

Selten hat der Staat so hemmungslos Schulden gemacht

Ist der Nachtragshaushalt der rot-grünen Minderheitsregierung in NRW notwendig und verfassungskonform?

Am 16. Dezember 2010 hat der Landtag von Nordrhein-Westfalen mit den Stimmen der rot-grünen Minderheitsregierung und mehreren Stimmen der Partei ‚Die Linke‘ einen Nachtragshaushalt für das Jahr 2010 beschlossen. Aus Sicht der Oppositionsparteien CDU und FDP sowie verschiedener Verbände und Institutionen wurde der deutschen Bevölkerung der Marsch in den Schuldenstaat selten zuvor so unverfroren als finanzpolitische Notwendigkeit und Investition in die Zukunft verkauft. In ihren Augen wäre eine Neuverschuldung in der geplanten Größenordnung angesichts der positiven Entwicklung der Konjunkturdaten und der Steuereinnahmen vermeidbar gewesen. Zudem verstoße die Landesregierung mit der Höhe der geplanten Neuverschuldung gegen die Verfassung, da sie die Kreditverfassungsgrenze um etwa 4,5 Mrd. Euro überschreite. „Die Nettoneuverschuldung halten wir in der jetzt vorgesehenen Höhe für wirtschaftlich nicht notwendig. Darüber hinaus halten wir sie auch für verfassungswidrig“, so Georg Lampen, Vorsitzender des Bundes der Steuerzahler NRW, am 6. Dezember 2010 auf der öffentlichen Anhörung zur Ergänzungsvorlage der rot-grünen Minderheitsregierung im Düsseldorfer Landtag. Macht hier eine Landesregierung ihrer Bevölkerung vor, dass man es mit geltenden Gesetzen nicht so genau nehmen muss?

Zunächst die Zahlen: Inklusive des Nachtragshaushalts in Höhe von etwas mehr als 1,8 Mrd. Euro soll die Nettokreditaufnahme von NRW in 2010 stolze 8,4 Mrd. Euro betragen – so viel wie nie zuvor in der Geschichte des Bundeslandes und sogar noch deutlich mehr als auf dem Höhepunkt der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise. Für 2011 sieht das Düsseldorfer Finanzministerium eine Nettoneuverschuldung in Höhe von 7,8 Mrd. Euro vor, laut mittelfristiger Finanzplanung soll sie bis 2014 auf 6,6 Mrd. Euro sinken (damit bleibt die Landesregierung bei der Planung der Vorgängerregierung, die allerdings auf dem Höhepunkt der jüngsten Krise entstanden ist). Mit anderen Worten: Statt die konjunkturell bessere Lage zu nutzen und die Neuverschuldung so weit wie möglich zu verringern, will die Landesregierung in den kommenden Jahren richtig aus dem Vollen schöpfen. Entsprechend steigt die Schuldenlast

