

## Der finanzielle Aufwand für die deutsche Rüstung

Der Haushaltsplan für das Verteidigungsministerium ist der erste Verteidigungshaushalt der Bundesrepublik, der den haushaltsrechtlichen Ansprüchen genügt. Er wurde von der Bundesregierung rechtzeitig, d. h. vor Beginn des Rechnungsjahres, in Einzelpositionen (Kapitel und Titel) aufgegliedert, vorgelegt. In den Rechnungsjahren 1955 und 1956 mußte der Bundestag jeweils über einen Globalansatz für den Aufbau der Bundeswehr beschließen. Im Laufe der Haushaltsjahre wurden dann dem Verteidigungs- und dem Haushaltsausschuß des Bundestages aufgegliederte Vorwegbewilligungen unterbreitet. Sie wurden später zu Nachtragshaushalten zusammengefaßt und dem Plenum des Bundestages sowie erstmals auch dem Bundesrat zugeleitet. Dieser hatte sein Mitbestimmungsrecht bis dahin nicht ausüben können. Es blieb ihm nichts anderes übrig, als die vollendeten Tatsachen nachträglich zu sanktionieren. Dieses fragwürdige Verfahren, nach dem immerhin rund 7 Md. DM bewilligt und über 17 Md. DM an Bindungsermächtigungen<sup>1)</sup> erteilt wurden, ist nunmehr aufgegeben worden.

Geblichen ist indessen der schwerer wiegende Mangel, daß die Abgeordneten über riesige Beträge verfügten, ohne von der Bundesregierung zusammenfassende Finanzierungs- und Zahlungsterminpläne für den Aufbau der Bundeswehr erhalten zu haben. Bis heute, über zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der Pariser Verträge und dem damit verbundenen Beginn der Aufrüstung, sind die Fragen nach der Höhe der Gesamtkosten und den volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Aufrüstung von der Bundesregierung nicht beantwortet worden.

1) Bindungsermächtigungen erhielt der Bundesverteidigungsminister, um Verträge für langfristige Rüstungsbauten und Beschaffungen von Rüstungsmaterial abschließen zu können.

Der Verteidigungshaushalt 1957 sowie die bisherige Entwicklung der Rüstungsausgaben lassen allerdings schon deutlich die finanziellen und volkswirtschaftlichen Schwierigkeiten erkennen, die in den nächsten Jahren durch die Aufrüstung zu erwarten sind. Bewilligt wurden bis jetzt für die Aufrüstung 1,6 Md. DM im Rechnungsjahr 1955, 5,46 Md. DM im Rechnungsjahr 1956 und 7,8 Md. DM im Rechnungsjahr 1957, zusammen also fast 14,9 Md. DM. Über die Haushaltsansätze hinaus wurde der Bundesverteidigungsminister ermächtigt, für künftige Rechnungsjahre weitere Verpflichtungen in Höhe von 15,3 Md. DM einzugehen. Bewilligungen und Bindungsermächtigungen zusammen ergeben die Summe von 30,2 Md. DM. Als Beiträge für die Stationierungskosten der ausländischen Truppen in der Bundesrepublik wurden außerdem seit 1955 fast 5,9 Md. D-Mark bewilligt.

Die wichtigsten Rüstungsprogramme sehen folgende Ausgaben vor: Flugzeugprogramm für die Jahre 1956 bis 1960 5,16 Md. DM, Schiffbauprogramm 3,07 Md. DM, Kampffahrzeug-(Panzer-)Programm 4,17 Md. DM, Munitionsprogramm 1,88 Md. DM, Kraftfahrzeugprogramm 0,87 Md. DM, Neubau von 103 Kasernen 1,72 Md. DM, Bau von Flugplätzen, Unterkünften für die Luftwaffe usw. 1,22 Md. DM.'

Mit diesen bisher beschlossenen Programmen ist jedoch der Aufbau der Bundeswehr in dem geplanten Umfang noch nicht abgeschlossen. Auf einigen Gebieten ist außerdem mit grundlegenden Änderungen zu rechnen, die sich aus der revolutionären Entwicklung der Waffentechnik ergeben und zu erheblichen zusätzlichen Kosten führen werden. Wahrscheinlich werden z. B. in der Luftverteidigung auch die sehr kostspieligen Raketenwaffen eingesetzt. Nach einem Bericht des militärischen Sachverständigen der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“<sup>2)</sup> wären hierfür mindestens 1440 sogenannte Nike-Rampen erforderlich; die Kosten für eine Rampe werden auf 750 000 Dollar geschätzt. Das bedeutet, daß allein die Rampen bereits einen zusätzlichen Aufwand von 4 bis 4,5 Md. DM erfordern würden.

