

## Stellungnahme zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2015

### Vorbemerkung

DIE FAMILIENUNTERNEHMER betrachten die desolante Haushaltslage von Nordrhein-Westfalen mit großer Sorge. Der Schuldenberg von 190 Milliarden Euro, die geplanten Zinszahlungen von 3,48 Milliarden Euro und die angestrebte Neuverschuldung von 2,25 Milliarden Euro – zusammen zeichnen diese Kennzahlen das dramatische Bild eines fast überschuldeten Bundeslandes. Hinzu kommt noch der Umstand, dass viele Kommunen und Gemeinden in NRW ebenfalls überschuldet sind. Haushaltspolitisch gesehen ist NRW seit langem nicht mehr gesund.

Die dramatische Lage ist das Ergebnis jahrzehntelanger politischer Versäumnisse. Unabhängig von der historischen Verantwortung ist es im Hier und Jetzt die Aufgabe der aktuell regierenden Koalition und der von ihr getragenen Regierung die haushaltspolitischen Probleme anzugehen. Dies ist im Übrigen nicht nur moralisch – aus Verantwortung für die nachfolgenden Generationen – sowie rein praktisch – um die Handlungsfähigkeit zu erhalten – geboten. Die Lösung der haushaltspolitischen Probleme ist, jedenfalls was die Neuverschuldung angeht, auch ein verfassungsrechtlicher Auftrag: Die Schuldenbremse gilt ab 2020.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER sind aber trotz der dramatischen Lage davon überzeugt, dass NRW durch schnelles und entschiedenes Handeln gerettet werden kann. Damit die haushaltspolitische Heilung gelingt, bedarf es eines Kraftaktes. Unmöglich ist sie jedoch nicht:

1. Es bedarf nach Ansicht der Familienunternehmer einer ehrlichen Bilanz darüber, wie dramatisch die Lage wirklich ist. Hierbei müssen alle Belastungen offen gelegt werden. Finanzpolitisches Wunschdenken und Bilanztricks werden den Haushalt auf Dauer nicht sanieren.
2. Landesregierung und regierungstragende Fraktionen müssen eine strikte Ausgabendisziplin walten lassen. Angesichts der Haushaltslage gehört jede einzelne Ausgabe auf den Prüfstand, angefangen bei Mitteln für die Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien bis zur langfristigen Personalplanung.
3. Landesregierung und regierungstragende Fraktionen müssen alles in ihrem Verantwortungsbereich Mögliche unternehmen, um die Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln in NRW zu verbessern. Nur so wird es gelingen, das Wachstum in NRW und damit auch die Steuereinnahmen anzukurbeln.

## Fragenkatalog

### **1. Frage: Wie beurteilen Sie die geplante Nettoneuverschuldung von 2,3 Milliarden Euro in 2015 vor dem Hintergrund der ab dem Jahr 2020 einzuhaltenden grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse?**

Die im Haushaltsentwurf 2015 vorgesehene Nettoneuverschuldung von 2,25 Milliarden Euro ist angesichts der ab 2020 einzuhaltenden Schuldenbremse unverantwortlich. Die Landesregierung gefährdet mit einer Schuldenaufnahme in dieser Höhe die Einhaltung der Schuldenbremse und damit die Einhaltung des Grundgesetzes.

Die im Haushaltsentwurf 2015 vorgesehene Nettoneuverschuldung von 2,25 Milliarden Euro führt zu einer Nettoneuverschuldungsquote von knapp 3,5 Prozent. In den Haushaltsjahren 2016-2020 müsste die Nettoneuverschuldungsquote bei der Aufstellung des jeweiligen Haushalts um 0,7 Prozent pro Jahr gesenkt werden, um bei einer linearen Rückführung des Defizites im Jahr 2020 die grundgesetzlich vorgeschriebene schwarze Null zu erreichen (unter Annahme eines konstanten Haushaltsvolumens). Dies ist nicht unmöglich, kann jedoch nur bei einem klaren politischen Bekenntnis pro Konsolidierungskurs und entsprechendem konsequenten Handeln umgesetzt werden. Falls der politische Wille hierzu vorliegt, ist es nicht ersichtlich, warum die Landesregierung angesichts der günstigen Rahmenbedingungen (niedriges Zinsniveau, hohe Steuereinnahmen) nicht schon im Entwurf 2015 die Schuldenaufnahme deutlich stärker absenkt. Dies gilt umso mehr, da sich die äußeren Bedingungen auch wieder verschlechtern können.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER sprechen sich angesichts dieser Situation dafür aus, schon im Landeshaushalt 2015 eine deutlich niedrigere Nettoneuverschuldung anzusetzen. Da die Schuldenbremse im deutschen Grundgesetz verankert wurde, ist ihre Einhaltung eine rechtliche Verpflichtung. Anders als politisch festgelegte Ziele darf sie damit von Landesregierung und regierungstragenden Fraktionen nicht verworfen oder ignoriert werden.