Offiziell ausgewiesene Staatsverschuldung von NRW

16. Januar 2010, 12.00 Uhr: **131.264.833.688 Euro**

Zuwachs pro Sekunde: **267 Euro**

Zuwachs pro Stunde: **961.200 Euro**

Zuwachs pro Tag: **11.534.400 Euro**

Schulden pro Kopf der Bevölkerung: **7.344 Euro**

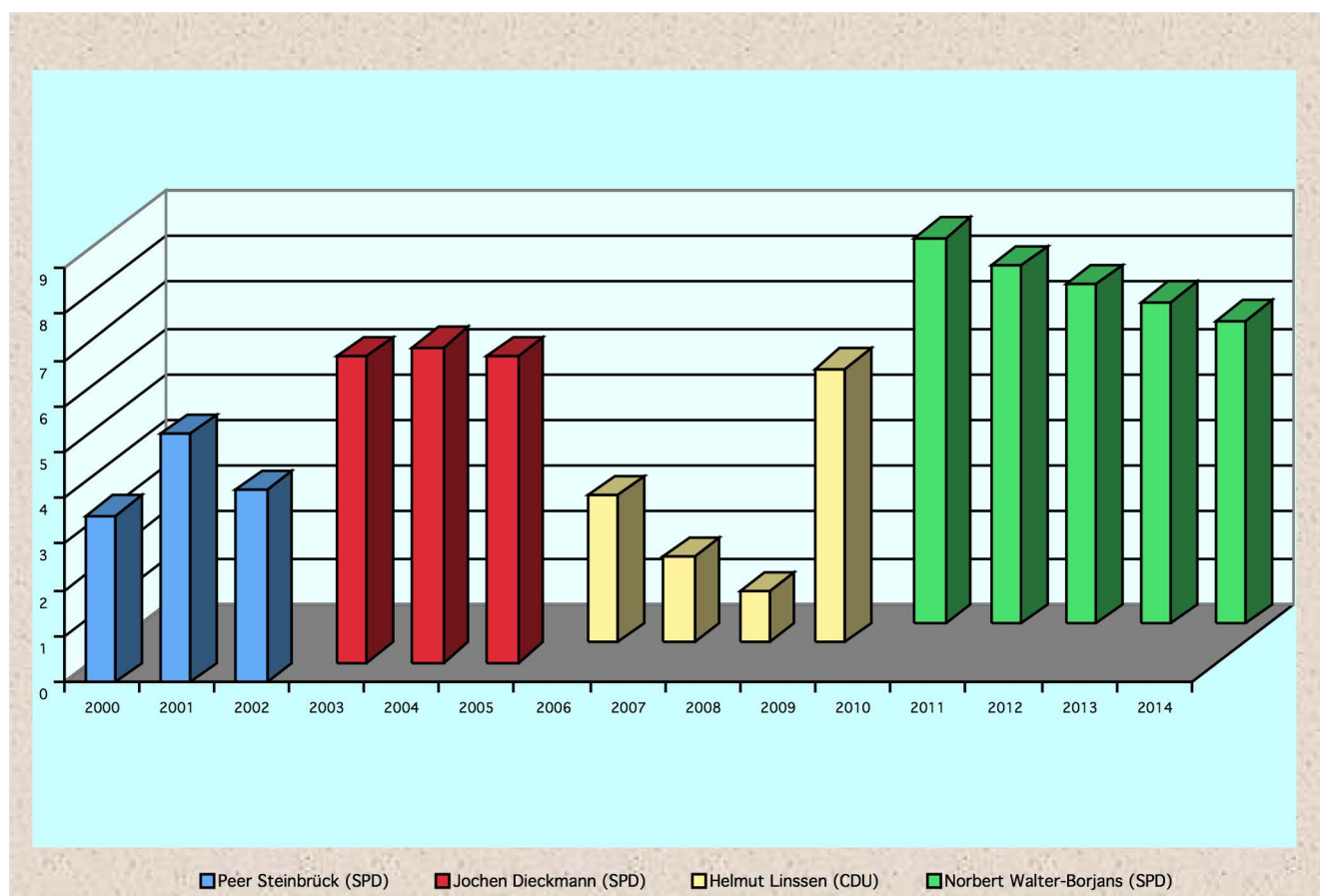
Quelle: *Schuldenuhr BdSt. NRW*

des bevölkerungsreichsten Bundeslandes. Ende 2010 war NRW bereits mit mehr als 131 Mrd. Euro verschuldet. Zum Ende der Legislaturperiode werden es voraussichtlich mehr als 165 Mrd. Euro sein. Hinzu kommen die Zahlungsverpflichtungen, die NRW seinen Beamtenpensionären gegenüber eingegangen ist.¹ Insgesamt beträgt die gesamte Verschuldung des Landes inzwischen mehr als 300 Mrd. Euro. Bis 2015 wird sie auf mehr als 340 Mrd. Euro