Im Vergleich zu produktiven Anlagen sind moderne Vernichtungsmittel sehr teuer. Die Kosten eines Panzers betragen z. B. 600 000 bis 700 000 DM, die eines mittleren Schützenpanzers 230 000 DM, für einen Aufklärungsjäger sind über 5 Mill. DM, für einen Zerstörer 85 Mill. DM, für ein kleines U-Boot 16,5 Mill. DM veranschlagt. Bataillonskasernen kosten durchschnittlich 17 Mill. DM, dafür könnten etwa 1000 Wohnungen gebaut werden. Die Gesamtkosten eines Staffelflugplatzes werden sogar auf 24 Mill. D-Mark geschätzt.

Um eine Vorstellung von der auf uns zukommenden finanziellen Belastung zu gewinnen, muß man außerdem den Zeitplan für die Aufstellung der Bundeswehr kennen. Bis vor einem Jahr hielten der damalige Verteidigungsminister *Theodor Blank* und mit ihm die Bundesregierung hartnäckig an dem völlig wirklichkeitsfremden Plan fest, 500 000 Mann in drei Jahren, d. h. bis 1958, aufzustellen. Inzwischen hat sich Minister *Strauß* von dieser Illusion gelöst. Nach seinem Plan soll das — zahlenmäßig verringerte — Heer bis etwa 1960 und die Luftwaffe bis 1961/62 aufgestellt sein. Für unsere Betrachtung besagen diese Angaben, daß die rund 30 Md. DM, die bisher entweder bewilligt oder für die Bindungsermächtigungen erteilt wurden, bis zum Rechnungsjahr 1959/60, vielleicht von einem geringen Teilbetrag abgesehen, zur Auszahlung gelangen werden.

Während die Kassenausgaben in den ersten 1 1/2 Jahren des Aufbaues der Bundeswehr noch relativ niedrig waren, sind sie seit etwa 1/2 Jahr erheblich angestiegen. Im ganzen Rechnungsjahr 1955 betrug die Ausgaben für die eigene Aufrüstung erst 95 Mill. DM, im vergangenen Rechnungsjahr 1956 dagegen schon 3,4 Md. DM. Im Verlaufe des letzten Rechnungsjahres sind die vierteljährlichen Rüstungsausgaben von 150 Mill. DM im ersten Rechnungsquartal auf 1580 Mill. DM im letzten Rechnungsquartal angestiegen, so daß für das laufende Rechnungsjahr mit Kassenausgaben von annähernd 7 Md. DM

2) „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 15. April 1957, Seite 3.

DER AUFWAND FÜR DIE DEUTSCHE RÜSTUNG

— ohne den vorgesehenen Beitrag für die Stationierungskosten ausländischer Truppen in Höhe von 1,2 Md. DM — gerechnet werden kann.

Obwohl dieser Betrag niedriger ist als der Haushaltsansatz für die Bundeswehr von 7,8 Md. DM, werden in diesem Jahr die ersten größeren finanziellen und volkswirtschaftlichen Schwierigkeiten durch die Aufrüstung entstehen. Der Grund liegt darin, daß der Haushaltsausgleich nur durch Auflösung der Bundesrücklage in Höhe von 4,02 Md. D-Mark sowie durch Anleihermächtigungen in Höhe von 1,83 Md. DM, von denen man weiß, daß sie wegen der Kapitalmarktlage nicht ausgenutzt werden können, möglich ist. Die Höhe der in diesem Haushaltsjahr voraussichtlich durch laufende Einnahmen, in erster Linie Steuereinnahmen, gedeckten Ausgaben für die Bundeswehr errechnet sich wie folgt:

