht beließ, das Unvorhersehbare zu wagen. Doch wer ist Herkules, wo finden wir ihn? Das wird wieder mit einem Märchen beantwortet, das mit den Worten endet: „Herakles sind wir. Liegt nicht in der Sonne und wartet auf Helden.“

ARNULF BARING

Paul Kirchhof: Das Gesetz der Hydra. Gebt den Bürgern ihren Staat zurück! Droemer Verlag, München 2006. 384 S., 19,90 €.

„Nur noch“ 539 Euro Schuldenzuwachs je Sekunde

Die mühsame Suche nach der goldenen Schuldenregel / Gegensätzliche Konzepte, uneinige Berater

mas. BERLIN, 3. August. Der Steuerzahlerbund hat Anfang August seine Schuldenuhr umgestellt. Dank sprudelnder Steuereinnahmen haben sich die Defizite von Bund und Ländern nahezu halbiert. Statt um 1056 Euro beträgt der durchschnittliche Schuldenzuwachs je Sekunde nunmehr 539 Euro. Doch auch damit wächst die Last der Vergangenheit, die künftigen Steuerzahlern aufgebürdet wird. Zum Jahresende wird sie nach der Prognose des Steuerzahlerbundes 1,498 Billionen Euro betragen. Die Vorgabe des Grundgesetzes, wonach die Neuverschuldung nicht höher sein darf als die Investitionsausgaben, hat das stete Aufwölben des Schuldenbergs nicht verhindern können. So hat sich jede Regierung auf die Aufnahmeklausel berufen können, dass dies zur Abwehr einer gesamtwirtschaftlichen Störung notwendig sei. Das Bundesverfassungsgericht hat erst vor kurzem klargemacht, dass dagegen mit dem geltenden Grundgesetz nicht vorzugehen ist.

Die aus dem Ruder gelaufene Staatsverschuldung in Deutschland muss daher durch strengere Verschuldungsgrenzen eingedämmt werden. Darin sind sich alle einig: Politiker der großen Koalition wie der Opposition, höchste Richter, Sachverständige und andere Finanzwissenschaftler. Auch die beste Konjunktur hält nicht ewig, und die aktuelle Besserung der finanziellen Lage darf nicht mit einer dauerhaften Genesung der öffentlichen Finanzen verwechselt werden. In schwierigeren Zeiten wird jede künftige Koalition wieder aufs Neue in Versuchung geführt werden, aktuelle Probleme auf Kosten späterer Regierungen zu lösen – indem sie eben die Verschuldung erhöht.

Doch wie kann eine effektive Schuldenbremse aussehen? Die Kommission zur Reform der Finanzverfassung sucht noch nach dem richtigen Ansatz. Bundesfinanzminister Peer Steinbrück (SPD) will dazu einen Vorschlag machen. Doch sein Haus hat sich noch nicht auf ein Konzept verständigen können: Die einen – mit Haushaltsstaatssekretär Werner Gatzert an der Spitze – wollen am Investitionsbegriff festhalten, diesen aber enger als heute fassen, beispielsweise indem Privatisierungserlöse und Abschreibungen gegengerechnet werden. In normalen Zeiten wäre das dann die Defizitobergrenze. Die anderen – angeführt von Grundsatzstaatssekretär Thomas Mirow – wollen den europäischen Stabilitätspakt auf die nationale Ebene hinunterbrechen. Danach sind ein ausgeglichener Haushalt oder gar Überschüsse für normale Zeiten vorgesehen.



Die Staatsverschuldung nähert sich der Marke von 1,5 Billionen Euro – das sind 1500 Milliarden Euro.

Nach dem zweiten Konzept könnte ein Defizit von etwa 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zugelassen werden, das auf Bund und Länder aufzuteilen wäre.

Die beiden Konzepte lägen nicht so weit auseinander, wie es scheine, heißt es im Ministerium. Auch sei ein Mischmodell denkbar. Tatsächlich ist in beiden Fällen eine ergänzende Regel vorgesehen, die ein Atmen der Ausgaben mit der Konjunktur erlaubt. Dazu wäre ein Art „Ausgleichskonto“ einzurichten. Dort würden die Defizite und Überschüsse aus dem Konjunkturverlauf und den Schätzfehlern verbucht. Wenn dann dies Konto zu sehr ins Minus rutscht, müsste der Haushalt im Folgejahr einen Überschuss aufweisen, andernfalls wäre der Haushaltsentwurf automatisch verfassungswidrig. Auch kommt man in beiden Konzepten derzeit auf ein zulässiges Defizit von 6 bis 8 Milliarden Euro. Doch das muss nicht so bleiben. Wenn der Bund künftig einmal wieder deutlich mehr netto investierte, könnte er sich nach dem einen Konzept dazu stärker verschulden, nach dem anderen nicht.

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hält es für angemessen, wenn nachfolgende Generationen an der Finanzierung von Projekten beteiligt werden, von denen sie noch profitieren. Er hat daher die Investitionsorientierung als „goldene Regel“ zur langfristigen Verschuldungsbegrenzung vorgeschlagen. Ein Aufrechnen mit der Belastung aus der impliziten Staatsverschuldung hält er für wenig sinnvoll, weil da Äpfel mit Birnen verglichen würden. Ergänzend will er wie in der Schweiz eine Schuldenschranke einführen, nach der die übrigen Ausgaben nur kurzfristig über den regulären Einnahmen liegen dürfen.

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesfinanzministerium hat den fünf Wirtschaftsweisen widersprochen. Er stellt in Frage, dass aus Gründen der intergenerativen Lastenverteilung eine an den öffentlichen Investitionen anknüpfende Verschuldungsmöglichkeit geboten ist. In einem Brief an Steinbrück weist er darauf hin, dass künftige Generationen im Rahmen der Sozialversicherungssysteme in erheblichem Umfang belastet würden, ohne dass dem Gegenleistungen gegenüberstünden. Insoweit müsste eher dafür Sorge getragen werden, diese Zukunftslasten abzubauen, mahnte er. „Das Konzept der öffentlichen Investitionen ist somit wenig geeignet, eine nachhaltige Finanzpolitik in Deutschland zu erreichen und die Neuverschuldung wirksam zu begrenzen.“ Er schlägt daher vor, dem Bund einen auf mittlere Sicht ausgeglichenen Haushalt vorzuschreiben. „Die Orientierung am mittelfristigen Haushaltsausgleich wäre mit den europarechtlichen Regelungen kompatibel, die ebenfalls mittelfristig ausgeglichene Haushalte vorsehen.“

Steinbrück hat vor kurzem den Brief veröffentlicht, um zu zeigen, wie groß auch unter den Wissenschaftlern die Spannweite der Meinungen ist. Eine Präferenz sei damit nicht verbunden, berichtete sein Sprecher auf Nachfrage. Der Minister habe seine Staatssekretäre aufgefordert, sich bald auf ein Konzept zu verständigen. Dies wolle er aber nicht als das Modell der Bundesregierung in die Föderalismuskommission tragen, sondern es nur als einen „Diskussionsbeitrag“ einspeisen. So solle erst aus der Arbeit in der Kommission die Position der Bundesregierung entwickelt werden. Die mühsame Suche nach der richtigen Schuldenbremse wird daher noch etwas andauern.

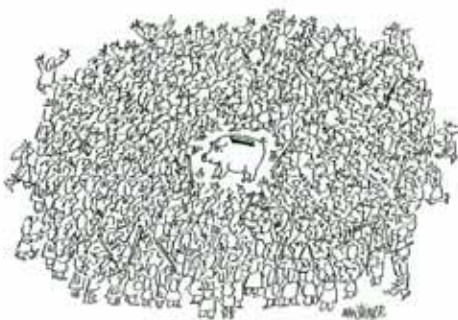
Auch die Bundesländer wollen bei den Beamtenpensionen sparen

Manche planen bereits, die Pensionsgrenze anzuheben, andere warten noch

FRANKFURT, 14. August. Im Herbst will die Bundesregierung das Gesetz zur Anpassung des Beamtenpensionsalters an die Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre beschließen. Aus den Ländern, die seit der Föderalismusreform I für das Beamtenrecht zuständig sind, wurde zwar im Frühling signalisiert, man werde für die 1,4 Millionen Beamten in den Ländern, Städten und Gemeinden die Bundesregelung – die für die 360 000 Beamten des Bundes gilt – übernehmen, doch bis auf Baden-Württemberg hatte es damit niemand eilig.

Die baden-württembergische Landesregierung will noch in dieser Legislaturperiode das Pensionseintrittsalter für Landesbeamte auf 67 Jahre erhöhen. Finanzminister Stratthaus (CDU) will – anders als der Bund – eine wesentlich kürzere Übergangsphase. Auch die besonderen Altersgrenzen für Berufsfeuerwehrlaute und Polizisten sollen moderat angehoben werden – bislang können sie schon mit 60 Jahren in Pension gehen. Ein Gesetzentwurf liegt noch nicht vor. Offenbar ist es nicht einfach, mit dem Beamtenbund einen Konsens zu erringen.

Derzeit wendet Baden-Württemberg etwa sieben Prozent des Haushalts für Pensionszahlungen auf, nach Berechnungen des FDP-Haushaltsfachmanns Michael Theurer werden es im Jahr 2030 bis zu 28 Prozent des derzeitigen Haushaltsvolumens sein. Um den Haushalt zu entlasten, hat die Landesregierung kürzlich die Ein-



richtung eines Fonds beschlossen. Aus Steuereinnahmen soll ein Kapitalstock von 500 Millionen Euro gebildet werden. Auf diese Weise soll der Anteil der Pensionslasten am Haushalt auf 13 Prozent begrenzt werden. Für jeden neu eingestellten Beamten müssen dann jährlich 6000 Euro in den Fonds gezahlt werden. Wollte das Land die künftigen Pensionen komplett zurücklegen, müsste es pro Jahr und Kopf 13 000 Euro in den Fonds einzahlen.

Der hessische Ministerpräsident Koch (CDU) nannte die Reform der Beamtenversorgung „eine der wichtigsten Aufga-

ben der kommenden Legislaturperiode“. Gewählt wird im Januar 2008. Selbstverständlich müssten die Regelungen für Beamte und Angestellte in Übereinstimmung gebracht werden. In Nordrhein-Westfalen besteht seltene Einmütigkeit hinsichtlich des Vorschlags des Bundesinnenministers. Es sei nur folgerichtig, auch das Pensionsalter anzuheben, heißt es bei allen Parteien. Der Abgeordnete Becker

Aus den Ländern

berichten Mechthild Küpper, Rüdiger Soldt, Albert Schäffer, Thomas Holl, Frank Pergande, Peter Schilder, Reiner Burger, Claus-Peter Müller und Robert von Lucius.

von den Grünen fasste es in dem Satz zusammen, es sei nicht einzusehen, „dass die Beamten, die statistisch länger leben, kürzer arbeiten“. Hinsichtlich der Gestaltung hat die Diskussion erst begonnen. So tritt der FDP-Vorsitzende Pinkwart für eine freiere Wahl des Eintritts in den Ruhestand ein, „allerdings unter Inkaufnahme von Abzügen“.

Die bayerische Staatsregierung hat schon vor längerem angekündigt, dass das Pensionsalter erhöht wird. Finanzminister Faltthauer (CSU) meint, dass jede Lösung, die von der gesetzlichen Rente abweicht, zu einer „dauerhaften Debatte zu Lasten der Beamten führen“ werde. Der Bayerische Beamtenbund gab sich kämpferisch und forderte, dass sich eine bayerische Lösung nicht an den Vorschlägen des Bundes orientieren dürfe. „Wir brauchen keinen populistischen Angleichungsaktionismus“, sagte der Vorsitzende Habermann. Wichtiger als eine statische Anhebung des Ruhestandsalters sei es, einen flexiblen Übergang zu ermöglichen. Wer länger arbeiten wolle, solle dies dürfen. Über neue Arbeitszeitmodelle oder Erleichterungen im Berufsalltag solle ein gleitender Übergang in den Ruhestand möglich werden.

In Schleswig-Holstein vertritt die große Koalition die Auffassung, „dass Rentner und Pensionäre gleich behandelt werden müssen“. Deshalb hält die Landesregierung eine Übertragung der Regelungen für Rentner auf Pensionäre für gerechtfertigt. Es gibt noch keinen Gesetzentwurf. Auf keinen Fall will das Land einen Alleingang unternehmen, sondern eine einheitliche Regelung mit den norddeutschen Bundesländern anstreben. Auf eine solche einheitliche Regelung legt auch Mecklenburg-Vorpommern Wert. Eine solche Vereinbarung sei im April zwischen den nord-

deutschen Ministerpräsidenten getroffen worden.

Die sächsische Staatsregierung strebt eine Erhöhung des Pensionsalters auf 67 Jahre an. Details müssten aber noch abgestimmt werden. Brandenburgs Finanzminister Rainer Speer (SPD) will noch in diesem Jahr einen Gesetzentwurf vorlegen.