¹ Berechnungen des Freiburger Finanzwissenschaftlers Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen zufolge hätte NRW für die Zeit bis 2050 zum jetzigen Zeitpunkt Rückstellungen in einer Größenordnung von mehr als 175 Mrd. Euro bilden müssen, um seinen Beamtenpensionären künftig die versprochenen Pensionen zahlen zu können. Da das Land das in den vergangenen Jahrzehnten wohl versäumt hat, muss diese Summe der offiziell ausgewiesenen Staatsverschuldung hinzugerechnet werden.

ansteigen. Geradezu phantastische Zahlen, die eine Frage aufdrängen: Wie soll die Politik der Zukunft dieser dramatischen Verschuldung Herr werden, wenn die diversen NRW-Landesregierungen seit nunmehr Jahrzehnten nicht mit ihren Einnahmen zurecht gekommen sind?

Kredite sind in aller Regel die schlechteste Möglichkeit der Finanzierung staatlicher Aufgaben. Denn wer Kredite aufnimmt, muss für seine Schulden Zinsen zahlen. Er muss also einen Teil seiner künftigen Einnahmen an diejenigen abtreten, von denen er sich Geld geliehen hat. Je höher die Schulden, desto größer die Zinsbelastung. Finanziert der Staat die



Netto-Neuverschuldung in Nordrhein-Westfalen seit dem Jahr 2000 (Angaben 2000 – 2009: BdSt. NRW und NRW-Finanzministerium, Angaben 2011 – 2014: mittelfristige Finanzplanung des NRW-Finanzministeriums).

Grafik: Glasshouse

Zinsen mit neuen Schulden, werden aus Zinsen Zinseszinsen. Heißt im Klartext: Die aufgenommenen Kredite kommen die Bevölkerung immer teurer zu stehen. Mit etwa 4,6 Mrd. Euro haben die Zinsen in 2010 bereits etwa 10 % des gesamten NRW-Haushalts ,aufgefressen'.² Angesichts der von der rot-grünen Landesregierung geplanten signifikant höheren Gesamtverschuldung wird die Zinsbelastung im Laufe der Legislaturperiode wohl weiter steigen. In welchem Maße, das hängt auch von der weiteren Entwicklung des Zinsniveaus ab. Derzeit befindet es sich auf einem historischen Tiefststand, was entspannend auf die Haushaltslage wirkt.

² Im Haushaltsjahr 2010 betragen die Personalausgaben 20,8 Mrd. Euro und die Zinsen 4,6 Mrd. Euro. Beide Posten zusammen entsprachen also nahezu 50 % des gesamten NRW-Haushalts (53,26 Mrd. Euro in 2010). Mit anderen Worten: Personalkosten und Zinsen beanspruchen mittlerweile fast jeden zweiten Euro des Haushalts.

Allein diese Zahlen zeigen, was von staatlicher Schuldenmacherei zu halten ist: Sie schränkt die finanziellen Spielräume mit jeder neuen Kreditaufnahme weiter ein. Der Staat kann immer weniger von dem, was er seinen Bürgern in Form von Steuern, Gebühren und Abgaben wegnimmt, frei verwenden. Das allein ist schlimm genug. Doch angesichts des seit vielen Jahren absehbaren Alterungsprozesses unserer Gesellschaft wird auch in NRW die Zahl der Bürger abnehmen, die der Staat mit Steuern und Abgaben belasten kann. Gleichzeitig wird die Zahl der Bürger zunehmen, die vom Staat Leistungen erhalten. Hier öffnet sich eine Schere. Die Finanzierung staatlicher Aufgaben wird in Zukunft noch schwieriger werden, als sie das heute schon ist. Allein vor diesem Hintergrund erscheint jede weitere staatliche Kreditaufnahme verantwortungslos. Politiker unserer Tage nehmen sich das Recht heraus, nicht nur das Geld auszugeben, dass sie von uns Bürgern in Form von Steuern, Abgaben und Gebühren kassieren. Vielmehr nehmen sie sich das Recht heraus, über die Verschuldung künftige Generationen mit den Summen zu belasten, die sie heute zuviel ausgeben. Anders ausgedrückt: Diejenigen, die mit ihren eigenen Einnahmen nicht zurande kommen, muten künftigen Generationen engere finanzielle Spielräume zu. Es sind unsere Kinder und Kindeskiner, die dafür die Zeche zu zahlen haben werden. Sie werden ihre Einnahmen teilen müssen – mit den Generationen, die vor ihnen gelebt haben. Sie werden das ausgleichen müssen, was Politiker unserer Tage auf Pump finanziert haben.