| A   |                                  |
|---|----------------------------------|
| 1. Laufende Bundeseinnahmen (ohne die Einnahmen aus der Lastenausgleichs- und Kohlenabgabe, die den Haushalt nur „durchlaufen“) | 29,08 Md. DM                     |
| 2. Zivile Ausgaben, einschließlich Besatzungskosten in Berlin (194 Mill. DM) und Verteidigungsfolgekosten (753 Mill. DM)        |                                  |
| a) Haushaltsausgaben im engeren Sinne   | 34,94 Md. DM                     |
| b) — Ausgabenansatz im Verteidigungshaushalt  | <u>9,00 Md. DM</u>               |
| c) Haushaltsansatz für zivile Ausgaben  | 25,94 Md. DM                     |
| d) Angenommene Einsparungen bei zivilen Ausgaben  | <u>0,56 Md. DM</u>               |
| e) Voraussichtliche Kassenausgaben für zivile Zwecke  | <u>25,38 Md. DM</u> 25,38 Md. DM |
| 3. Durch laufende Einnahmen gedeckte Verteidigungsausgaben  | 3,70 Md. DM                      |
| 4. — Beitrag zu den Stationierungskosten ausländischer Truppen im Bundesgebiet <sup>3)</sup>                                    | <u>1,20 Md. DM</u>               |
| 5. Durch laufende Einnahmen gedeckte Ausgaben für die <i>eigene</i> Aufrüstung  | 2,50 Md. DM                      |
| B   |                                  |
| Voraussichtliche Kassenausgaben für die eigene Aufrüstung   | 7,0 Md. DM                       |
| Davon durch laufende Einnahmen gedeckt  | <u>2,5 Md. DM</u>                |
| Durch laufende Einnahmen <i>nicht</i> gedeckte Ausgaben für die eigene Rüstung  | 4,5 Md. DM                       |

Da in diesem Haushaltsjahr nicht, wie in den vergangenen Jahren, mit höheren Steuereinnahmen als im Haushaltsansatz vorgesehen sind, zu rechnen ist, müssen Ausgaben in Höhe von 4,5 Md. DM durch Auflösung der Kassenreserven des Bundes gedeckt werden; die gesamten Kassenguthaben des Bundes, die am 31. März 1957 eine Höhe von rund 6 Md. DM hatten, werden dadurch bis zum 31. März 1958 auf rund 1,5 Md. DM zusammenschrumpfen.

Die volkswirtschaftliche Wirkung dieser Quasi-Defizit-Finanzierung ist unterschiedlich, je nachdem, ob die 4,5 Md. zu Auslands- oder Inlandskäufen verwendet werden. Soweit die Mittel zur Bezahlung von Auslandslieferungen benutzt werden, wird der innere Einkommens- und Geldkreislauf nicht berührt. Zahlungstechnisch tauscht die Bank deutscher Länder Mittel aus der Bundesrücklage in Devisen um, so daß sich lediglich unser enorm hoher Devisenbestand verringert. Man kann damit rechnen, daß etwa die Hälfte der 4,5 Md. DM auf diese Weise ins Ausland fließen werden. Die Bank deutscher Länder rechnet für das laufende Haushaltsjahr mit Auslandszahlungen des Bundes — für militärische und zivile Zwecke insgesamt — in Höhe von 3 bis 4 Md. DM. „Aller Voraussicht nach wird aber doch ein erheblicher Teil der in den letzten Jahren angesammelten Kassenreserven des Bundes im Inland verausgabt werden mit der Folge sehr ernst zu nehmender Auswirkungen auf die Bankenliquidität und den Geldkreislauf<sup>4)</sup>.“ Eine derartige Ver-

3) Außerdem dürfen die Stationierungsmächte im laufenden Haushaltsjahr über einen Überhang nicht ausgenutzter Bewilligungen früherer Jahre in Höhe von rund 580 Mill. DM verfügen. Dieser Betrag ist im Haushaltsplan nicht eingesetzt. Er dürfte gedeckt werden können durch Rückflüsse aus Kreditgewährungen, die der Bund im vergangenen Rechnungsjahr vorgenommen hat und die ebenfalls nicht im Haushaltsplan veranschlagt sind.

4) Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Mai 1957, Seite 21.

mehrung der Kaufkraft ohne gleichzeitige entsprechende Erhöhung des Güterangebots wirkt preiserhöhend. Während im Bundeshaushalt bisher Überschüsse gebildet wurden, die die inflatorische Wirkung der Außenhandelsüberschüsse teilweise kompensiert haben, wird der Bundeshaushalt nunmehr selber expansiv.

Erheblich schwieriger als in diesem Jahr wird indessen die finanzielle und die Preisstabilität in den nächsten beiden Rechnungsjahren beeinträchtigt werden, selbst wenn die weitere Aufrüstung gestoppt und keine weiteren Rüstungsprogramme bewilligt würden. Bis zum Ende dieses Haushaltsjahres können noch nicht alle Verteidigungsausgaben, die in den letzten Jahren genehmigt wurden, tatsächlich auch ausgegeben werden. Es bilden sich „Ausgabenreste“, denen langfristige Verträge mit finanziellen Verpflichtungen gegenüberstehen. Diese Ausgabenreste sind auf künftige Haushaltsjahre übertragbar, soweit es sich um einmalige oder außerordentliche Ausgaben handelt; bei den anderen Ausgaben muß die Übertragbarkeit im Haushaltsplan vermerkt sein. Am 31. März 1957 waren im Verteidigungshaushalt Ausgabenreste in Höhe von 3,5 Md. DM vorhanden, bis zum 31. März 1958 dürfte sich dieser Betrag auf rund 4,5 Md. DM erhöhen. Davon sind nur 1,5 Md. DM durch die restlichen Kassenreserven des Bundes gedeckt; rund 3 Md. DM müssen neu durch laufende Einnahmen gedeckt werden, wenn die Zahlungen fällig werden.

