

Beschlussempfehlung und Bericht
des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft

zu der Mitteilung der Landesregierung vom 27. Juni 2013
– Drucksache 15/3692

Finanzplan des Landes Baden-Württemberg gem. § 18 Absatz 10 Landeshaushaltsordnung für die Jahre 2013 bis 2020
(Stand: Juni 2013)

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

von der Mitteilung der Landesregierung vom 27. Juni 2013 – Drucksache 15/3692 – Kenntnis zu nehmen.

19. 09. 2013

Der Berichterstatter:

Klaus Herrmann

Der Vorsitzende:

Karl Klein

Bericht

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft beriet die Mitteilung Drucksache 15/3692 in seiner 35. Sitzung am 19. September 2013.

Der Berichterstatter führte aus, die vorliegende Mitteilung sei, alles in allem, fast das Papier nicht wert, auf dem sie gedruckt worden sei, und stelle ein Armutszeugnis für die Landesregierung dar. Denn der Finanzplan des Landes Baden-Württemberg für die Jahre 2013 bis 2020 sei im Grunde nur eine Fortschreibung von Einnahmen und Ausgaben. Diese hätte jedes Ausschussmitglied selbst erstellen können. Dazu hätte es keiner ausführlichen Drucksache bedurft.

Er gehe davon, dass das am Ende der Mitteilung aufgeführte Defizit auch in den Orientierungsplänen konkretisiert werde.

Ausgegeben: 24. 09. 2013

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Auf Seite 17 der vorliegenden Drucksache seien Nettosteuermehrereinnahmen ab 2015 angegeben. Dabei handle es sich um eine völlige Luftbuchung. Die angesprochenen Mehrereinnahmen setzten Steuerrechtsänderungen auf Bundesebene voraus, die in der Hoffnung auf eine rot-rot-grüne Koalition nach der anstehenden Bundestagswahl angestrebt würden. Dennoch verbleibe für die Jahre ab 2015 ein Minus von bis zu bzw. von über 1 Milliarde €. Dies erachte er als ein Unding.

Das Plenum befasse sich am nächsten Mittwoch mit diesem Beratungsgegenstand. Er werde bei dieser Gelegenheit dann noch Weiteres ausführen.

In der heutigen Ausschussberatung bitte er um Beantwortung der von ihm im Folgenden gestellten Fragen.

Auf Seite 7 der vorliegenden Drucksache sei erwähnt, dass in den Haushaltsjahren 2013 bis 2020 für die Kfz-Steuer-Ersatzleistung ein Betrag von 1,305 Milliarden € veranschlagt werde. Er frage, von welchem Betrag für die Kfz-Steuer-Ersatzleistung der Bund in seiner Finanzplanung ausgehe.

Ferner sei auf Seite 7 von „effizienten Sanierungsinvestitionen“ die Rede. Ihn interessiere, ob es auch „ineffiziente Sanierungsinvestitionen“ gebe. Der Sinn der gerade aufgegriffenen Formulierung sei ihm nicht ganz klar.

Seite 11 sei zu entnehmen, dass die Personalausgaben ab 2015 mit einer linearen und strukturellen Steigerung von insgesamt 1,8 % fortgeschrieben würden. Er bitte hierzu um Differenzierung, wie viel auf die lineare und wie viel auf die strukturelle Steigerung zurückgehe.

Die Landesregierung schreibe auf Seite 14 der vorliegenden Mitteilung:

Zum Zeitpunkt des Regierungswechsels im Mai 2011 lag der haushaltswirtschaftliche Handlungsbedarf der Jahre 2013 bis 2020 noch bei rd. 2,5 bis 2,8 Mrd. Euro jährlich.

Er frage, mit welchen Steuereinnahmen für die Jahre 2013 bis 2020 einerseits zum Zeitpunkt des Regierungswechsels und andererseits nach der letzten Steuerschätzung gerechnet worden sei. Über diese Differenz sei in der Drucksache nichts zu lesen.

Den Angaben auf Seite 6 zufolge prognostiziere die Landesregierung eine Steigerung der Steuereinnahmen ab 2018 um 3,2 %. Er wolle wissen, wie die Landesregierung auf die 3,2 % genau gekommen sei. Die Höhe der erwarteten Steigerungsraten bei den sonstigen Einnahmen und bei den Sachausgaben beruhe nach den Erklärungen der Landesregierung auf einem langjährigen Durchschnitt.

Eine Abgeordnete der Grünen unterstrich, die Finanzplanung unter der alten Regierungskoalition sei sehr viel magerer gewesen bzw. habe keinerlei Aussagekraft besessen. Die neue Regierungskoalition hingegen lege in ihrem Finanzplan bis 2020 genau dar, wie sie – unabhängig davon, wer künftig die Bundesregierung stelle – die Schulden abbauen und die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse einhalten wolle.

SPD und Grüne müssten sich nicht „Luftbuchungen“ vorwerfen lassen. Jedoch seien in der Regierungszeit der heutigen Opposition mehr als genug Luftbuchungen, versteckte Buchungen und Sonstiges vorhanden gewesen.

Die neue Regierungskoalition habe eine Deckungslücke in Höhe von 2,5 bis 2,8 Milliarden € übernommen, die CDU und FDP/DVP hinterlassen hätten. Gar nicht eingerechnet seien hierbei z. B. der Sanierungsstau und der Vermögensabbau, obwohl auch dies im Grunde dazugehören würde.