Doch paradoxerweise findet die rot-grüne Politik ausgerechnet bei den jüngeren Wählern besonderen Zuspruch. Also bei den Steuer- und Beitragszahlern der Zukunft, die nicht nur für ihren eigenen Lebensunterhalt werden sorgen müssen, sondern zusätzlich auch für eine stetig zunehmende Zahl älterer Bürger. Viele der jüngeren Wähler erkennen nicht, dass ihnen offenkundig Sand in die Augen gestreut wird. Getreu dem Motto: Wir tun wenigstens etwas für Euch. Politik, die wirklich im Interesse künftiger Generationen handelt, lebt nicht auf deren Kosten. Es liegt in der Verantwortung der Oppositionsparteien CDU und FDP, den jungen Wählern deutlicher als bisher zu erklären, warum sie die Leidtragenden der aktuellen Schuldenpolitik sein werden.

Nur mit einem konsequenten Konsolidierungskurs und haushaltspolitischer Zurückhaltung hat NRW langfristig eine Chance, aus seiner Schuldenmisere herauszuwachsen. Doch nach den Konsolidierungserfolgen der schwarz-gelben Landesregierung in den Jahren 2006 bis 2008 ist NRW vor dem Hintergrund der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2009 zu einer Politik zurückgekehrt, die weit mehr ausgibt als sie einnimmt (siehe Grafik oben). Die rot-grüne Minderheitsregierung begründet ihren Nachtragshaushalt unter anderem damit, das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht sei gestört. Deshalb müsse der Staat gegensteuern und die Konjunktur mit höheren Ausgaben stützen. Aus Sicht von Dr. Rainer Kambeck vom Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) ist dieses Argument wenig glaubwürdig: „Wenn man sich allerdings die Beträge genauer anschaut, die jetzt neu an Kreditaufnahme getätigt wurden, gehen sie überwiegend in Rücklagen. Ich sehe keine größere Position, die mit dem Argument eingebracht wurde, die Konjunktur zu stützen“, so der Experte während der Anhörung im Landtag am 6. Dezember 2010. Ganz davon zu schweigen, dass entsprechende Maßnahmen allein schon vor dem Hintergrund der jüngsten wirtschaftlichen Entwicklung alles andere als sinnvoll wären. „Die Feststellung der Landesregierung, das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht sei gestört, ist vor dem Hintergrund einer im Jahresgutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der sog. Fünf Weisen, prognostizierten Steigerung des Bruttoinlandsprodukts um 3,7 % und der höchsten Beschäftigtenzahl seit der Wiedervereinigung nicht haltbar“, stellten die Fraktionen von CDU und FDP am 15. Dezember 2010 gemeinsam im Landtag fest.

Apropos Rücklagen: Auch die von der rot-grünen Minderheitsregierung ins Feld geführten Risiken im Haushalt der schwarz-gelben Vorgängerregierung sind offenbar kein stichhaltiger Grund für den Nachtragshaushalt. „Rücklagen für die Folgezeit aus Krediten zu bilden, halten wir nach wie vor für verfassungswidrig“, so Georg Lampen in der Anhörung im Landtag Anfang Dezember. Enthalte der Landeshaushalt tatsächlich Risiken, dann sollten diese auch

den Jahren zugeordnet werden, in denen sie im Zweifelsfalle zum Tragen kommen. Was beispielsweise die Rücklage für die aus der WestLB ausgelagerten Risikopapiere in Höhe von 1,3 Mrd. Euro anbelange, „sind wir der Auffassung, dass sie in dieser Höhe jetzt für 2010 nicht notwendig wäre – ist doch nicht abzusehen, dass eine Inanspruchnahme in dieser Höhe noch in diesem Jahr notwendig ist.“ Was auch tatsächlich nicht der Fall war. In Ordnung sei dagegen die geplante Aufstockung des Versorgungsfonds zur Finanzierung späterer Beamtenpensionen in Höhe von 100 Mio. Euro, da hier in NRW angesichts der versäumten Pensionsrückstellungen eine besondere Zeitbombe tickte.