Niedersachsen hat schon vor dem Schäuble-Vorschlag eine Umgestaltung der Beamtenpensionen in die Wege geleitet. Die Landesregierung will 2010 einen Pensionsfonds einrichten. Wenige Monate vor der Landtagswahl im Januar will keine Partei Kürzungen bei Beamtenpensionen oder eine längere Lebensarbeitszeit diskutieren. Stattdessen erhalten die Beamten im Dezember nach dem früheren Wegfall von Urlaubs- und Weihnachtsgeld eine Einmalzahlung von 860 Euro und von Januar an eine Anhebung der Bezüge um drei Prozent.

Rheinland-Pfalz will seinen 65 000 Beamten anbieten, bis 68 zu arbeiten, mit Gehaltserhöhungen von acht Prozent. Damit werde auf die demographische Entwicklung reagiert, und es werde möglich, Leistungsträger zu halten. Der Dienstherr behält sich aber die Entscheidung vor, ob ein Beamter tatsächlich länger beschäftigt bleibt.

In Thüringen gibt es derzeit keine Pläne, die Pensionsgrenze für Beamte heraufzusetzen, ebenso wenig in Sachsen-Anhalt – mittelfristig werde man sich aber dem Druck zu einheitlichem Vorgehen nicht entziehen können, heißt es im Innenministerium in Magdeburg. Sparversuche im öffentlichen Dienst konzentrieren sich auf Strukturreformen in Landkreisen, Gemeinden und bei der Polizei.

Bremen meidet kurz nach der Wahl, der turbulenten Bildung des neuen Senats und mehreren niederschmetternden Gutachten zur Haushaltsnotlage Debatten, die seine Verwaltung weiter verunsichern. Weitere Kürzungen will die Hansestadt aber auch nicht ausschließen. In Hamburg gibt es ebenfalls keine Überlegungen zur Anhebung des Pensionsalters.

Berlin werde „früher oder später“ die Heraufsetzung des Pensionsalters übernehmen, die der Bund zurzeit vorbereitet. Doch habe Innensenator Ehrhart Körting (SPD) „kein Interesse daran, jungen Menschen noch weniger Chancen auf dem Arbeitsmarkt“ zu geben, indem Ältere länger arbeiten, sagte seine Sprecherin.

Etliche Hochschullehrer drängen darauf, nicht länger mit 65 oder höchstens 68 Jahren zwangspensioniert zu werden, sondern weiterarbeiten zu dürfen, solange sie sich dazu fähig fühlen. Bei den Lehrern ist es umgekehrt so, dass schon heute nur etwa ein Drittel überhaupt die reguläre Pensionsgrenze von 65 Jahren erreichen; im Durchschnitt werden Lehrer mit 62 Jahren pensioniert.

An Aachener Zeitung
(Nicht veröffentlichter Leserbrief)

15.08.2007

Unverstand eines „Finanzexperten“ und Indiz für bösertige Argumentation

Bund und Länder haben es - systembedingt - bisher immer unterlassen, für die Pensionsverpflichtungen gegenüber den Beamten, die schuldrechtlich „Entgelte“ und bilanzrechtlich „Verbindlichkeiten“ sind, finanzpolitisch Zukunftsvorsorge zu treffen. (Die Pensionsverpflichtungen sind ein Fallbeispiel eines Teilbereichs der sog. Impliziten Staatsschulden, die nicht gebucht werden). Die unterlassene Vorsorge (über Nicht-Buchen von Rückstellungen und Nicht-Bilden von Pensionsfonds) führte/ führt ständig zu einer Falschbelastung der laufenden Haushalte und mit zum wiederkehrenden Anfall von Staatsdefiziten (besser: Staats-Haushaltkassen-Defiziten).

NRW zahlt nun erstmals in 2007 vorab pauschal einen namhaften Betrag (rd. 700 Mio €) in einen neu eingerichteten Pensionsfonds ein (lt. AZ v.16.05.2007, lt. AZ v.06.06.2007 sind es 680 Mio. €). Bayern trifft derzeit gleiche Vorkehrungen in Höhe von 800 Millionen €. Dabei handelt es sich um einen der ersten Ansätze seitens des Landesfinanzministers NRW (ebenso wie von Bayern. Nicht bekannt ist, ob derzeit auch von anderen Bundesländern Gleiches erfolgt), der in Richtung dringend notwendiger (bisher unterlassener) eigener staatlicher Vermögensbildung getätigt wird, um bereits bestehende Zahlungsverpflichtungen erfüllen zu können aus anzusammelnden aktiven Guthaben, die für nachherige Kasseneinnahmen zur Verfügung stehen und in jahresweisen Bedarfsbeträgen dafür abgerufen werden können.

Heiner Cloesges vom Bund der Steuerzahler NRW e.V. äußert sich (lt. Dürener Zeitung v.06.06.2007 „Steuerzahler üben Kritik an Linssens Pensionsplänen“). heftig dagegen. Er übersieht, dass es sich finanzwissenschaftlich um eine erste Sparmassnahme des Staates zur staatseigenen Vermögensbildung handelt. Aus finanzrechtlichen Gründen sind solche in noch weit höherer Größenordnung längst überfällig, um den entsprechenden schuldrechtlich bestehenden und handelsrechtlich bilanzierungspflichtigen (passivierungspflichtigen) Zahlungsverpflichtungen nachkommen zu können, wenn sie fällig werden. Sie sind nur ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Der Betreffende stänkert damit wieder einmal erneut (vgl. „Zeitbombe Pensionen“ in AZ v.27.03.2007 und siehe DZ v. 30.04.2007) gegen „die Beamten“ (die übrigens nebenbei bemerkt auch zur Klientel „Steuerzahler“ gehören). Er übersieht völlig, dass diese Maßnahme im Interesse des Landes NRW selbst liegt, was hier erstmalig die Landesregierung NRW und namentlich Finanzminister Helmut Linsen fachlich völlig richtig sehen, und nur indirekt im Interesse der Beamten. Denn selbst wenn Linsen dafür Fremdmittel aufnehmen müsste (wie Cloesges behauptet), schichtet er damit zumindest schon einmal einen Teilbetrag eines Teilbereichs der Impliziten Schulden um und überführt (ebenfalls richtigerweise zu Recht) bisher unverbuchte „implizite“ Verbindlichkeiten in ordnungsmäßig als schuldrechtlich gewertete und zu erfassende Schulden (wenn auch (noch) nicht buchhalterisch, weil systembedingt nicht möglich).

Herr Cloesges macht hier (als „Finanzexperte“, wie er wiederholt genannt wird) im Namen des Bundes der Steuerzahler NRW e.V. Falschaussagen und stellt Behauptungen mit falschen Wertungen auf. Er versucht den NRW-Landesfinanzminister Helmut Linsen in einer Fachfrage zu verleumden, (sogar parteibezogen, indem er in der Zeitungsmeldung dessen Parteizugehörigkeit zur CDU mit anführen läßt), und hetzt hier erneut wieder einmal gegen „die Beamten“. In der WDR-Fernsehsendung „Vorsorgepufsch“ (Vorsorgepufsch/Westpol/WDR, Sendemanuskript vom 17.06.2007, Autorin: Beate Becker) hat er zu diesem Thema als Diskussionsbeitrag den gleichen Unsinn verbreitet. Er liefert ein Beispiel für den Unverstand eines „Finanzexperten“ und ein Indiz für bösertige Argumentation.

Edgar K. Beitzen, Dipl.-Kfm. Regierungsdirektor a.D.

In der Schleckswende 5, 52372 **Kreuzau-Bogheim**, Tel.02422-903 668, eMail: edgarbeiten@aol.com

Bundesfinanzhof pocht auf Pendlerpauschale

Finanzamt muss ungekürzten Freibetrag eintragen / „Rechtsschutz darf nicht auf der Strecke bleiben“

11. FRANKFURT, 5. September. Erstmals hat nun auch der Bundesfinanzhof „ernstlich“ bezweifelt, dass die Kürzung der Pendlerpauschale verfassungsgemäß ist. Die obersten Steuerrichter bestätigten damit eine Entscheidung des niedersächsischen Finanzgerichts, das das Finanzamt Wilhelmshaven zur Eintragung des alten Freibetrags auf der Lohnsteuerkarte eines Klägers verpflichtet hatte (F.A.Z. vom 10. März). Steuerpflichtige sollten jetzt darauf achten, dass auch bei ihnen der ungekürzte Betrag vermerkt wird, rät der Lohn- und Einkommensteuer-Hilfe-Ring Deutschland. Der Verband hat den Richterspruch, der dieser Zeitung vorliegt, erstritten (Az.: VI B 42/07).

Ein gegenteiliges Schreiben des Bundesfinanzministeriums aus dem Mai müsse nun zurückgenommen werden, fordert der Verein. Steuerzahler sollten zudem in ihrer Steuererklärung für das Jahr 2007 den Werbungskostenabzug für die gesamte Fahrstrecke beantragen. Etwaige Ablehnungen sollten unbedingt durch einen Ein-

spruch offengehalten werden, zumal die Kürzung der Pauschale auch zum Verlust des Kindergeldes führen könne. Endgültig kann aber erst das Bundesverfassungsgericht urteilen. Dort sind bereits die ersten Verfahren anhängig (Az.: 2 BvL 1/07 und 2/07).

„Wenn der Erwerbende
sich nicht zu seiner
Arbeitsstelle begibt, so
verdient er auch nichts.“

Bundesfinanzhof

Die große Koalition im Bundestag hatte entschieden, dass seit Jahresbeginn die ersten 20 Kilometer nicht mehr abgesetzt werden dürfen. „Es kann nicht richtig sein, dass das Unrecht nur groß genug sein muss, damit es nicht mehr gutzumachen ist“, hatten bereits die Finanzrichter in Hannover dazu geschrieben (Az.: 7 V

21/07). In dem Rechtsstreit geht es um ein Ehepaar, bei dem der Mann zur Arbeit eine Strecke von 61 Kilometern zurücklegt. Die ebenfalls berufstätige Ehefrau arbeitet in einer anderen Fahrtrichtung.

Der Bundesfinanzhof schreibt nun in einem Eilbeschluss, Fahrtkosten seien „jedenfalls nach bisherigem Verständnis“ beruflich veranlasst. Sie seien zur Erwerbssicherung unvermeidlich, denn „wenn der Erwerbende sich nicht zu seiner Arbeitsstelle begibt, so verdient er auch nichts“, zitieren die Richter einen alten Grundsatz des Preußischen Oberverwaltungsgerichts. Auch den Hinweis des Bundesfinanzministeriums auf das Ziel, die öffentlichen Haushalte zu konsolidieren, verwirft der Bundesfinanzhof – zumal unter Hinweis auf die derzeit positive Entwicklung der Steuereinnahmen. Der Rechtsschutz dürfe deshalb nicht „auf der Strecke bleiben“. Und der Haushaltsvorbehalt könne nicht jeden Verfassungsverstoß des Gesetzgebers „mit genügender finanzieller Breitenwirkung“ rechtfertigen.

Seminar für Finanzwissenschaft

Vortrag:

Regierungsdirektor a.D.

Dipl. Kfm. Edgar K. Beitzen

**„Probleme mit der
Kameralistischen Buchführung“
Genügt Anpassung oder muß eine
Umstellung auf die Doppik erfolgen?**

Mittwoch, den 10. Dezember 1997
17.00 - 18.30 h
im Hörsaal XII

Ein Vortrag im Rahmen der Veranstaltung:
Aktuelle Fragen der Geld- und Finanzpolitik

Die Staatsverschuldung und die Ältere Generation

Stellungnahme zu einer Äußerung des JU-Bundesvorsitzenden Philipp Missfelder

Brief: Edgar K. Beitzen (Rhein)

Der JU-Bundesvorsitzende Philipp Missfelder ist bisher schon aufgefallen durch ungewöhnliche Äußerungen mit einer abfälligen Denkweise u.a. insbesondere über die sog. Ältere Generation („Keine Hüftgelenke mehr für Ältere“, Forderung weiterer „Nullrunden für Rentner“). Ein Jungpolitiker einer anderen Partei wurde wegen einer ähnlichen, angeblich missverständlichen Äußerung („Sollen früher den Löffel abgeben“) von eigener Seite aus zum Rücktritt veranlasst.

Folgende Äußerung fand sich vor geraumer Zeit in der Verbandszeitschrift „Akademische Monatsblätter“ AM unseres Kartellverbandes katholischer deutscher Studentenvereine KV in der Ausgabe Nr. 3/2005 S.15. Dort heißt es: „Übereinstimmung zwischen JU und AGV herrschte auch zum Thema Finanzpolitik. Es sei unverantwortlich, dass die ältere Generation viel Geld zu Lasten der jüngeren Generation verpresse, unterstrich Missfelder ...“. Gemeint ist offensichtlich die Altersklasse der Rentner und Pensionäre. Anm.: Die AGV ist die Arbeitsgemeinschaft katholischer Studentenverbände CV, KV und UV. Insofern ist auch die Aussage einer „Übereinstimmung“ als ärgerlich zu werten. Die KV-Verbandsführung und die AM-Redaktion haben sich distanziert.