In den nächsten beiden Rechnungsjahren werden außerdem bis auf einen geringen Rest die Aufträge, die das Verteidigungsministerium auf Grund der Bindungsermächtigungen erteilt hat oder in den nächsten Monaten erteilen wird, zu bezahlen sein. Von den insgesamt 15,3 Md. DM Bindungsermächtigungen dürfte es sich dabei um einen Betrag in Höhe von rund 14 Md. DM handeln. Schließlich entstehen neben den einmaligen Ausgaben für die Aufrüstung laufende Aufwendungen für die Bundeswehr (Personal-, Sach- und allgemeine Ausgaben). Für das Rechnungsjahr 1958/59 kann mit mindestens 3,5 Md. D-Mark gerechnet werden, für das Rechnungsjahr 1959/60 mit mindestens 4 Md. DM, in beiden Rechnungsjahren zusammen also mit mindestens 7,5 Md. DM. Rechnet man die in den nächsten beiden Haushaltsjahren voraussichtlich entstehende finanzielle Rüstungsbelastung in Form von ungedeckten Ausgabenresten (3 Md. DM), Zahlungsverpflichtungen aus den Bundesermächtigungen (14 Md. DM) und laufenden Aufwendungen für die Bundeswehr (7,5 Md. DM) zusammen, so ergibt sich ein Betrag von immerhin 24,5 Md. DM.

Wie sieht es mit der Deckung dieses Betrages durch laufende Einnahmen aus? Bei der Beantwortung dieser Frage soll zunächst von Annahmen ausgegangen werden, die für die Auswirkung der Rüstungsfinanzierung zweifellos am günstigsten sind. So soll unterstellt werden, daß die Höhe der zivilen Ausgaben gegenüber 1957/58 insgesamt nicht mehr zunimmt, daß also unbedingt erforderliche Mehrausgaben auf einigen Aufgabengebieten des Bundes durch Ausgabeneinsparungen in anderen Bereichen ausgeglichen werden können. Die aus dem weiteren Wirtschaftswachstum herrührenden Steuermehreinnahmen würden in diesem Falle in voller Höhe zur Rüstungsfinanzierung eingesetzt werden. Außerdem soll angenommen werden, daß kein weiterer Beitrag zu den Stationierungskosten ausländischer Truppen mehr geleistet wird.

Unter diesen Bedingungen würden im Rechnungsjahr 1958/59 rund 31,2 Md. DM laufenden Einnahmen 25,9 Md. DM Ausgaben für zivile Zwecke gegenüberstehen. 5,3 Md. DM wären zur Deckung der Rüstungsausgaben verfügbar. Im Rechnungsjahr 1959/60 dürfte sich dieser Betrag auf etwa 7,5 Md. DM erhöhen. Insgesamt steht demnach der finanziellen Rüstungsbelastung in Höhe von 24,5 Md. DM ein Deckungsbetrag aus laufenden Einnahmen in Höhe von 12,8 Md. DM gegenüber. Nehmen wir an, daß in den beiden nächsten Rechnungsjahren noch etwa 700 Mill. DM durch Anleihen aufgebracht werden können, dann bleibt eine Deckungslücke von 11 Md. DM.

Obwohl im Bundestag auf diese beunruhigende Entwicklung der Rüstungsfinanzierung hingewiesen wurde, hat die Bundesregierung hierzu bisher keine befriedigende Er-