### **2. Frage: Gegenüber dem ebenfalls parlamentarisch eingebrachten Nachtragshaushalt 2014 steigen die zu erwartenden Steuereinnahmen im Haushaltsentwurf 2015 um 6,7 Prozent an. Wie beurteilen Sie den vorliegenden Steuereinnahmensatz für 2015? Welche Auswirkungen werden sich voraussichtlich durch die November-Steuerschätzung ergeben?**

Den Ergebnissen der November-Steuerschätzung können DIE FAMILIENUNTERNEHMER nicht vorgreifen. Die schlechteren Wachstumsprognosen lassen jedoch keine weiter ansteigenden Steuereinnahmen erwarten. Es ist möglich, dass die prognostizierten Steuereinnahmen sogar sinken werden. In jedem Fall wäre es angesichts dieser Risiken angebracht, im Haushaltsentwurf 2015 für möglicherweise sinkende Steuereinnahmen vorzusorgen. Dies kann bei der desolaten Haushaltslage nur durch vorsichtige

Einnahmeansätze bei einer gleichzeitig möglichst starken Absenkung der geplanten Nettoneuverschuldung erfolgen.

**3. Frage: In der Mittelfristigen Finanzplanung rechnet die Landesregierung in 2018 mit Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich von 1,4 Mrd. Euro. Wie beurteilen Sie diese Entwicklung langfristig?**

Dieser Ansatz scheint unrealistisch hoch, wenn man die Ist-Einnahmen NRWs aus dem Länderfinanzausgleich in den Jahren 2012 und 2013 betrachtet.

**4. Frage: Wie beurteilen Sie, dass die Landesregierung in der mittelfristigen Finanzplanung keine weitere Vorsorge für die Lasten aus der Abwicklung der ehemaligen WestLB AG trifft?**

DIE FAMILIENUNTERNEHMER beurteilen diese Unterlassung sehr kritisch. Die bisherige Erfahrung mit der Abwicklung der West-LB legt die Befürchtung nahe, dass sich im weiteren Verlauf neue finanzielle Lasten ergeben können. Eine nachhaltige Finanzplanung würde dieses Risiko berücksichtigen.

**5. Frage: In Baden-Württemberg aber auch in anderen Bundesländern hat die dortige Landesregierung einen Finanzplan 2020 beschlossen, der die Landesregierung im Rahmen einer Selbstbindung verpflichtet, die Neuverschuldung zu begrenzen. Die nordrhein-westfälische Landesregierung verzichtet bislang auf die Darstellung eines Abbaupfads bis 2020. Wie bewerten Sie eine Selbstbindung der Landesregierung durch einen entsprechenden Finanzplan?**

Die dramatische Haushaltslage NRWs verlangt nach einer klaren Konsolidierungsstrategie. DIE FAMILIENUNTERNEHMER erwarten deshalb von der Landesregierung, dass sie eine Strategie vorlegt, wie sie den Landeshaushalt sanieren wird. Hierzu gehören die Darstellung des geplanten Abbaupfads bis 2020 sowie eine Unterlegung der Planungen mit konkreten Einsparmaßnahmen.

**6. Frage: Wie beurteilen Sie die im Haushaltsentwurf enthaltenen Globalen Minderausgaben von 823 Millionen Euro sowie die Globalen Mehreinnahmen von 300 Millionen Euro? Wird der Landeshaushalt durch Globale Minderausgaben strukturell konsolidiert?**

Globale Minderausgaben sind ein legitimes Mittel, um Beiträge zur Haushaltskonsolidierung vorzunehmen. Politische Entscheidungen, an welchen Stellen größere Einsparungen

vorgenommen werden sollen, können allerdings nicht durch hohe Globale Minderausgaben ersetzt werden. Die im Haushaltsentwurf angesetzten 823 Millionen Euro gehen deutlich über das vertretbare Maß hinaus.

Globale Mehreinnahmen sind im Gegensatz zu begrenzten Globalen Mindereinnahmen kein Instrument einer seriösen Haushaltsplanung. Minderausgaben können im Haushaltsvollzug durch Entscheidungen der Exekutive erwirtschaftet werden. Aber auch wenn es erfahrungsgemäß im Haushaltsvollzug zu unerwarteten Mehreinnahmen kommen kann, so liegen diese nicht in der Hand der Regierung. Ein Haushalt, der ohnehin auf Kante genäht ist, darf nicht auch mit einem 300 Millionen Euro schweren Risiko durch die Ansetzung Globaler Mehreinnahmen belastet werden.

## **7. Frage: Wie bewerten Sie die Notwendigkeit einer entschlossenen Haushaltskonsolidierung auch zur Begrenzung der zukünftigen Zinsbelastungen? Welche Gefahren drohen andernfalls für Investitionen in wichtige Zukunftsbereiche wie Bildung und Forschung?**

Die enorme Gesamtverschuldung NRW verursacht selbst bei den aktuellen Niedrigzinsen Zinszahlungen in Höhe von 3,48 Milliarden Euro (Haushaltsentwurf 2015). Nur zum Vergleich: Der Haushaltsentwurf 2015 sieht im Bau- Verkehrsministerium knapp 3,1 Milliarden Euro und im Familienministerium knapp 3 Milliarden Euro Ausgaben vor. Alleine dieser Vergleich führt vor Augen, welch dramatisches Niveau die Zinszahlungen erreicht haben. Die Zinsbelastung frisst schon jetzt Investitionen und Bildungsausgaben auf.