In einer Stellungnahme v. 7.9.05, die in Kopie vorliegt, versucht Missfelder die Äußerung abzuschwächen mit der Formulierung „Meine darin zitierten Worte sind so nicht gefallen – Ich bin falsch zitiert worden. Was ich jedoch erwähnt habe, war die überbordende Belastung der jungen Generation, insbesondere durch die Staatsverschuldung“. Das angebliche Falschzitieren wurde seitens des Verfassers des Berichts, Kb Timo Hirte, bis heute nicht verifiziert.

Dabei übersieht und übergeht er völlig, daß die Verantwortung für die seiner Äußerung zugrundeliegende „Staatsverschuldung“ (i. H. v. derzeit rd. 7,1 Bill. € insgesamt, davon rd. 1,456 Bill. € sog. Explizite (Haushalt-)Schulden und rd. 5,7 Bill. € sog. Implizite Staatsschulden) nicht bei der „Älteren Generation“ liegt oder überhaupt irgendeiner einzelnen Bevölkerungsgruppe, sondern über die Jahre hinweg vielmehr bei den für die Finanzpolitik Verantwortlichen:



AM 27

Die inzwischen gigantisch hohe Staatsverschuldung liegt nämlich begründet in der betriebswirtschaftlich mangelhaften „Buchführung des Kameralistischen Rechnungswesens“, die traditionsverhaftet (mit den Art. 110 bis 115 Grundgesetz) beibehalten wurde und immer noch wird (ohne Buchen von Rückstellungen und Abschreibungen und ohne Bilden von aktiven Vermögensposten wie u.a. Pensionsfonds als Rücklagen). Ferner im System der Haushalt- und Finanzpolitik, das vornehmlich (nur) auf Liquidität ausgerichtet ist und (ohne eine betriebswirtschaftlich notwendige „Bilanzierung nach Handelsrecht“) betrieben wird (s. auch FAZ v.3.4.03 „Unterschlagnene Rückstellungen“).

Hinzu kommt, dass das durch das Umlageverfahren kapitalmässig ungedeckte Rentensystem (mit jetzt zunehmend notwendigen Ergänzungszuweisungen an die Rentenkassen) und ständig (auch sozial) masslose und nicht tragbare, unverantwortbare haushaltpolitische Ausgabeentscheidungen nach Interessenlagen und Wunschvorstellungen bei Bund, Ländern und Gemeinden das gigantische Anwachsen zusätzlich verstärkt haben.

Völlig offen ist die konkrete Frage, wie die Staatsverschuldung in den Griff zu bekommen sein könnte. Solange keine „Bilanzpolitik“ betrieben und kein Amt eines „Bundesbilanzministers“ eingerichtet wird, ist kein neuer Denkansatz zu erkennen. Mit der traditionellen „Finanzpolitik“ nur als „Haushaltspolitik“ (nur mit „Kassendefiziten“ und deren Ausgleichen durch „Neuverschuldungen“ und Aufstocken bei den „Haushaltsschulden“) allein ist das Problem jedenfalls nicht zu schaffen. Die Frau Bundeskanzlerin und die neue Bundesregierung müssen sich des Themas annehmen. Auch die traditionelle Finanzwissenschaft muß sich nolens volens anschicken, ans Umdenken heranzugehen, und sich mit Buchführung und Bilanzierung befassen.



Kb Edgar K. Beitzel

Im Sinne des Prinzips Wissenschaft bietet der nachfolgende Aufsatz die Besprechung eines akuten, zugleich finanzpolitisch und wirtschaftswissenschaftlich brisanten Themas von praktischer Bedeutung für die zukünftige Finanz- und Haushaltspolitik der Bundesrepublik Deutschland. Er folgt einem Aufsatz in den AM nach mit der Themenstellung „Die Staatsverschuldung und die Ältere Generation“ (AM Heft 2006/1 S.27).

„Die neuen Haushaltszahlen 2006 des Bundes wurden soeben veröffentlicht. Sie stehen im Zusammenhang mit der Finanz- und Verschuldungssituation unseres Staates insgesamt und müssen in diesem Kontext richtig verstanden werden. Entsprechende Fragen lauten: Wie hängt der Staatshaushalt mit der Staatsverschuldung zusammen? Hat der Staat die Staatsverschuldung überhaupt im Griff? Wenn nein, warum nicht? Was ist zu tun?“

Die Schlagzeilen in den Print- und Bildmedien vom 13. Januar 2007 lauten: „Bund braucht weniger Kredit“ und „Neuverschuldung drastisch gesunken“ (F.A.Z.), und „Staatsdefizit 2006 nur 2,0% vom BIP“, „Neuverschuldung 2006 nur noch 19,6 Milliarden €“ etc. (Andere).

Die den Bereich der Finanzpolitik betreffenden Veröffentlichungen sind leider vielfach (wie mit Verlaub festgestellt werden muß) von mangelhaften fachlichen Kenntnissen der Autoren geprägt. Die Folge ist – wie derzeit hier – sogar eine gewisse naive Euphorie, die aufs Ganze gesehen leider nicht berechtigt ist.

Das gibt Anlass, die Sachverhalte und die anstehende Problematik in knapper Form und in großen Zügen im Zusammenhang darzustellen. Sowohl die interessierten Kbk als auch darunter und darüberhinaus Finanzpolitiker, insbesondere Finanz- und übrige Wirtschaftswissenschaftler, die das lesen, werden zur Diskussion und zur Stellungnahme angeregt.

Die neuen Haushaltszahlen 2006 und die Staatsschulden

Das Verbandprinzip „Wissenschaft“ bedeutet die Möglichkeit und die Aufforderung zum „Studium generale“ über das eigene Studien- und Fachgebiet hinaus.

Zunächst erscheint es notwendig, den immer wieder gängigen Begriff „Staatsdefizit“ als ungenau zu kritisieren. Das ist von Bedeutung, weil es – wie gerade auch hier wieder – primär nur um den „Haushalt“ geht, dieser aber im Zusammenhang steht mit den „Staatsschulden“ insgesamt, und der Begriff „Staatsdefizit“ als Sachausdruck eine unklare Formulierung darstellt und in Hinsicht auf das allgemeine Verständnis in der Öffentlichkeit verwirrend wirkt. Man sollte deshalb dazu übergehen, ihn eindeutig(er) zu formulieren, und zwar als Staatshaushaltskassendefizit.“

Der zugrundeliegende Sachverhalt ist – um das genau einmal zu erläutern –, dass die Haushaltskasse des Rechnungsjahres, hier 2006 wie vor, ein Liquiditätsloch hat, indem zwischen Ausgaben und Einnahmen eine restliche Deckungsdifferenz vorliegt, und diese Deckungsdifferenz als Kassendefizit ausgeglichen werden muss durch offizielles Aufnehmen einer „Neuverschuldung“ am Kapital- und Kreditmarkt, hier 2006, von rd. 19,6 Milliarden €.

Erfreulich ist zwar, dass die Neuverschuldung 2006 (sowie voraussichtlich auch im Folgejahr) aufgrund der neuerlich guten Wirtschaftsentwicklung und dadurch zu erzielender Steuermehreinnahmen von rd. 10 Milliarden € wesentlich niedriger anfällt als in den vorangegangenen Jahren, und dass auch die formellen Regelungen des Maastrichtvertrags zur Liquiditätssicherung mit dieses Mal „nur“ 2,0% v. BIP derzeit wieder eingehalten werden können. Von Bedeutung aber ist die Feststellung, dass es sich immer noch um einen negativen Zuwachsposten an weiteren offiziellen Staatsschulden handelt. Die „Neuverschuldung“ befindet sich, gedanklich eingeordnet, hierbei vom Entstehen her erst noch auf der Stufe 1 der Staatsschuldengliederung.

Auf der Stufe 2 der Staatsschuldengliederung heißt das nämlich, dass der Zuwachsposten „Neuverschuldung 2006“ zu den bisher schon bereits aufgelaufenen und bestehenden offiziellen Staatsschulden (hier: bei Bund, Ländern und Gemeinden) i.H.v. derzeit rd. 1,5 Billionen € hinzu kommt, die „Explizite Staatsschulden“ genannt werden.

Diese Expliziten Staatsschulden sind entsprechend den getroffenen Vorkerhungen und Vereinbarungen zu verzinsen und zu tilgen, sie belasten also die zukünftigen Haushalte der nachfolgenden Rechnungsjahre mit zusätzlichen feststehenden Ausgaben (die dann auch wieder zu einem neuen Staatshaushaltskassendefizit führen werden, das dann auch wieder durch eine wieder neue Neuverschuldung ausgeglichen werden muss). Es kommt hier immer wieder weiter zu einer Art von „Kumulativem Prozess nach unten“.

Dazu gibt es aber auf der Stufe 3 der Staatsschuldengliederung zusätzlich noch weitere Staatsschulden, die allgemein wenig bekannt sind und von der Finanzpolitik mehr oder weniger verschwiegen und vertuscht werden.

AM 112 113 114

Die neuen Haushaltszahlen 2006 und die Staatsschulden

Es sind dies die sog. „Impliziten Staatsschulden“ (hier: bei Bund, Ländern und Gemeinden) in Höhe von derzeit rd. 5,7 Billionen €. Diese sind im Laufe der Jahre und Jahrzehnte dadurch entstanden und aufgelaufen, dass im Haushaltsrechnungswesen im System der sog. Kameralistischen Buchführung keine „Rückstellungen“ und „Rücklagen“ gebucht werden können (und demgemäß auch nicht gebucht wurden) sowie gleichermaßen auch keine entsprechenden Aktiv-Gegenposten (wie z.B. in Gestalt bestimmter Fonds) gebildet wurden, die (bei einer eigentlich notwendigen und denkbaren betriebswirtschaftlichen Vermögensbilanzierung) hätten gebildet werden können/müssen.

Es wurden und werden nämlich die sog. „Unverbrieften Verpflichtungen“ als „Ungebuchte Verbindlichkeiten“ einfach nicht in die praktizierte Buchführung der Kameralistik einbezogen, sondern vielmehr nur „unter dem Strich“ festgehalten (und in Teilen im Statistischen Jahrbuch aufgeführt).

Die verheerende Folge des Bestehens der Impliziten Staatsschulden (s. Stufe 3) ist, dass für die zukünftigen Haushalte (s. Stufe 1) jeweils die notwendigen finanziellen Mittel nicht abgerufen werden können und entsprechend an den laufenden Einnahmen fehlen, sodass gerade hierdurch über diese (neben den auch schon durch die Folgen der Expliziten Staatsschulden (s. Stufe 2) veranlassten Ausgabenlasten) verursacht wird, dass jeweils immer wieder weitere Staatshaushaltskassendefizite (hier durch fehlende Einnahmen aus einem Abbau von vorgesorgten Vermögensbeständen) zustande kommen.

Dabei handelt es sich erstens um etwa rd. 2,0 Billionen € an Verpflichtungen von inzwischen notwendigen Ausgleichszahlungen an die Rentenkassen, die inzwischen (aufgrund des wegen des unzulänglich gewordenen Umlageprinzips ohne Kapitaldeckung notleidenden Rentensystems) durch Sozialleistungen von etwa rd. 80 Mrd. € jährlich gestützt werden müssen. Die Fehlsomme kommt zusammen über eine Hochrechnung über etwa 25 Jahre.

Zweitens machen die unterlassenen Rückstellungen für Pensionsverpflichtungen, bis 2040 gerechnet, etwa 980 Milliarden € aus, gerundet eine Billionen € (s. hierzu „Unterschlagene Rückstellungen“ in F.A.Z. vom 03. April 2003).



Dazu kommen drittens noch die unterbliebenen Rückstellungen u.a. für unterlassene Wertberichtigungen/Abschreibungen, Reparaturen von und Ersatzbeschaffungen an technischen Anlagen im Lande von rd. 2,7 Billionen €.

Bundespräsident Horst Köhler ist bisher, wie es den Anschein hat, wohl der Einzige, der die „Gesamten Staatsschulden“, wie nach den drei Stufen gegliedert, aufzeigt und insbesondere die „Impliziten Staatsschulden“ mit Namen nennt und mit Zahlen belegt, wenn auch nur sehr kurz gefasst, aber kritisch und anmahnd (s. Rede lt. F.A.Z. vom 14./15. März 2005 und Interview „Wir brauchen einen langen Atem“ in der „Wirtschaftswoche“ vom 24. März 2005 S.322).

Zusammen kommen die „Expliziten“ i.H. von rd. 1,5 Billionen € und die „Impliziten“ von rd. 5,7 Billionen € auf eine Gesamtstaatsverschuldung (hier: von Bund, Ländern und Gemeinden) von derzeit rd. 7,2 Billionen €. Köhler hat diese bei seinerzeit rd. 7,1 Billionen € mit der negativen Bewertung 330% vom BIP versehen. Er bemängelt, dass sich mit dem Problem bisher (Stand 03/2005) niemand befasse.