Auch die Entwicklung bei den Steuereinnahmen kann kaum als Begründung für den Nachtragshaushalt herhalten. Zwar sind die Steuereinnahmen wegen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise in 2009 gegenüber dem Vorjahr um 8,7 % eingebrochen, doch mit etwa 38,46 Mrd. Euro lagen sie laut Landesfinanzministerium nur geringfügig (0,1 %) unter der Haushaltsplanung. Es hat hier also keine negativen Überraschungen gegeben. Zudem erzielte NRW in 2009 laut BdSt. die dritthöchsten Steuereinnahmen aller Zeiten – trotz Krise. Es liege die Vermutung nahe, der Haushalt 2010 werde mit dem Nachtragshaushalt hochgepuscht, „um dann Polster für die nächsten Jahre zu haben.“ Für 2010 kalkuliert die Landesregierung mit Steuereinnahmen in Höhe von 37,66 Mrd. Euro.³ Angesichts der unerwartet positiven konjunkturellen Entwicklung kann man davon ausgehen, dass dieser Wert übertroffen wird. Es scheint also keines der Argumente für den Nachtragshaushalt stichhaltig.

Es liegt auf der Hand: Je höher die Ausgaben des Staates, desto größer wird der Druck, die Einnahmen zu erhöhen. So will die Landesregierung ihre Einnahmen mit verschiedenen Maßnahmen steigern und das Steueraufkommen ‚nicht unerheblich‘ verbessern. Beispielsweise soll die Finanzverwaltung mehrere hundert zusätzliche Betriebsprüfer einstellen. Doch kein Wort davon, dass diese zusätzlichen Stellen die Personalkosten langfristig weiter in die Höhe treiben. Darüber hinaus sollen die Kommunen neue Steuern einführen können. „Wir respektieren das kommunale Steuerfindungsrecht als wesentlichen Bestandteil der Finanzautonomie, und die Landesregierung wird das in ihrer Genehmigungspraxis zum Ausdruck bringen“, heißt es im rot-grünen Koalitionsvertrag ‚Gemeinsam neue Wege gehen‘ vom Juli 2010. Im Klartext: Dank der Ausgabenfreudigkeit der rot-grünen Minderheitsregierung können wir Bürger uns darauf einstellen, dass wir bald neue Steuern und sicherlich häufig auch höhere Steuern zu zahlen haben werden. Zudem will sich die Landesregierung im Bundesrat dafür einsetzen, dass die Vermögenssteuer wieder eingeführt und in der Einkommensteuer der Spitzensteuersatz erhöht wird. Auch das kann in einem Land, in dem die Grenzbelastung (Lohn- und Einkommensteuer plus Sozialabgaben) – je nachdem sogar schon bei Facharbeitern – bis etwa 66 % des Bruttoeinkommens beträgt und wir von unserem Netto noch zahllose weitere Steuern, Abgaben und Gebühren zahlen müssen, sicherlich nicht der richtige Weg sein. Linke Tasche, rechte Tasche. Hier wird gegeben, dort wird genommen. Was ist daran neu?