Die Situation könnte sich in Zukunft noch verschärfen: Schon bei einer Zinserhöhung von nur einem Prozent würde sich ein mittel- bis langfristiges Zinsänderungsrisiko von 1,9 Milliarden Euro ergeben (bezogen auf die knapp 190 Mrd. Euro Gesamtschulden NRW Ende 2013 laut Statistischem Bundesamt).

Der aktuelle Schuldenstand ist eine tiefgreifende Verletzung der Rechte von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Sie müssen in Zukunft Zinsen und möglicherweise auch die Rückzahlung des Schuldenberges übernehmen. Hierdurch wird ihr zukünftiger Spielraum schon jetzt stark eingeschränkt. Jeder zusätzliche Euro Schulden beschränkt ihre zukünftige Handlungsautonomie weiter. Dies gilt natürlich umso mehr, wenn schon jetzt Investitionen in Bildung und Infrastruktur unterbleiben, weil stattdessen Zinsen bezahlt werden müssen.

## **8. Welche Beispiele können Sie für eine entschlossene und verfassungsfeste Haushaltskonsolidierung nennen?**

Zu den praktischen Erfolgen verschiedener Konsolidierungsstrategien liegt eine empirische Studie der Harvard-Ökonomen Alberto Alesina und Silvia Ardagna vom Oktober 2009 vor, die die Konsolidierungsbemühungen in OECD-Ländern von 1970 bis 2007 analysiert (Large

Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending). Diese Untersuchung zeigt, dass Konsolidierungsbemühungen im untersuchten Zeitraum erfolgreich waren, wenn sie über eine Reduktion der Ausgaben erfolgten, die mit einer moderaten Steuersenkung verbunden war. Hintergrund dieser Koppelung ist wohl, dass der Verbund von Ausgabenreduzierung mit moderater Steuersenkung ein deutliches Signal des Sparwillens an die Bürger und auch an Politik und Verwaltung selbst sendet. Neben den konkreten Einsparungen führt diese Doppelpolitik so zu einem gesteigerten Wirtschaftswachstum, das wiederum über Steuermehreinnahmen auch zur Haushaltskonsolidierung führt. Steuererhöhungen führen auf der anderen Seite in Demokratien erfahrungsgemäß dazu, dass neue Ausgabenwünsche artikuliert und beschlossen werden. Es gab in der Vergangenheit zwar immer wieder Versuche, eine Haushaltskonsolidierung über die Einnahmeseite zu erreichen (zum Beispiel die Mehrwertsteuererhöhung 2007 in Deutschland). Dies führte jedoch meist nicht zu einem nachhaltigen Erfolg.

Einzelbeispiele für Perioden erfolgreicher Haushaltskonsolidierungen finden sich international und auch national in vielen Staaten und Bundesländern. In Deutschland sei exemplarisch auf Sachsen verwiesen, das seit der deutschen Wiedervereinigung eine äußerst erfolgreiche Fiskalpolitik betreibt. Im Gegensatz zu anderen neuen Bundesländern hat Sachsen nach der Wende kaum Schulden aufgenommen. Sachsen profitiert deswegen heute von deutlich niedrigeren Zinsausgaben, als sie andere ostdeutsche Bundesländer schultern müssen. Gleichzeitig wurde in Sachsen auf die einbrechenden Einnahmen im Zuge der Finanzmarkt- und Staatschuldenkrise nicht mit der Aufnahme neuer Schulden reagiert, sondern mit einem umfassenden Sparprogramm.

## **9. Welche Auswirkungen haben die Weichenstellungen der Landesregierung im Landeshaushalt auf die wirtschaftliche Entwicklung in Nordrhein-Westfalen?**

Eine unsolide Verschuldungspolitik ist ein grundsätzliches Warnsignal für Investoren und Unternehmer. Hinzu kommt der Umstand, dass wichtige Investitionen unterbleiben, weil sie von Zinsen aufgeessen werden. Weiterhin führt eine unsolide Haushaltspolitik erfahrungsgemäß auch zu einem Anstieg von Steuern und Gebühren – selbst wenn die Einnahmen eigentlich hoch genug ausfallen. Aufgrund dieser Wirkmechanismen gefährdet die Landesregierung mit ihrer Haushaltspolitik die wirtschaftliche Entwicklung in Nordrhein-Westfalen.

Dies ist umso bedauerlicher, da NRW gerade zur Bewältigung der desolaten Haushaltslage dringend das Wirtschaftswachstum stärken müsste. Ein Teufelskreis, der nur durch eine möglichst starke Reduzierung der Neuverschuldung bei gleichzeitigen Reformen zur Ankurbelung des Wachstums durchbrochen werden kann.