Welche Folgerungen zu ziehen sind, welche Änderungen und welche grundsätzliche Reform des ganzen Systems der Finanzpolitik (einschl. auch einer Änderung der Art. 104a bis 115 GG (und insbesondere auch des Art. 115 GG als solchem) sowie des Haushaltsgestaltungsgesetzes) zu einer betriebswirtschaftlichen Buchführung (mithilfe der Doppik) hin und zu einer Bilanzierung (wie nach Handelsrecht) erfolgen müssen, um der im Kern nach wie vor ungebremsten Staatsschuldenentwicklung endlich Einhalt zu gebieten und Voraussetzungen für einen Abbau vorzubereiten, ist ein ▶

gesondertes Kapitel (s. hierzu „Die Staatsverschuldung und die Ältere Generation“ in den Akademischen Monatsblättern des Kartellverbandes katholischer deutscher Studentenvereine, Heft 2006/1 S.27) □

Ob und inwieweit betriebswirtschaftlich gesehen eine tragbare Umschuldung denkbar ist und vielleicht eine „superlangfristige“ Streckung der Abbauphase eingeleitet werden könnte, ist eine noch völlig offene betriebswirtschaftliche und finanzwissenschaftliche Frage, die aber bis heute noch nicht einmal als theoretische Frage aufgeworfen worden ist.

Vielleicht erscheint die Frage manchem Mitbürger überhaupt sogar als aberwitzig – zumindest einem formaljuristisch festgefahrebenen Haushaltdenker oder einem traditionell eingefleischten und lupenreinen Kameralisten. Dass aber neue Wege gesucht werden müssen und die Notwendigkeit einer Reform der Finanzpolitik dringend besteht, dürfte jedoch niemand abstreiten können. ■

Kb Edgar K. Beitzen (Rhein) ist Diplom-Kaufmann und Regierungsdirektor a.D.

Nachtrag: Kb Beitzen hat seine Überlegungen in einem Leserbrief in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 19. März 2007 fortentwickelt. Eine erste namhafte Reaktion darauf war ein Artikel mit der Überschrift „Party in der Schuldenfalle“ in der „Welt“ vom 4. April 2007. Es sei „der Sache nach ein kurzgefasstes informelles Gegengutachten“ gegen das „Sondergutachten des Sachverständigenrats der Bundesregierung zur Eindämmung der öffentlichen Schulden vom 12. März 2007.“ Es enthalte zusätzlich mögliche Denk- und Gestaltungsansätze für notwendige langfristige Problemlösungen.

STREIFZÜGE

Köln
*Der erste
„Bürgerhaushalt“*

Gleich drei Neuerungen weist der Kölner Haushalt für 2008 auf, den Stadtkämmerer Soénus in der vergangenen Woche vorgelegt hat: Bei Gesamtausgaben von knapp drei Milliarden Euro bleibt nur ein Defizit von knapp dreißig Millionen Euro, das aber aus den Rücklagen ausgeglichen wird. Zweitens ist der Haushalt nach dem „Neuen Kommunalen Finanzsystem“ aufgestellt. Das heißt, dass fortan die kaufmännische Buchführung angewandt wird und alle Vergleichszahlen zu den Vorjahren nicht mehr stimmen. Darum war es notwendig, den „Wert“ der Stadt, all ihres Besitzes neu zu ermitteln. Ohne städtische Unternehmen und unbebaute Flächen wurden etwa zehn Milliarden Euro für die Domstadt errechnet. Die Schlussabrechnung wird deutlich höher liegen. Und drittens werden die Kölner zum ersten Mal an der Ausgabenplanung mit einem „Bürgerhaushalt“ mitwirken können.

Für den ersten Bürgerhaushalt wurden drei Themenfelder ausgewählt: Straßen, Wege und Plätze, Grünflächen und Sport. Die Themen wurden in einer Befragung, an der sich mehr als 4000 Bürger beteiligten, ermittelt. An diesem Montag findet im Gürzenich, dem Kongresszentrum und „Wohnzimmer“ der Kölner, eine Informationsveranstaltung statt. Danach können die Bürger vier Wochen lang Wünsche und Anregungen zu Protokoll geben. Am Ende werden eine Liste nach Häufigkeit und Dringlichkeit erstellt und die ersten hundert Vorschläge zu jedem Thema dem Stadtrat zugeleitet. Die Entscheidung über die Verwirklichung, denn nicht alle Wünsche können aufgegriffen werden, liegt dann bei ihm. Am 3. April soll abschließend über den Etat 2008 abgestimmt werden.

Die zur Zeit entspannte Finanzlage in Köln erleichtert das Projekt, war aber nicht Voraussetzung dafür. Die Idee des Bürgerhaushalts hat Vorbilder in Europa, zum Beispiel in Porto Allegre. Aber auch in Hamm oder in Berlin gibt es Modellprojekte. In Hamburg wird eine ähnliche, nicht ganz so konkrete Form der Bürgerbeteiligung erprobt. Köln mit etwa einer Million Einwohnern ist bisher die größte Stadt, die derartiges versucht. Das Beispiel könnte Schule machen.

PETER SCHILDER

Beamten-Rechte und -Pflichten als Einbahnstraße

Zum Bericht „Haben Beamte Anspruch auf sorglose finanzielle Lebensführung?“ schreibt Josef Heinen aus Herzogenrath:

Es geht nicht um eine „sorglos finanzielle Lebensführung“ von Beamten, sondern um Rechte zwischen zwei Vertragspartnern: auf der einen Seite der Staat, auf der anderen Seite die Beamten als seine Staatsdiener, wobei Zweifel am Bundesverfassungsgericht seit dem fragwürdigen Urteil zur Bundstagsneuwahl angebracht sind.

Worum ging es bei der Klage?

1. Beamte hatten sich dagegen zu wehren versucht, dass ihre Versorgungsbezüge reduziert wurden.

2. Diese Regelung wäre verständlich und akzeptabel, hätte sie für alle Beamten gegolten, die neu in diese Laufbahn einsteigen.

3. Ungerecht erscheinen muss, dass der Staat in bestehende Versorgungsbezüge einseitig eingreift. Der Versorgungsempfänger hat sich in seinem beruflichen Leben seine Bezüge redlich erdient.

Um die ehrlich erworbenen An-

sprüche werden Versorgungsbezieher nun nicht nur betrogen, sondern (vom Verfassungsgericht sanktioniert) auch noch bestohlen. Die Verfahrensweise spricht nicht nur dem Grundsatz von Treu und Glauben Hohn, sie verstößt trotz aller Rechtsverrenkungen gegen den im Grundgesetz verankerten Schutz des Eigentums. Versorgungsansprüche sind rechtlich erworbenes Eigentum.

Nur in diesem Punkt werden auch Rentner vom Staat betrogen und bestohlen; auch sie hat man unter „sozialen Gesichtspunkten“ der verdienten Früchte nach langem Berufsleben beraubt und trotz hoher Einzahlungen in Renten- und Arbeitslosenversicherung der asozialen Kaltblütigkeit von Hartz IV ausgesetzt.

4. Zur Begründung für den Diebstahl an den Versorgungsbezüger wird u.a. der Grundsatz der Gleichbehandlung von Renten und Pensionen angeführt. Diese Gleichbehandlung ist aus folgenden Gründen nicht gegeben:

a) Pensionen wurden und wer-

den voll versteuert, Renten nur zu einem geringen Teil.

b) Die immer angeführte Arbeitsplatzsicherheit der Beamten wurde von ihnen u.a. dadurch „erkauft“, dass sie gerade deswegen seit den siebziger Jahren bewusst hinter der Lohnentwicklung zurückbleiben mussten bzw. dass ihnen seit den neunziger Jahren ein prozentualer Anteil der Gehaltserhöhung von der Gehaltssteigerung abgezogen wurde, angeblich für einen Pensionsfond.

c) Und schließlich ist die entstehende Lücke bei den Versorgungsbezügen nicht privat zu schließen, weil die Riesterreute als Alibi für die Beamten nicht mehr offen ist, denn mit entsprechendem Pensionsalter nimmt keine Versicherung die Betroffenen aus Alters- und Krankheitsgründen mehr auf.

So lernt der Versorgungsbezieher, der treu „seinem“ Staat diente, dienen musste, eine neue Wahrheit kennen: Rechte und Pflichten der Beamten sind eine Einbahnstraße und gelten nicht für den Dienstherr!

Es gibt Widersprüchlichkeit und Unlogik im Urteil

Edgar K. Beitzen aus Kreuzau beschäftigt sich sehr ausführlich mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes und schreibt u.a.:

Bericht über und Kommentar zum Urteil sind erfreulich konkret und differenziert. Dennoch tun sich einige Fragen auf. Dazu folgende Feststellungen:

- 1.) Anerkannt wird, dass das Beamtenverhältnis im Staat von besonderen Merkmalen geprägt ist.
- 2.) Anerkannt wird, dass die Besoldung und Versorgung eines auf Lebenszeit ernannten Beamten grundsätzlich nicht willkürlich nach Kassenlage nachträglich geändert werden kann.
- 3.) Anerkannt ist, dass die Beamtenbezüge im Vergleich in normalen Zeiten durchweg verhältnismäßig geringer waren als die Bezüge in der freien Wirtschaft.
- 4.) Festgestellt wurde, dass die Pensionsverpflichtungen bei den so genannten „impliziten Staatsschulden“ nicht nur durch eine starke Stellenvermehrung angewachsen sind, sondern gerade auch durch eine Vermehrung an Beamten. Wegen Einsparung der sonst zu zahlenden Sozialbeiträge sind mehr Beamte ernannt worden. Die Gesamtpersonalkosten wurden auf diese Weise vorsätzlich über lange Zeit formal geringer gehalten, als es bei Angestelltenstellen der Fall gewesen wäre. Die Folgen sind erheblich gestiegene zukünftige Belastungen, weil zusätzlich weitere Rückstellungsansätze unterblieben sind.
- 5.) Festgestellt wurde: Der Staat hat/hätte die Pflicht, eine laufend zu erhöhende Rückstellung als Verbindlichkeit zu buchen und zugleich für den Aufbau eines entsprechenden vermögensrelevanten Aktiv-Gegenpostens (z.B. in einem Pensionsfond) Sorge zu tragen. Das ist unterlassen worden.
- 6.) Festgestellt werden muss: Wenn er das nicht gemacht hat, handeln die für ihn Verantwortlichen bei jeder neuen Ernennung eines Beamten eigentlich im Strafrechtsbereich eines Eingehungsbetruges nach § 263 StGB.
- 7.) Festgestellt werden muss: Wenn zum Zeitpunkt der Auszahlungsverpflichtung kassenmäßig die Auszahlungsbeträge fehlen und aus Kassenründen willkürlich Gesetzesänderungsbeschlüsse über Besoldungs- und Versorgungskürzungen vorgenommen werden, dann handeln die Verantwortlichen eigentlich im Strafrechtsbereich einer Untreue nach § 266 StGB.
- 8.) Nicht vermerkt und deshalb festzuhalten ist, dass im Jahre 1957 im betreffenden Bundesbesoldungsgesetz die Grundbezüge aller Beamten um rund sieben Prozent gekürzt wurden mit der Begründung, diese Beträge laufend zur Sicherstellung der späteren Versorgung zweckgebunden zu verwenden und in zu bildende Pensionsfonds einzuzahlen.
- 9.) Nicht vermerkt sind Zahlen über die Höhe der bisher bei dem einzelnen Beamten durchschnittlich bereits wirksamen Kürzungen sowohl bei den Bezügen als auch in Form der Eigenleistungsbeträge bei den Beihilfen als Selbstbehalt, die bereits eine beachtliche Höhe erreicht haben. Hier handeln die Verantwortlichen eigentlich bereits im Strafrechtsbereich der Untreue nach § 266 StGB.

Die angewachsenen Pensionsverpflichtungen bei Bund, Ländern und Gemeinden an den „Impliziten Staatsschulden“ liegen derzeit (bis 2040 gerechnet) bei rund 980 Milliarden Euro. Das aber nur als ein Teil der rund 5,7 Billionen Euro impliziten Staatsschulden insgesamt.

Einschließlich der Haushaltschulden, der „Expliziten Staatsschulden“ von rund 1,4 Billionen Euro, belaufen sich die bestehenden Gesamt-Staatsschulden derzeit auf rund 7,1 Billionen Euro.

Fazit: Anerkannt hat das Urteil im Kern: Kürzungen der Besoldung und Versorgung können nicht willkürlich erfolgen.

Wenn aber dennoch die bisherigen Kürzungen rechtens gewesen sein sollen, dann ergibt sich die Frage, wieso, warum und in welchen Grenzen dann aber doch partiell Kürzungen möglich sein können, zumal wenn diese nicht im Personalbereich des einzelnen Beamten begründet gelegen haben. Die „Grenzen“ der „Gestaltungsfreiheit“ des Gesetzgebers seien „noch nicht überschritten“.