Höhere Staatsausgaben, höhere Schulden und höhere Staatseinnahmen – vom Sparen und Zurückhaltung in der Ausgabenpolitik hält die rot-grüne Minderheitsregierung dagegen offenbar wenig. Im Gegenteil: Sie erzählt uns, ihre Politik sei auf eine mittel- und langfristige Entlastung der öffentlichen Haushalte angelegt. „Schwerpunkte der politischen Arbeit der neuen Landesregierung in den kommenden fünf Jahren sind die Investitionen für die Zukunft unserer Kinder. Darüber hinaus werden wir unsere Kommunen unterstützen, so dass sie wieder finanzielle Spielräume erhalten, um unter anderem gezielt in die Vorsorge und die Förderung von Kindern, Jugendlichen und Familien zu investieren. Auch in der Umweltpolitik werden sich die heutigen Kraftanstrengungen mittel- und langfristig auszahlen. Die Zukunftsinvestitionen von heute sind die Rendite von morgen. So schaffen wir finanzielle Spielräume

³ Die Steuereinnahmen des Jahres 2010 sind im Vergleich zum Vorjahr deshalb voraussichtlich niedriger, da die Ertragshoheit für die Kfz-Steuer seit dem 1. Juli 2009 auf den Bund übergegangen sind. Im ersten Halbjahr 2009 flossen aus dieser Steuer noch Einnahmen in Höhe von 915,7 Mio. Euro in die NRW-Landeskasse.

für einen konsequenten Konsolidierungskurs und die Voraussetzung für den Abbau des Schuldenberges. Das ist verantwortungsvoll und vorausschauend, das ist nachhaltige Finanzpolitik.“ So heißt es im Koalitionsvertrag.

Die Landesregierung befindet sich hier offenkundig auf dem Holzweg. Wann war der Marsch in den Schuldenstaat, der künftige Generationen mit Zinsen und Tilgungsleistungen belastet, jemals vorausschauende und nachhaltige Finanzpolitik? Allein die exorbitant hohe Gesamtverschuldung von NRW von voraussichtlich insgesamt etwa 340 Mrd. Euro in 2015 (wir verdanken sie zum weit überwiegenden Teil den über Jahrzehnte hinweg SPD-geführten Landesregierungen) beweist das Gegenteil. Statt finanzielle Spielräume zu schaffen, verzehrt sie die Grundlagen unserer Kinder und Enkelkinder. Und jetzt sollen wir wieder glauben, höhere Schulden und Ausgaben seien geeignet, die Lage NRWs zu verbessern? Wie kann man solche Sackgassenpolitik als nachhaltig bezeichnen?

Noch ein Gedanke zu den Stichworten Bildung und Zukunftsinvestitionen: Die rot-grüne Regierung beabsichtigt, die von der Vorgängerregierung beschlossenen Studiengebühren wieder abzuschaffen – wobei sie den Hochschulen offenkundig versprochen hat, die Einnahmeausfälle mit staatlichen Mitteln zu kompensieren. Weder das eine noch das andere scheint sinnvoll. Die klamme Finanzlage von NRW ist dabei nur ein Aspekt. „Studiengebühren sind alternativlos. Bildung ist ein hohes Gut und nicht kostenlos zu haben. Studenten profitieren von Studiengebühren gleich auf mehrfache Weise. Wer Gebühren zahlt, kann entsprechende Gegenleistungen erwarten und diese im Zweifelsfall auch einfordern, indem er sehr genau vergleicht, welche Hochschule ihm welche Leistungen bietet. Entsprechend werden sich die Hochschulen tendenziell verstärkt um ihre Studenten bemühen. Gleichzeitig können sie sich schrittweise von staatlichen Töpfen und staatlicher Bevormundung unabhängig machen. Im Ergebnis werden Lehre und Forschung an Niveau gewinnen. Fallen die Studiengebühren aber weg, müssen die Hochschulen ihr Geld woanders herbekommen. Angesichts der prekären Finanzlage von NRW liegt auf der Hand, dass die von der Landesregierung versprochenen Kompensationszahlungen zumindest teilweise über Kredite finanziert werden sollen und damit die Verschuldung NRWs in die Höhe treiben“, urteilt Eckhard Neudeck, Lehrbeauftragter für Marketing und Rechnungswesen an der Hochschule Niederrhein in Krefeld.