klärung gegeben. Der Bundesverteidigungsminister hat lediglich darauf hingewiesen, daß die Auslandskäufe durch unsere hohen Auslandsüberschüsse bezahlt werden könnten. Diese Bemerkung kann aber keinesfalls beruhigen. Die Ausfuhrüberschüsse waren in letzter Zeit die stärkste Quelle der Preiserhöhungstendenzen, und zwar deshalb, weil dem im Inland gebildeten Einkommen ein Warenangebot gegenüberstand, das — real betrachtet — um die Außenhandelsüberschüsse vermindert ist. Durch eine verstärkte Einfuhr von Rüstungsgütern würden sich nun zwar die Überschüsse verringern, da aber keine Privatperson nach Rüstungsgütern fragt, würde das für die Einkommensbezieher interessante Warenangebot dasselbe bleiben. Die infiatorische Wirkung der Außenhandelsüberschüsse wäre nicht beseitigt. Geldpolitisch neutral wirkt nur ein Abbau des Devisenbestandes. Dabei müßte die Bank deutscher Länder allerdings dem Bund einen Kredit in Höhe der künftigen Auslandszahlungen gewähren; in gleicher Höhe würde freilich die Verschuldung des Bundes zunehmen. Entscheidend ist aber schließlich, daß bestenfalls Aufträge im Werte von nicht mehr als der Hälfte des durch Bindungsermächtigungen gebundenen Betrages an das Ausland vergeben werden können. Von den ungedeckten 11 Md. DM können höchstens 6 Md. DM in das Ausland fließen, mindestens 5 Md. DM werden zur Bezahlung von Inlandskäufen benötigt. Die Deckungsmittel hierfür müssen durch Steuererhöhungen beschafft werden, wenn eine Geldschöpfung mit inflationistischer Auswirkung vermieden werden soll<sup>5</sup>).

Diese schwierige finanzielle Lage ist schon zu erwarten, wenn ein über die bisher bewilligten Rüstungsprogramme hinausgehender Aufbau der Bundeswehr unterbleibt und wenn die gesamten Mehreinnahmen des Bundes bis 1959/60 zur Rüstungsfinanzierung verwendet werden. In diesem Falle wären aber für Verbesserungen der sozialen Leistungen oder für Erhöhungen anderer wichtiger ziviler Ausgaben, wie z. B. für die Förderung der Wissenschaft, keine Mittel vorhanden, selbst Maßnahmen des zivilen Luftschutzes könnten nicht ergriffen werden. Der neuen, nach der Bundestagswahl zu bildenden Bundesregierung würde zur Verwirklichung ihres Programms, wenigstens in den ersten beiden Jahren, der finanzielle Spielraum fehlen, es sei denn, sie würde die Steuern erhöhen oder die inflatorisch wirkende Deckungslücke vergrößern.

Die sich abzeichnende bedrohliche Entwicklung für die finanzielle Stabilität ist das Ergebnis einer Politik der Rüstungsbewilligungen, die ohne Gesamtplanung erfolgte und ohne Rücksicht darauf, ob Ausmaß und Tempo der Aufrüstung auch finanziell und güterwirtschaftlich verkraftet werden können. Erst jetzt, nachdem 30 Md. DM bewilligt oder gebunden sind, sollen Gesamtpläne aufgestellt und eine Abstimmung mit anderen volkswirtschaftlichen Bereichen vorgenommen werden. Nicht unschuldig an dieser Entwicklung ist aber auch der irreführende Gesamtausgabenansatz im Verteidigungshaushalt. Manche Abgeordnete der Bundestagsmehrheit mögen sich mit dem Gedanken beruhigt haben, daß die Verteidigungsausgaben mit 9 Md. DM jährlich veranschlagt sind und in den nächsten Jahren 2, 3 oder 4 Md. DM mehr je Jahr durchaus tragbar sein würden. Sie übersahen, daß von den 9 Md. DM in diesem Jahr nur 3,7 Md. DM durch laufende Einnahmen gedeckt sind und daß es im nächsten Jahr auch erst etwa 5,3 Md. DM sein werden.

Wie lange noch will man die Augen vor den Gefahren verschließen, die für die finanzielle und die Währungsstabilität heraufziehen? Will man warten, bis die Wechsel, die man bisher so großzügig, offensichtlich ohne rechte Vorstellung von der künftigen Belastung, ausgestellt hat, in rascher Folge zur Zahlung vorgelegt werden und dann die Kassen leer sind? Wäre es nicht besser, jetzt die Konsequenz zu ziehen und das Tempo der Aufrüstung auf ein für die Volkswirtschaft tragbares Maß zurückzudrehen und den Umfang der Aufrüstung überhaupt zu vermindern? Nicht zuletzt könnte damit auch ein wertvoller Beitrag zur internationalen Entspannung geleistet werden.

5) Diese Bedenken werden auch in der Zeitschrift „Der Volkswirt“, Nr. 21 vom 25. Mai 1957, Seite 1044, geteilt, wo es heißt: „Die Ergänzungsabgabe steht bereits drohend am Horizont, und nur ein Abrüstungswunder dürfte sie noch verhindern können.“