Da die Grenzen aber offenbar nicht genau aufgezeigt wurden und demnach unklar blieben, könnten sie für weitere (unrechte) Handlungsmöglichkeiten des Fiskus Bedeutung haben und damit weiter für ein Mehr oder Weniger an willkürlichen Kürzungsänderungen. Hier zeigt sich im Urteil Widersprüchlichkeit und Unlogik.

Kürzungen für Beamte gebilligt

Mü. FRANKFURT, 24. Oktober. Das Bundesverfassungsgericht hat abermals Leistungskürzungen für Beamte gebilligt. Die Karlsruher Richter erklärten Pauschalabschläge auf die staatliche Beihilfe im Krankheitsfall für verfassungsgemäß und bestätigten damit eine niedersächsische Regelung. Die Verfassungsbeschwerden mehrerer Beamter gegen die in den Jahren 1999 bis 2001 geltende „Kostendämpfungspauschale“, nach der die Beihilfeansprüche der niedersächsischen Beamten um 100 beziehungsweise 500 Euro im Jahr gekürzt wurden, hatten keinen Erfolg. Das Gericht wies sie in einem am Mittwoch veröffentlichten Beschluss ab.

In der Entscheidung bekräftigt die erste Kammer des Zweiten Senats, dass Beamte einen Anspruch auf einen „amtsangemessenen“ Lebensunterhalt haben, wozu grundsätzlich auch die Krankheitsvorsorge gehöre. In diesem Fall gehe es allerdings um Kürzungen zwischen neun und 43 Euro im Monat, je nach Besoldungsgruppe. Das erreiche für sich genommen nicht ein Ausmaß, das den Schluss zuließe, der Gesetzgeber unterschreite schon hierdurch die Mindestanforderungen der verfassungsrechtlich verbürgten Alimentation. Diese wäre dann nicht mehr ausreichend, wenn die durch Krankheiten verursachten Kosten einen solchen Umfang erreichten, dass der amtsangemessene Lebensunterhalt des Beamten nicht mehr gewährleistet wäre. Allerdings wiesen die Richter darauf hin, dass weiter gehende Sparmaßnahmen zu Lasten von Beamten in ihrer Gesamtheit irgendwann an eine Grenze stoßen könnten. „Denn Beamte sind nicht verpflichtet, stärker als andere Bevölkerungsgruppen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte beizutragen.“ Kritisch sehen die Karlsruher Richter, dass durch die Zusammenfassung unterschiedlicher Besoldungsgruppen zu einer Abschlagsstufe „mittelbar eine Nivellierung des Besoldungsgefüges bewirkt wird“. Erforderlich sei aber eine hinreichend abgestufte Differenzierung der unterschiedlichen Besoldungsgruppen. Das gelte auch für Inhaber höherer und höchster Ämter, weil der Gesetzgeber auch die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte zu berücksichtigen habe (Aktenzeichen 2 BvR 1715/03 bis 1717/03). Erst in der vergangenen Woche hatten die Karlsruher Richter die schrittweise Absenkung von Besoldung und Pensionen bestätigt.

Dürener  Zeitung 29.10.2007

Oberster Richter tritt gegen hohe Verschuldung an

Köln. Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, hat die Politik staatlicher Verschuldung scharf kritisiert. Im Deutschlandfunk sagte Papier gestern, die in den letzten Jahrzehnten rasant angestiegene Staatverschuldung berühre dessen Funktions- und Steuerungsfähigkeit. Die immer enger werdenden Gestaltungsmöglichkeiten führten zu einem „zentralen, elementaren Problem der Sozialstaatlichkeit, der Rechtsstaatlichkeit und Demokratie“. Das geltende Verfassungsrecht mit nur einem relativen Verschuldungsverbot sei ungeeignet gewesen, dem Anstieg der Verschuldung substantielle Grenzen zu setzen. Man werde nicht umhin kommen, die Verschuldungsgrenzen „strikt, justiziabel und eindeutiger“ zu formulieren (ddp)

Frankfurter Allgemeine

ZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND

29.10.2007

Papier fordert Änderung der Verschuldungsgrenze

Köln, BERLIN, 28. Oktober. Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, fordert eine Änderung der Verschuldungsgrenze im Grundgesetz. „Das gegenwärtige Verfassungsrecht, das ja nur eine Art relativer Verschuldungsgrenze kennt, muss auch aus meiner persönlichen Sicht dringend reformiert werden“, sagte Papier am Sonntag im Deutschlandfunk. Die in den vergangenen Jahrzehnten „rasant“ angestiegene Verschuldung des Staates berühre die Funktions- und Steuerungsfähigkeit des demokratischen Rechts- und Sozialstaates. Die Gestaltungsmöglichkeiten des Staates würden immer enger, je höher die Schuldenlast wachse. Außerdem gehe diese Politik zu Lasten künftiger Generationen. „Es stellt sich hier ein wirklich zentrales, elementa-

res Problem der Sozialstaatlichkeit, der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie.“ Hinzu komme, dass die Verschuldungsgrenze verfassungsrechtlich vorzugehen, begrenzt seien.

Papier schlug vor: „Wenn das materielle Verfassungsrecht strikter formuliert wird, wenn im Grunde fast oder nahezu ein absolutes Verbot verfassungsrechtlicher Art eingeführt würde. Staatsausgaben über Kreditaufnahmen zu finanzieren, dann hätte das auch in Bezug auf die reale Umsetzung der Verschuldungsgrenzen durchaus Auswirkungen.“ Der Mangel des jetzigen Rechts bestehe darin, dass das Verschuldungsverbot durch die Anforderungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts relativiert werde.

Anmerkung (mit anderen Worten):

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, sieht durch die Höhe der Staatsschulden die Handlungsfähigkeit und die Rechtsstaatlichkeit des Staates gefährdet bzw. nicht mehr gegeben und gesichert.

gez. Edgar K. Beitzen, 05.11.2007

Kernaussagen der "Denkschrift 2007 zur Staatsverschuldung" der Bundesrepublik Deutschland und zum - derzeit völlig unzulänglichen - System des Rechnungswesens seiner Finanzpolitik-

Der Staat als „Unternehmer“, als Kassenwart und als Buchhalter - Der Staat als Dienstherr und (zugleich) als Gesetzgeber. – Der Staat als Rechtsstaat -

Der Staat als „Unternehmer“, als Kassenwart und als Buchhalter

1. Die Finanzpolitik der Bundesrepublik Deutschland hat Probleme, deren Voraussetzungen und Ursachen in der (gigantisch hohen) Staatsverschuldung liegen. Diese besteht nicht nur in der offiziell bekannten Höhe von derzeit rd. 1,5 Bill., sondern in Wirklichkeit in der (betriebswirtschaftlich zutreffenden) Größenordnung von rd. 7,2 Bill. €. Das ist nicht allgemein bekannt und wird in der allgemeinen Öffentlichkeit noch nicht einmal erahnt.

2. Ursache dafür ist das versteckte Vorhandensein von sog. Impliziten Verbindlichkeiten, die sich auf derzeit rd. 5,7 Bill. € belaufen, darunter (hier herausgegriffen) als Fallbeispiel die Pensionsverpflichtungen mit rd. 1 Bill. € (bis 2040 mit rd. 28,0 Mrd. € p.a. gleich 980 Mrd. € gerechnet). Weitere „versteckte Schulden“ von rd. 2 Bill. € liegen in den Verpflichtungen zu Ausgleichszahlungen an die Rentenkassen (bis 2030 mit rd. 80 Mrd. € p.a. gerechnet) sowie u.a. von rd. 2,7 Bill. € in den Verpflichtungspositionen Wertberichtigungen/Abschreibungen auf technische Anlagen.

3. Die Ursachen wiederum für die Impliziten Verbindlichkeiten liegen im (wie ich behaupte sachlich falschen) Buchungssystem des kameralistischen Rechnungswesens. Es ermöglicht keine Buchungen von Rückstellungen/Rücklagen und Wertberichtigungen/Abschreibungen und sieht keine entsprechenden Vorkehrungen zur Vorsorge vor, hier im Fallbeispiel durch das Bilden von Pensionsfonds. Die notwendigen Rückstellungen bleiben „unterschlagen“, die betreffenden betriebswirtschaftlichen Verbindlichkeiten „versteckt“, notwendige Aktivposten werden nicht gebildet.

4. Die entscheidende Folge der Impliziten Verbindlichkeiten ist das Fehlen der finanzpolitischen Vorsorge für das nachherige/spätere Erfüllen dieser Verpflichtungen, weil dementsprechend auch keine Aktivposten angesammelt werden, die als nachherige Einnahmen den Haushaltskassen zugeführt werden können müssten, und diese dann fehlen.

5. Die Ursachen für diese (der Sache nach abwegige) finanzpolitische Praxis liegen im allgemeinen Nichtkennen und Nichtverstehen der systembedingten Probleme des Buchführungssystems Kameralistik und Haushaltrechnung, die das System Doppik/Bilanzierung mit seinen anderen betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten nicht hat, ferner im Nichtverstehen der Zusammenhänge und im Nichtkennen der Zahlen.

Das (wie ich behaupte sachlich falsche) Denk- und Handlungssystem der Haushaltrechnungen mit primärer Ausrichtung nur auf Liquidität wird gewohnheitsmäßig bereits über die Jahrzehnte hinweg beibehalten. Unkenntnis liegt nicht nur in der Politik vor, sondern auch bei den Finanzwissenschaftlern wie auch generell in der Öffentlichkeit, gleichermaßen auch bei den (sonst meist hellwachen) zuständigen Berufsverbänden.

6. Im Fallbeispiel der Besoldung und Versorgung bei den Beamten sind die Folgemaßnahmen in Gestalt von unrechtmäßigen Kürzungen der Besoldungs- und Versorgungsbezüge als rechtswidrig zu werten, weil schuldrechtlich feststehende Ansprüche vertragswidrig einseitig verkürzt und verletzt werden, sogar bei beschiedenen Bestandsverhältnissen.

7. Die Beamten werden zu den unrechtmäßig angewandten speziellen Sparmaßnahmen übrigens obendrein zusätzlich ein zweites Mal herangezogen, weil einmal als normale Staatsbürger und Steuerzahler ohnehin und zusätzlich noch einmal in anderer Form als Beamte (was einen Verstoß darstellt gegen Gleichheit vor dem Gesetz gem. GG Art.3)

Der Staat als Dienstherr und (zugleich) als Gesetzgeber

8. Ein wesentliches Rechtsproblem besteht in dem Fall, dass gesetzgebende Handlungsweisen über Gesetzesbeschlüsse in der Finanz- und der Innenpolitik des Dienstherrn, die dieser

selbstkontrahierend zugleich in der Rechtsposition als Staat und Gesetzgeber in eigener Sache einseitig gegen die Beamten erwirkt und ausführt, als unrechtmäßig und rechtswidrig zu werten sind.

Zwei Thesen stelle ich auf:

These 1: Legislatives Unrecht und Exekutives Unrecht können nicht durch formale gesetzliche Beschlussfassungen zu Recht (gemacht) werden. Frage: Oder vielleicht doch?

These 2: Zustimmende Wertungen des Bundesverfassungsgerichts können nicht durch Urteile a) Legislatives und Exekutives Unrecht als Recht bestätigen und b) außerdem selbst zusätzlich noch als Judikatives Unrecht Bestand erlangen. Frage: Oder vielleicht doch?.

Der Staat als Rechtsstaat

Folgefrage: Wie sieht es mit der Rechtsstaatlichkeit des Staates aus? Ist diese nicht etwa in Frage gestellt? Ist ein Staat noch ein Rechtsstaat, wenn er ggf. Unrecht beschließt, ausführt und sein Verfassungsgericht das Unrecht ggf. rechtlich zustimmend beurteilt und bestätigt?

Zu den neuen Urteilen des BVerfG: Zu dem BVerfG-Urteil (lt. F.A.Z.-Meldung v. 19.10.2007 S. 4 "Weihnachtsgeld darf gekürzt werden" Az. 2BvL 5/05) kann die Meinung vertreten werden: Das BVerfG verweist zwar auf seine angeblich langjährige Rechtsprechung gemäß seiner Entscheidung 1967. Hier aber verwirft es lediglich die - oder besser gesagt - eine bestimmte Vorlage des Verwaltungsgerichts Düsseldorf als unzulässig, da die Begründung (zu dieser Vorlage) von ihm als nicht ausreichend gewertet wird. Wenn dementsprechend eine andere Klage mit einer anderen Begründung vorgetragen würde /vorgetragen worden wäre, könnte eine andere Entscheidung möglich werden. Frage: Was ist dagegen zu machen? Welche Rechtsmittelmöglichkeiten gibt es?

Ähnliches gilt für das neue BVerfG-Urteil (Az. 2 BvR 1715/03 bis 1717/03 lt.F.A.Z.v.25.10.2007 S.4 „Kürzungen für Beamte gebilligt“ zu den Pauschalabschlägen auf die staatliche Beihilfe im Krankheitsfall als „Kostendämpfungspauschale“.

Fazit und Folgerungen: Es kann nicht sein, dass in einem Rechtsstaat möglicherweise falsche Verfassungsgerichtsurteile mit Unrechtscharakter ggf. falsche Gesetzesbeschlüsse bestätigen und selbst unangefochten als Endergebnis im Raum stehen bleiben.