Schon die Ankündigung, die Studiengebühren abzuschaffen, hat den Hochschulen offenbar Anlass gegeben, geplante Investitionen zurückzustellen. Zum Beispiel die Hochschule Niederrhein hatte in 2010 beschlossen, ein ‚Career Center‘ aufzubauen. Dieses sollte Studenten eine modular aufgebaute Karriereplanung bieten und sie unter anderem mit Hilfe simulierter Bewerbungsgespräche und Assessment Center auf den Einstieg ins Berufsleben vorbereiten. Fünf qualifizierte Fachleute sollten dieses Karrierezentrum aufbauen. Angesichts der ungewissen Finanzlage wurde das Projekt gestoppt. Hier gibt es nur Verlierer: die Studenten, die Hochschulen und die nicht eingestellten Fachleute. Ganz zu schweigen von den künftigen Generationen, die dafür werden aufkommen müssen, sollten die Kompensationszahlungen an die Hochschulen über zusätzliche Schulden finanziert werden.

In anderen Bundesländern ist längst die Erkenntnis gereift: Man kann auf Dauer nicht über seine Verhältnisse leben und mehr ausgeben als man einnimmt. So hat Bayern Mitte Dezember mit dem Doppelhaushalt 2011/2012 beschlossen, auf jegliche neuen Schulden zu verzichten. Damit ist Bayern schon heute fit für die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse, nach der die Bundesländer ab 2010 bei wirtschaftlich ‚normaler Lage‘ keine Schulden mehr machen dürfen. Im Gegensatz dazu wird es NRW angesichts seiner aktuellen Finanzpolitik schwerer fallen, die Schuldenbremse einzuhalten. Doch auch NRW wird nicht auf Dauer gegen ökonomische Vernunft regiert werden können.

Wer in parlamentarische Abstimmungen geht, ohne über die absolute Mehrheit zu verfügen, braucht die Unterstützung anderer Parteien. Dass die rot-grüne Minderheitsregierung

die Unterstützung für ihren Nachtragshaushalt nur von der Partei ‚Die Linke‘ erwarten konnte, war von vornherein klar. Auf ihrem ‚kleinen Parteitag‘ in Bochum hatte die Linkspartei zuvor angekündigt, den Haushalt nicht abzulehnen. Andererseits sei er in dieser Form auch ‚nicht zustimmungsfähig‘. Deshalb wolle man sich enthalten – die Voraussetzung dafür, dass die rot-grüne Minderheitsregierung ihren Nachtragshaushalt mit der relativen Mehrheit ihrer 90 Sitze im Parlament (die absolute Mehrheit wären 91 Sitze) durchwinken konnte. Bereits im Juli 2010 hatte die Linkspartei mit dem gleichen Abstimmungsverhalten möglich gemacht, dass Hannelore Kraft zur Ministerpräsidentin von NRW werden konnte. Man kann das nennen, wie man will. De facto haben hier die drei Parteien gemeinsam die aktuelle Politik auf den Weg gebracht.

Wollen oder können die Verantwortlichen der rot-grünen Minderheitsregierung die Folgen ihrer ‚modernen Finanz- und Sozialpolitik‘ für die künftigen Generationen nicht sehen? Egal, ob so oder so. Es bleibt der Verdacht: Über die höheren Staatsausgaben will man im wahren Sinne des Wortes Wählerstimmen kaufen. Ob man dabei sogar gegen die Landesverfassung verstößt, wollen die Oppositionsparteien vor dem Landesverfassungsgericht in Münster klären lassen. Laut Artikel 83 der Landesverfassung soll die Höhe der Kreditaufnahme die geplanten Investitionen grundsätzlich nicht übersteigen – es sei denn, das ‚gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht‘ ist gestört. Man darf auf das Urteil gespannt sein.

Glasshouse Center for Studies
on a Free Economy
Wachtberg / Germany
Phone +49-228-858261
Mail to: info@glasshouse-europe.org