Es müssen Fachjuristen her, die sich in Verwaltungsrecht, Beamtenrecht, auch speziell Besoldungsrecht etc. und insbesondere im Verfassungsrecht auskennen. Sie müssen von den Berufsverbänden gefunden und beauftragt werden, insbesondere zu den verfassungsrechtlich relevanten Entscheidungen (wie zu 1967 und auch zu den neueren Entscheiden).

Frage: Welcher Verband oder welcher Verbund von Berufsvertretungen von Beamten der verschiedensten Fachrichtungen wie Richtern, Staatsanwälten, Soldaten, Lehrern, Polizeibeamten, Kriminalbeamten, Justizbeamten, Finanzbeamten, Beamteten Ingenieuren und Technikern etc. ergreift die Initiative und stellt Mittel dafür bereit?" Oder welche sonstige Institution?

Verfasser: Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.
In der Schlecksweide 5, 52372 Kreuzau-Bogheim,
Tel.: 02422/ 903 668, Mail: edgarbeitzen@aol.com

06.11.2007

Weihnachtsgeld darf gekürzt werden

Mü. FRANKFURT, 18. Oktober. Die Kürzung des Weihnachtsgelds für nordrhein-westfälische Landesbeamte verstößt nicht gegen das Grundgesetz. Das geht aus einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hervor. Es verwarf eine Vorlage des Verwaltungsgerichts Düsseldorf, das die Regelung wegen eines Verstoßes gegen das Rückwirkungsverbot und den Grundsatz des Vertrauensschutzes für verfassungswidrig hielt. Die Vorlage sei unzulässig, da nicht ausreichend begründet. Das Verfassungsgericht verwies auf seine langjährige Rechtsprechung: 1967 entschied es, das Weihnachtsgeld für Landesbeamte könne „jederzeit für die Zukunft gemindert oder gestrichen werden“ (Aktenzeichen 2 BvL 5/05).

Öffentliche Haushalte im Euro-Raum

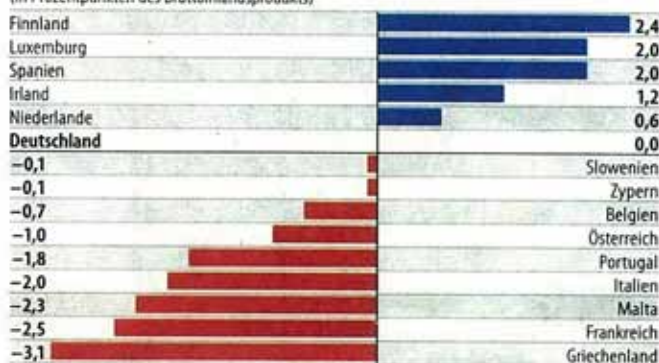
Letzte Defizitverfahren vor dem Abschluss
Nominaler öffentlicher Finanzierungssaldo
(in Prozent des Bruttoinlandsprodukts)¹⁾



Konsolidierung aber nicht nachhaltig
Struktureller öffentlicher Finanzierungssaldo²⁾
(in Prozent des Bruttoinlandsprodukts)



Sechs Länder am Ziel
Entfernung 2007 vom mittelfristigen Haushaltsziel³⁾
(in Prozentpunkten des Bruttoinlandsprodukts)⁴⁾



1) 2007 Schätzung, 2008 und 2009 Prognose. 2) Um Konjunktureinflüsse bereinigt. 3) Strukturelles Defizit von Null (einige Länder mit eigener Vereinbarung). 4) Malta und Zypern treten 2008 dem Euro-Raum bei. Quellen: Europäische Kommission, Eurostat / F.A.Z. - Grafik Broker

Deutschland als finanzpolitischer Musterknabe

Als das EU-Defizitverfahren eingestellt wurde, schien Deutschland trotzdem noch einen langen Weg vor sich zu haben. Jetzt haben sich die Schwierigkeiten in Wohlgefallen aufgelöst – aus statistischen Gründen.

wmu. BRÜSSEL, 19. November. Der haushaltspolitische Bericht, den EU-Währungskommissar Joaquín Almunia vor einer Woche den Euro-Finanzministern vorlegte, versprach wenig Spannung: Die Staatseinnahmen haben sich aufgrund der guten Konjunktur allenthalben gut entwickelt. Das Staatsdefizit wird daher 2008 voraussichtlich auch in den beiden „Sünderstaaten“ Italien und Portugal, gegen die noch ein Defizitverfahren läuft, unter den Maastrichter Referenzwert von 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) sinken. Die Europäische Kommission wird diese Verfahren wohl in absehbarer Zeit beenden können.

Den milden Tadel Almunias, dass sie in den derzeit guten Zeiten nicht genug täten, um ihre Haushalte auf eine schlechtere Konjunktur vorzubereiten, waren die meisten Minister schon gewöhnt, ebenso seine Bemerkung, dass Länder wie Finnland, Luxemburg, Spanien, Irland und die Niederlande doch zeigten, wie man es besser mache. Nicht vorbereitet waren sie dagegen auf den sechsten Musterknaben, den Almunia präsentierte: Deutschland.

Die Nennung dieses Vorbilds musste auch jene überraschen, die die Erfolgsmeldungen über die immer besser ausfallenden Steuereinnahmen in Deutschland kannten. Denn diese, so schien es bisher, waren ausschließlich der unerwartet gu-

ten Konjunktur zuzuschreiben. Almunias Urteil speiste sich dagegen aus konjunkturunabhängigen Zahlen. Seit der Reform des EU-Stabilitäts- und Wachstumspakts legt die Kommission besonderen Wert auf eine für schlechte Zeiten vorsorgende Finanzpolitik. Als Richtgröße, an der die Euro-Staaten ihre Haushalte ausrichten sollen, gewinnt das sogenannte strukturelle Defizit an Bedeutung, das um Konjunktureinflüsse bereinigt ist. Mittelfristig und generell, so lautet die Idee des reformierten Paktes, sollte das strukturelle Defizit null sein. Ein Land im Defizitverfahren, wie bis vor kurzem Deutschland, sollte nach Ende des Verfahrens verpflichtet werden, das strukturelle Defizit um jährlich einen halben Prozentpunkt des BIP zu senken, um sich diesem Null-Ziel in angemessener Zeit zu nähern.

Als das deutsche Defizitverfahren nach fünf Jahren im Juni beendet wurde, schien es gerade mit dem strukturellen Defizit weiter Probleme zu geben. Die Kommission prognostizierte für 2007 ein strukturelles Defizit von 0,8 Prozent des BIP und kritisierte leise, dass es sich 2008 praktisch nicht verändern werde. Nun jedoch – und deshalb ist Almunia mit Deutschland komplett zufrieden – schätzt die EU-Behörde das strukturelle Defizit für 2007 auf genau null. Das bedeutet einen beträchtlichen Konsolidierungserfolg: Innerhalb eines Jahres ist das strukturelle Defizit um stolze 1,3 Prozentpunkte des BIP gesunken. Zugleich ist so das mittelfristige Haushaltsziel, das Finanzminister Peer Steinbrück (SPD) ursprünglich erst 2010 erreichen wollte, schon jetzt geschafft.

Wie kommt es, dass sich die Defizitschätzung binnen derart kurzer Zeit so stark verbessert hat? Mit der Konjunktur lässt sich der Wert nicht erklären; sie ist definitionsgemäß herausgerechnet. Auch gibt es keine neuen Sparmaßnahmen, die in der Zwischenzeit ergriffen hätten. Den

schon erhobenen Vorwurf, sie rechne das deutsche Defizit schön, will die Kommission freilich nicht gelten lassen. „Zwischen Frühjahr und Herbst hat Deutschland zwar tatsächlich keine neuen Sparmaßnahmen ergriffen. Aber es hat mehr konsolidiert als erwartet“, sagt eine Sprecherin. Nach Kommissionsangaben sind die deutschen Staatseinnahmen in diesem Jahr höher ausgefallen, als es, gemessen an den diesjährigen BIP-Wachstumsraten – also an der Konjunkturentwicklung –, zu erwarten gewesen wäre. Die Ausgaben sind dagegen etwas geringer ausgefallen als im Frühjahr veranschlagt. Die daraus entstandene Differenz habe Deutschland komplett zum Abbau der Neuverschuldung und damit des strukturellen Defizits verwendet. „Das war nicht konjunkturbedingt“, sagt die Sprecherin.

Der Vorwurf des „Schönrechnens“ hat damit zu tun, dass das strukturelle Defizit eine kalkulatorische Größe ist, für die es unterschiedliche Berechnungsmethoden gibt. Die Kommission nutzt eine international anerkannte Methode, die einen zwischenstaatlichen Vergleich erlaubt. Mit ihr wird das nominale Defizit in eine konjunkturelle und eine strukturelle Komponente zerlegt. Dieses Vorgehen erfordert zum einen richtige Annahmen darüber, in welcher Phase des Konjunkturzyklus sich eine Volkswirtschaft jeweils befindet. Zum anderen muss richtig geschätzt werden, wie stark konjunkturelle Veränderungen auf den Staatshaushalt durchschlagen. Im konkreten deutschen Fall ist dieser Einfluss unterschätzt worden. Schon in der Vergangenheit haben die Schätzungen des strukturellen Defizits innerhalb kürzerer Zeiträume relativ stark geschwankt. Dass Deutschland künftig ein Musterknabe bleibt, ist also schon aus statistischen Gründen nicht gesagt. Entscheidender dürfte aber wohl sein, ob der politische Wille zur Ausgabendisziplin bestehen bleibt.

Der Staat, seine Haushalte, seine Schulden, seine Finanzpolitik und die Frage nach seiner Handlungsfähigkeit und seiner Rechtsstaatlichkeit - Ein komplexes Thema

Wenig beachtet werden die zwei BVerfG-Urteile „Weihnachtsgeld darf gekürzt werden“ (F.A.Z. v. 19.10.2007 S.4) und „Kürzungen für Beamte gebilligt“ betr. die Beihilfe im Krankheitsfall (F.A.Z. v. 25.10.2007 S.4) sowie eine Aussage (ich behaupte eine Art von Alarmruf) des Präsidenten des BVerfG, Hans-Jürgen Papier, zu der hohen Staatsverschuldung als Gefahr für die Handlungsfähigkeit und den Erhalt des Rechtsstaats („Papier fordert Änderung der Verschuldungsgrenze“, F.A.Z. v. 29.10.2007 S.4).

Frage: Was bedeutet die Äußerung von Herrn Papier als dem obersten deutschen Richter und zugleich (für seine richterlichen Mitarbeiter verantwortlicher) Behördenleiter des BVerfG und wie ist sie zu interpretieren?

Als Fallbeispiel muss zunächst einmal bekannt gemacht werden, dass den schätzungsweise etwa 2 Millionen Beamten in den letzten Jahren durch in der Summe, für Viele unerträglich, hohe Kürzungen der Besoldung und Versorgung sehr übel mitgespielt wurde und wird. Der öffentliche Dienstherr hat in mehrfacher Weise gesetzlich ändernde Kürzungsbeschlüsse fassen lassen, die er zugleich quasi selbstkontrahierend in seiner Rechtsposition als Staat gegen schuldrechtlich bestehende, langfristig vertragliche Anspruchsgrundlagen seiner Beamten durchführte, die diesen in nur schwacher Gläubigerposition gegenüberstehen. Dabei handelt es sich, mit Verlaub, um eine Art von „Obrigkeitskriminalität“, die Tathandlungen enthält, die der Sache nach als widerrechtlich und nicht mehr als rechtsstaatlich zu werten sind.

Es handelt sich nämlich einmal um „legislatives Unrecht“ in Form von unverantwortlichen Gesetzesbeschlüssen, um „exekutives Unrecht“ durch die Ausführung der verkürzten Auszahlungen sowie um „judikatives Unrecht“, wenn höchstrichterliche Entscheidungen diese politisch durchgeführten Unrechtshandlungen nachträglich mittragen, die dann obendrein dadurch selbst Gefahr laufen, zu Unrechtshandlungen zu werden.

Wenn auch alle Entscheidungen letztlich abhängig sind von den finanziellen Möglichkeiten, so ist dennoch zunächst zu unterscheiden, welche Ausgabenpositionen disponabel sind und welche nicht. Fakt ist: Die Besoldungs- und Versorgungsverpflichtungen gegenüber den Beamten sind es nicht. Und politisch verantwortlich sind sie auch nicht, das sind die politischen Entscheidungsträger. Die Beamten sind ganz einfach besondere Opfer, die aber dennoch widerrechtlich mit besonderen unrechtmäßigen Kürzungen belastet werden.

Die wesentliche Frage ist: Wie aber kommt es überhaupt dazu, dass die staatliche Finanzpolitik Deutschlands sich vergleichsweise offenbar zu anderen EU-Staaten, so besonders schwer tut? Und dazu, dass der Dienstherr seit geraumer Zeit zu solchen wie dargestellten Mitteln überhaupt greift/glaubt greifen zu müssen?

Die erklärenden Antworten können nur lauten wie folgt:

1. Die Bundesrepublik Deutschland nähert sich dem Zustand (zumindest) formell ausgeglichener Haushalte. Die Gefahr eines EU-Defizitverfahrens aus Brüssel ist vom Tisch. („Deutschland als finanzpolitischer Musterknabe“, „Öffentliche Haushalte“ im Euro-Raum“, s. F.A.Z. v. 20.11.2007 S. 21). Aber: Gar nicht oder kaum bewusst ist das Faktum, dass sie in der Tat vergleichsweise außerordentlich stark beeinträchtigt ist durch den Zustand und die betriebswirtschaftlichen Probleme einer Finanzpolitik, die es mit einer inzwischen gigantisch hohen Staatsverschuldung zu tun hat (und damit in Folge auch mit einer Begrenzung der Mittel in den jährlichen Haushaltskassen). Viele wissen nicht, dass die gesamte Staatsverschuldung nicht nur in der offiziell bekannten Höhe der sog expliziten Schulden von derzeit rd. 1.5 Bill. € besteht (wie sie auch vom SVR aufgeführt werden in seinem Sondergutachten genannt „Expertise“ v.12.03.2007), sondern in Wirklichkeit in der betriebswirtschaftlich zutreffenden. Größenordnung von rd. 7,2 Bill. €. Aber weder die tatsächliche Zahlenhöhe wird offiziell besprochen noch mögliche Voraussetzungen und Ursachen dafür werden bisher untersucht oder als Problem fachlich diskutiert. Die notwendigen Fragestellungen sind nicht allgemein bekannt und werden in der allgemeinen Öffentlichkeit auch noch nicht einmal errahnt. Und die spezifische Fachwelt schweigt nach wie vor.

2..Das Kernproblem liegt (wie ich behaupte) in dem versteckten Vorhandensein von sog. impliziten Verbindlichkeiten, die sich auf derzeit insgesamt rd. 5,7 Bill. € belaufen, darunter (gemäß dem Fallbeispiel herausgegriffen) die Pensionsverpflichtungen gegenüber den Beamten von rd. 1 Bill. € (bis 2040 mit rd.28,0 Mrd. € p.a. gleich 980 Mrd. €, gerechnet). Weitere „versteckte Schulden“ von rd. 2 Bill. € liegen in den Verpflichtungen zu Ausgleichszahlungen an die Rentenkassen (bis 2030 mit rd. 80 Mrd. € p.a. gerechnet) sowie u.a. von rd. 2,7 Bill. € in den Verpflichtungspositionen Wertberichtigungen/Abschreibungen auf technische Anlagen.

3. Die Voraussetzungen und die Ursachen für diese impliziten Verbindlichkeiten wiederum liegen im (wie ich behaupte) sachlich falschen Buchungssystem des kameralistischen Rechnungswesen (was auch, mit Verlaub, „keine Sau“ weiß)*). Es ermöglicht keine Buchungen von Rückstellungen/Rücklagen und von Wertberichtigungen/Abschreibungen und sieht keine entsprechenden Vorkehrungen zur Vorsorge vor, hier im Fallbeispiel wie durch das Bilden von Pensionsfonds. Die notwendigen Rückstellungen bleiben „unterschlagen“, die betreffenden betriebswirtschaftlichen Verbindlichkeiten „versteckt“, notwendige Aktivposten werden nicht gebildet (s. „Unterschlagene Rückstellungen“, F.A.Z.v.3.4.2003 und „Versteckte Schulden“, F.A.Z.v.19.3.2007).

4. Die entscheidende (verheerende) Folge der impliziten Verbindlichkeiten für die weitere Entwicklung des Schuldenstandes und für die Liquidität der nachfolgenden Haushaltkassen ist, dass jegliche finanzpolitische Vorsorge für das nachherige/spätere Erfüllen dieser Verpflichtungen unterbleibt, weil dementsprechend auch keine Aktivposten (wie im Fallbeispiel Pensionskassen) angesammelt werden, die dann als nachherige Einnahmen den einzelnen Jahres-Haushaltkassen partiell zugeführt werden können müssten, und dass diese dann für solche betriebswirtschaftlich notwendigen Zuführen fehlen.

5. Intellektuell gesehen liegen die Gründe für diese (wie ich behaupte) der Sache nach abwegige finanzpolitische Praxis im allgemeinen Nichtkennen und Nichtverstehen der systembedingten Eigenheiten des Buchführungssystems Kameralistik und Haushaltrechnung, das keine notwendigen betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten hat wie das System Doppik/Bilanzierung, ferner im Nichtverstehen der finanzwirtschaftlichen Zusammenhänge und im Nichtkennen der Zahlen. Das (sachlich falsche) Denk- und Handlungssystem der nur liquiditätsrelevanten Haushaltrechnungen wird dementsprechend gewohnheitsmäßig bereits über die Jahrzehnte hinweg beibehalten. Unkenntnis darüber liegt nicht nur in der Politik vor, sondern auch bei den Finanzwissenschaftlern selbst ebenso wie auch generell in der Öffentlichkeit, gleichermaßen auch bei den (sonst eigentlich meist wachsam) berufsvertretenden Verbänden.

6. Im Fallbeispiel der Besoldungs- und Versorgung bei den Beamten bedeutet das, dass rechtswidrige Folgemaßnahmen in Gestalt von der Sache nach rechtswidrigen unrechtmäßigen Kürzungsbeschlüssen erfolgt sind, obwohl die Finanzprobleme nahezu ausschließlich in der Finanzpolitik ihre Ursache haben und nicht etwa im persönlichen Bereich der Beamten, die dafür nicht verantwortlich sind, und obgleich die notwendigen Mittel für die Erfüllung von schuldrechtlichen Verpflichtungen des Staates anderweitig beschafft und bereitgestellt werden müßten/müssen.

7. Nebenbemerkung: Die Unrechtmäßigkeit kommt bei den Beamten übrigens obendrein sogar zweifach zum Zuge, weil diese schon als normale Staatsbürger und Steuerzahler, die sie ohnehin sind, zu allen anderen Einsparmassnahmen herangezogen werden. (s. Verdacht des Verstoßes gegen das Gebot der Gleichheit vor dem Gesetz gem. GG Art.3). Außerdem sind sie in der Vergangenheit ohnehin mehrfach bereits zu Kürzungen herangezogen worden (wie z.B. ab 1957 ff. in Höhe von ständig und fortlaufend 7% der Grundgehälter, was auch keiner weiß).

8. Eine konkrete rechtphilosophische Frage steht an, sobald gesetzgebende Handlungsweisen der Finanz- und der Innenpolitik des Dienstherrn, der zugleich in der Rechtsposition als Staat und Gesetzgeber in eigener Sache fungiert, als rechtswidrig zu werten sind. Können legislatives und exekutives Unrecht formal durch Gesetzesbeschluss und de facto durch Ausführung zu Recht werden? Können Wertungen des Bundesverfassungsgerichts legislatives und exekutives Unrecht festschreiben und bestätigen und damit selbst zu judikativem Unrecht werden?

Folgerungen daraus: Kann es in einem sog. Rechtsstaat hingenommen werden, dass der Sache nach rechtswidrige Gesetzesbeschlüsse, rechtswidrige Ausführungen und demnach der Sache nach rechtswidrige Verfassungsgerichtsurteile unangefochten als Endergebnis formell und de facto wirksam im Raum stehen bleiben? Sind schon Grenzen der Rechtsstaatlichkeit überschritten worden? Lässt sich da etwas rückgängig machen? Was ist zu tun, um Weiteres zu verhindern beziehungsweise Weiterungen abzustellen? Oder genügt es etwa, die Forderung von Herrn Papier („Papier fordert Änderung der Verschuldungsgrenze“, F.A.Z.v.29.10.2007 S.4) zu versuchen umzusetzen? Oder greift sie nicht vielmehr zu kurz? Die Problematik ist wohl differenzierter zu sehen. Gerne werden (möglichst konstruktive) Äußerungen dazu erwartet.

Dipl.-Kfm. Edgar K. Beitzen, Regierungsdirektor a.D.
In der Schlecksweide 5, 52372 Kreuzau-Bogheim, den 20.11.2007-n
Tel.: 02422/ 903 668, Mail: edgarbeitzen@aol.com

*) **Ann.**: Ich bin damit einverstanden, den hier verwendeten Ausdruck notfalls abzuändern oder wegzulassen

Dürener Zeitung

Samstag, 17. November 2007

Lehrer verklagen NRW auf höhere Gehälter

DÜSSELDORF. Mit einer Musterklage gegen das Land NRW will die Lehrer-Gewerkschaft VBE höhere Gehälter für Beamte durchsetzen. „Das Land verletzt seit Jahren seine gesetzliche Pflicht, Beamte, angemessen zu bezahlen“, erklärte VBE-Landeschef Udo Beckmann. Nach Berechnungen der Gewerkschaft sind die Verbraucherpreise seit 1996 um 17,84 Prozent gestiegen. Im selben Zeitraum hätten sich die Nettolöhne der Beamten aber nur um 8,63 Prozent erhöht.

Beckmann kritisierte, dass NRW das Weihnachtsgeld der Beamten seit 2003 zweimal gekürzt, das Urlaubsgeld gestrichen und die Selbstbeteiligung an Krankheitskosten erhöht habe. Außerdem seien die Bezüge zuletzt am 1. August 2004 der Preisentwicklung angepasst worden. (wg)

Frankfurter Allgemeine

ZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND

Dienstag, 27. November 2007 · Nr. 276/48 D 2

Beamte fordern sieben Prozent mehr Besoldung

rab. BERLIN, 26. November. Der Vorsitzende des Deutschen Beamtenbundes, Peter Heesen, hat am Montag eine harte Tarifrunde im öffentlichen Dienst angekündigt. Man werde „eine Forderung aufstellen, die sicher zwischen sechs und sieben Prozent liegen könnte“, sagte Heesen nach Zeitungsberichten. Er verwies auf die hohe Streikbereitschaft der Mitglieder: „Sie werden auf die Straße gehen, sollte der Arbeitgeber eine kräftige Einkommenserhöhung ablehnen. Betroffen wird dann der gesamte öffentliche Sektor quer durch die Republik sein.“ In den vergangenen dreieinhalb Jahren habe man reale Kürzungen der Einkommen und eine Steigerung der Wochenarbeitszeit hinnehmen müssen. Dies sei einer problematischen Haushaltssituation des Staates geschuldet gewesen, die jetzt vorbei sei, sagte Heesen in seiner Rede zur Eröffnung des Gewerkschaftstages in Berlin. Eine Orientierungsmarke für eine Gehaltsforderung sei die Diätenerhöhung der Bundestagsabgeordneten um zweimal 4,7 Prozent. Bundeskanzlerin Merkel sagte auf dem Gewerkschaftstag, jetzt gehe es darum, dass auch die Beamten „am Aufschwung teilhaben“ sollten. Zum finanziellen Umfang wollte sie sich nicht äußern. Heesen wurde anschließend mit nur 65,1 Prozent der abgegebenen Stimmen in seinem Amt bestätigt. (Siehe auch Seite 12.)

Pensionäre „in grob ungerechtem Ausmaß“ bevorteilt

IW-Wirtschaftsforscher kritisiert wachsende Kluft zu Rentnern / Gesetz im Bundestag

enn. BERLIN, 27. November. Die Kluft zwischen Rentnern und Pensionären wird größer. Schon heute liegt das Alterseinkommen eines durchschnittlichen Pensionärs nach neuen Berechnungen des Ökonomieprofessors Winfried Fuest vom Institut der deutschen Wirtschaft (IW) fast doppelt so hoch wie das eines „Standardrentners“, also eines Arbeitnehmers, der 45 Jahre durchschnittlich verdient und in die Rentenkasse eingezahlt hat. Pensionäre seien „in grob ungerechtem Ausmaß“ bevorteilt, kritisiert Fuest in einer Studie für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. „Wenn die Altersversorgung der Beamten nicht einschneidend reformiert wird, wird diese Kluft beim Alterseinkommen bis 2018 auf 124,9 Prozent einer Standardrente anwachsen.“ Seit Mitte der neunziger Jahre sei die Standardrente um gut 11 Prozent, die -pension dagegen fast um ein Drittel gestiegen, so Fuest. In absoluten Zahlen heißt das: Ein Durchschnittspensionär erhält derzeit 2300 Euro monatlich, ein Standardrentner nur 1176 Euro. Im Jahr 2018 bekäme der Pensionär nach den Berechnungen 2939 Euro, der Rentner 1307 Euro.

Fuest fordert daher den Abbau von Privilegien in der Altersversorgung im öffentlichen Dienst. Das Kabinett hat im Oktober einen Gesetzentwurf zur schrittweisen Anhebung der Pensionsaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre auf den Weg ge-

bracht. Nach Fuests Ansicht müssten nun die Länder ebenfalls solche Regeln treffen. Zudem müssten Einschnitte, die bei der Rente durch den Nachhaltigkeitsfaktor sowie die Nichtanrechnung von Ausbildungszeiten zu erwarten seien, durch Kürzungen beim Pensionsniveau nachvollzogen werden, forderte Fuest, der auf die unterschiedliche Berechnung und die (noch) unterschiedliche Besteuerung der Alterseinkommen nur am Rande eingeht.

Ein Durchschnittspensionär erhält 2300 Euro monatlich, ein Standardrentner nur 1176 Euro.

Zuvor hatte sich der Freiburger Wirtschaftspräsident Bernd Raffelhüschen für die Anhebung des Pensionsalters auf 68 Jahre ausgesprochen. Weil Beamte im Schnitt drei Jahre länger als die gesetzlich Rentenversicherten lebten, sei dies gerechtfertigt. Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) lehnte den Vorstoß indes umgehend ab, es werde keine „Sonderbestrafung“ der Beamten geben. In den nächsten Jahren steigen die Pensionsausgaben der öffentlichen Hand dramatisch. In diesem Jahr zahlen Bund, Länder und Gemeinden den rund 930 000 Beamten

und Soldaten im Ruhestand rund 25 Milliarden Euro. Bis 2050 werden die Ausgaben nach Schätzungen des IW auf 137,1 Milliarden Euro für rund 1,6 Millionen Pensionäre zunehmen.

Nach dem neuen Beamtenversorgungsgesetz, das der Bundestag spätestens im Januar verabschieden will, soll das Pensionseintrittsalter wie in der gesetzlichen Rentenversicherung von 2012 an bis 2029 auf 67 Jahre steigen. Wer früher in Ruhestand gehen will, bekommt weniger Geld: für jeden Monat vorzeitigen Ruhestands gibt es 0,3 Prozent weniger, der Höchstabschlag liegt bei 14,4 Prozent. Wie in der gesetzlichen Rentenversicherung dürfen auch Beamte nach 45 Berufsjahren weiter abschlagsfrei mit 65 in Rente gehen. Die Anrechnung von Hochschulzeiten, die bei Rentnern ganz wegfällt, wird nur von drei Jahren auf 855 Tage gekürzt. Begründet wird die Ungleichbehandlung damit, dass sonst die Pensionskürzungen zu stark ausfielen. Während ein Rentner höchstens rund 59 Euro Rente einbüße, könnte ein Beamter bei vollem Verlust der drei Hochschuljahre bis zu 452 Euro verlieren. Auch der in der Rentenversicherung geltende Nachhaltigkeitsfaktor wird für Beamte nicht eingeführt. Er wirkt als Rentenabschlag, wenn die Zahl der Rentner steigt und die der Beitragszahler sinkt. Als Begründung für den Schutz vor dem Faktor heißt es, die Pensionäre hätten schon durch die Kürzung des Weihnachtsgeldes Einschnitte erlitten.

Der IW-Wirtschaftsforscher Prof. Winfried Fuest vergleicht zwei Versorgungssysteme, Pensionen und Renten, miteinander nicht nur wie Äpfel mit Birnen, sondern wie Äpfel mit Backwaren. Seine Äußerungen sind vom Ansatz her, in seinen Begründungen und erst recht im Ergebnis in Hinsicht auf denkbare Folgerungen (gesetzliche Folgemaßnahmen) hin als unverantwortlich zu bezeichnen.

Denn während das Rentensystem eine Grundversorgung als Altersversorgung darstellt, baut das Beamtenversorgungssystem der Pensionszahlungen auf dem ganzheitlichen Alimentationsprinzip auf. Es dient einer Vollversorgung, zu der sich der Staat als Dienstherr verpflichtet hat gegen Entgegennahme der lebenslangen Treueverpflichtung zur Dienstleistung seiner beamteten Bediensteten. Es handelt sich um eine schuldrechtlich dauerhaft verbindliche gegenseitige Vertragsabmachung

Zahlreiche unverantwortliche, möglicherweise falsche Beispiele für einen Vergleich sind einem (dem Unterzeichner vorliegenden) Brief v. Oberkreisdirektor a.D. Josef Hüttemann, Düren, an Prof. Dr. Bert Rürup, Mannheim, v. 23.03.2006 zu dessen Beitrag in der F.A.Z. „Beamtenpensionen und Renten“ v. 20.03.2006 zu entnehmen. Anm. Der Brief blieb seinerzeit unbeantwortet.

Die beamteten Bediensteten nehmen nachweislich lebenslang geringer hohe Verdienstentgelte in Kauf und tragen außerdem (was wenig bekannt ist) durch spezifische laufende Bezüge Kürzungen zur Sicherstellung ihrer späteren Ansprüche selbst bei (u.a. seit 1957 fortlaufend durch 7%-Kürzungen der Grundgehälter, wobei die Einsparbeträge treuwidrig nicht in Pensionsfonds eingezahlt werden, sondern den Haushalten allgemein zugute kommen). Generell haben es die Dienstherrn versäumt, ihre schuldrechtlich bestehenden Pensionsverpflichtungen als Rückstellungen/Rücklagen zu verbuchen und ohnehin demgegenüber notwendige aktive Vermögensposten wie Pensionsfonds zu bilden. Das ist – wiederholt gesagt – ein Problem des Buchungssystems der Haushalts- und Finanzpolitik Kameratechnik, für das die politischen Entscheidungsträger seit langem die (eine unguete, verheerende) Verantwortung tragen.

Wenn die IW-Wirtschaftsforscher wie Prof. Winfried Fuest (ähnlich wie auch Prof. Dr. Bert Rürup lt. F.A.Z. v. 20.03.2006) weiterhin bzw. erneut falsche Aussagen treffen und eine sachlich und rechtlich falsche Begutachtung durchführen und damit weitere ungerechtfertigte Kürzungen gedanklich vorbereiten, so unterliegen sie zunehmend dem auch strafrechtlich relevanten Verdacht der Falschbegutachtung sowie der Anstiftung und Beihilfe zu rechtswidrigen Tathandlungen wie der Untreue durch die Dienstherrn als Staat.

Der Freiburger Professor Bernd Raffelhüschen gehört in gleicher Weise dazu, indem er die staatlichen Pensionsverpflichtungen nicht als schuldrechtliche Verbindlichkeiten wertet, sondern sie als disponabel in den Rahmen einer sog. wie von ihm formulierten „Tragfähigkeitslücke“ einordnet. Dazu gehören auch die Verantwortlichen des Sachverständigenrats, die die „Expertise „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“, veröffentlicht am 12.März 2007, unterschrieben haben, in der nur die expliziten Staatsschulden von rd. 1,5 Bill. € aufgeführt sind und die impliziten Staatsschulden von rd.5,7 Bill. € (wie u.a. auch die Pensionsverpflichtungen), weil nicht verbucht und deshalb nicht verbrieft, als tatsächlich schuldrechtlich existente Staatsschulden gedanklich unterschlagen werden.

Die Frage ist ernsthaft zu prüfen, ob nicht strafrechtliche Ermittlungsmaßnahmen gegen die betreffenden Verantwortlichen angeregt werden müssen (siehe hierzu auch , nach Blatt 01, 02 und 03, die Ausführungen in Blatt 05 und 06 (6.1/6.2) sowie 20 der „Denkschrift 2007 zur Staatsverschuldung und zum System des Rechnungswesens der Finanzpolitik“).

gez. Dipl.-Kfm. **Edgar K. Beitzen**, Regierungsdirektor a.D., Kreuzau-Bogheim, den 01.12.2007

ZEITGESCHEHEN

Kameralistik ist Absolutismus

Hamburger Diskussion über eine neue öffentliche Haushaltsführung / Von Frank Pergande

HAMBURG, im Dezember

Die öffentliche Verwaltung hat einen neuen Begriff hervorgebracht: Doppik. Gemeint ist „kaufmännische doppelte Buchführung in Konten Soll und Haben“. Zwei Tage lang haben kürzlich an der Hamburger Universität auf Einladung der Arbeitsbereiche Public Management und Öffentliche Wirtschaft sowie der Hamburger Finanzbehörde Wissenschaftler, Politiker und Verwaltungsmitarbeiter über Chancen und Risiken der Doppik diskutiert. Es war die dritte Konferenz über die Reform des staatlichen Rechnungswesens seit 2005.

Hamburg ist der rechte Ort dafür, denn als erstes Bundesland hat der Stadtstaat für 2006 einen Geschäftsbericht auf der Basis der Doppik vorgelegt, also mit Bilanz, Ergebnisrechnung und Lagebericht. Nicht jeden hat es gefreut, eine derart ungeschönte Bilanz der Stadt zu bekommen. Denn eigentlich konnte Hamburg im Betriebshaushalt einen Überschuss von 587 Millionen Euro ausweisen. Doppik jedoch zeigt das Gegenteil, nämlich ein Defizit von 561 Millionen Euro. Die Schulden der Stadt liegen, herkömmlich kameral betrachtet, bei 24 Milliarden Euro. Nach Doppik sind es doppelt so viele.

Hamburg hat – nicht zuletzt dank der günstigen Wirtschaftslage – daraus seine Schlussfolgerungen gezogen: Gerade erst hat Bürgermeister Ole von Beust (CDU) zusammen mit seinem Finanzsenator Michael Freytag angekündigt, dass es ab sofort keine Neuverschuldung mehr gebe und mit der Tilgung der Altschulden begonnen werde. Das verkünden zwar auch andere Bundesländer, aber für Hamburg ist es ein besonderer Erfolg, weil die Stadt ihren Haushalt aus eigener Kraft finanziert. Doppik bedeutet: Nicht nur Einnahmen und Ausgaben werden gegenüberge-

stellt, sondern es werden sowohl das Vermögen eines Landes berücksichtigt als auch die Versorgungslasten, die in kameralen Haushalten eine hohe Dunkelziffer sind.

In Hamburg wurde Doppik 2003 auf Initiative der Bürgerschaft eingeführt. Finanzsenator Freytag: „Wir haben jetzt erstmals die wirtschaftliche Lage Hamburgs realistisch dargestellt, nämlich unter Berücksichtigung aller Kosten und Aufwendungen.“ Hamburg wolle im nächsten Jahr einen regelrechten Konzernabschluss vorlegen. Das ist besonders ehrgeizig, weil auch die öffentlichen Unternehmen dann mit einbezogen wer-

stellt. Für viele sei das eine „Geheimwissenschaft“.

Walter Arnold, Staatssekretär im hessischen Finanzministerium, erläuterte die neue Verwaltungssteuerung (NVS), die Ende der neunziger Jahre beschlossen worden war. Damit werde das Land zu einem modernen Dienstleister, der Produkte und Leistungen anbietet. Bis zum nächsten Jahr soll der „Produkthaushalt mit ergebnisorientierter dezentraler Budgetierung“ überall in der Verwaltung eingeführt sein. In einem Produkthaushalt sind die Vorhaben der Politik, die dafür von der Verwaltung zu erbringenden Leistungen und die damit verbundenen Kosten festgelegt. An den hessischen Hochschulen wurde bereits in 2003 der Produkthaushalt eingeführt. Auch Arnold sprach davon, dass das Land eine Konzernstruktur bekomme. „Das wird eine enorme Wirkung haben.“ Schleswig-Holstein möchte so schnell wie möglich mit zu den Reformländern gehören, wie Finanzminister Rainer Wiegand (CDU) schon angekündigt hat. Andere Bundesländer versuchen es zunächst mit Zwischenformen. Rein kameral Haushalte haben gegenwärtig noch Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen und das Saarland.

Sechs Hamburger Professoren unter Federführung von Dietrich Budäus hatten die Konferenz eingeleitet mit Thesen darüber, dass kamerales Haushalts- und Rechnungswesen mit einem demokratischen Gemeinwesen nicht vertretbar sei. Kameralistik gehe zurück auf den absolutistischen Staat: „Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltungen treffen ihre Entscheidungen auf einer unzugänglichen Informationsbasis. Die Öffentlichkeit wird über den Zustand des Gemeinwesens falsch informiert und irreführt.“

Werden Haushaltspläne bald aussehen wie Konzernabschlüsse? Einige Länder gehen diesen neuen Weg.

den – bislang ein beliebter Ort für Schattenhaushalte. Freytag kündigte an, Hamburg werde bis 2013 vollständig auf Doppik umgestellt haben. Bei Polizei, Schulen, den Gerichten und im Strafvollzug werde von 2009 an „ein ergebnis- und wirkungsorientierter Haushalt erprobt“. Auch Nordrhein-Westfalen, Hessen und Bremen gehen solche Wege. Volker Oerter, Ministerialdirigent im Düsseldorfer Finanzministerium, nannte in Hamburg die Chancen. Die Verschuldung könne so gestoppt werden, ein ungeschöntes Lagebild erlaube verantwortungsvolle Politik mit langfristigen Strategien. Allerdings, so Oerter, bestehe auch die Gefahr einer „Ökonomisierung der Politik“. Und die Verwaltung sei derzeit noch nicht auf eine moderne Haushaltsführung einge-