Innerhalb von zweieinhalb Jahren habe es die grün-rote Landesregierung geschafft, das strukturelle Defizit um 1 Milliarde € zu reduzieren. Dies sei eine gute Leistung. Deshalb hätten Ratingagenturen das Land in der Regierungszeit von Rot und Grün zum zweiten Mal hintereinander mit AAA bewertet.

Die CDU werde sicher auch in der nächsten Woche im Plenum wieder anführen, dass das Land unter der Regierungsverantwortung der CDU – dies seien immerhin 58 Jahre gewesen – in zwei Jahren keine neuen Kredite aufgenommen habe. Von Grün-Rot seien aber 2011, 2012 und bisher auch 2013 keine neuen Schulden gemacht worden.

Entscheidend sei der Abbau des strukturellen Defizits. Die Opposition habe leider immer noch nicht wahrgenommen, dass es einen wesentlichen Unterschied darstelle, ob der Haushalt einmalig oder strukturell saniert werde. In dieser Hinsicht bestehe ein großer Unterschied zwischen Opposition und Regierungskoalition.

Ein Abgeordneter der SPD erklärte, in Baden-Württemberg finde sich mit dem Finanzplan 2020 erstmals eine langfristige Planung, die über die mittelfristige Finanzplanung hinausgehe und bis zu dem Punkt greife, ab dem die Schuldenbremse des Grundgesetzes gelte. Der Finanzplan basiere auf der von Grün-Rot geänderten Fassung der Landeshaushaltsordnung und konkretisiere den Pfad zum Abbau der Neuverschuldung auf null bis 2020.

Der Finanzplan bilde das Ergebnis umfangreicher Arbeiten, in deren Rahmen viele Daten erhoben und Sparanstrengungen benannt worden seien. Der Plan berücksichtige u. a. den Anteil des Landes an dem Fonds Aufbauhilfe, das noch unter der alten Regierung begonnene 1.480-Stellen-Einsparprogramm, das Ergebnis der letzten Tarifverhandlungen, die Landesbank sowie IuK. Er beinhalte Anstrengungen wie den vorgesehenen Abbau von Lehrerstellen und viele andere Sparmaßnahmen. Aus dem Plan sei außerdem ersichtlich, welche Beträge der Versorgungsrücklage und dem Versorgungsfonds zugeführt und wie die Zinsen kalkuliert würden. Im Zusammenhang mit dem Finanzplan würden von den Ministerien Orientierungspläne aufgestellt und – so nehme er an – dem Parlament in nächster Zeit vorgelegt.

Schon die Zahlen für einen Haushalt beruhten auf Schätzungen. Zeitlich darüber hinausgehende Planungen seien mit Ungenauigkeiten verbunden, sodass der Finanzplan für die Zeit in vier oder fünf Jahren keine ganz genauen Zahlen ausweisen könne. Der Finanzplan gebe jedoch „Leitplanken“ vor. Diese seien für die Landespolitik äußerst wichtig.

Er räume allerdings ein, dass der Finanzplan auch eine Schwäche aufweise. So könnten die Steuereinnahmen nicht gesteuert werden. Eine politische Aussage laute, dass auch auf der Einnahmeseite Bewegung erforderlich sei. Die Aufgaben könnten nicht allein über die Ausgabenseite bewältigt werden.

Der Finanzplan zeige auch schonungslos auf, dass das Land noch einen relativ weiten Weg vor sich habe, was den Abbau der strukturellen Verschuldung angehe. Die Landesregierung sei ernsthaft und sehr gut organisiert auf dem richtigen Weg zur Einhaltung der Schuldenbremse. Dies sollte auch anerkannt werden.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP unterstützte die Aussagen des Berichterstatters und betonte, der vorliegende Finanzplan basiere hauptsächlich auf Steuermehreinnahmen, die in sehr optimistischer Weise bis 2020 hochgerechnet worden seien, und auch auf Steuererhöhungen, die auf Bundesebene erfolgen müssten. In Bezug auf Einsparmöglichkeiten wiederum lasse der Finanzplan sehr vieles offen. Die Landesregierung müsse auch aufzeigen, wo sie bis 2020 einsparen wolle, und dürfe nicht nur auf Mehreinnahmen verweisen.

Die Regierungskoalition rechne für die nächsten sechs, sieben Jahre nur mit positiven Zahlen und berücksichtige nicht, dass auch einmal wieder eine Entwicklung wie im Jahr 2009/2010 eintreten könne. Insofern beinhalte der Finanzplan in der Tat nicht gerechtfertigte „Luftbuchungen“ und sei das Papier nicht wert, auf dem er gedruckt worden sei.

Der Berichterstatter bemerkte, die Abgeordnete der Grünen habe von einer „mageren Finanzplanung“ unter der alten Regierungskoalition gesprochen. Ein Vergleich sei jedoch nicht möglich, da CDU und FDP/DVP solche Finanzpläne gar nicht aufgestellt hätten. Die alte Regierungskoalition habe das Gebot der Nullneverschuldung in die Landeshaushaltsordnung aufgenommen. Diese Vorgabe wäre von CDU und FDP/DVP auch eingehalten worden, wenn sie weiterhin Regierungsver-

antwortung getragen hätten. Nach der letzten Landtagswahl allerdings sei Grün-Rot an die Regierung gekommen. Die neue Regierungskoalition habe die Pflicht, den Haushalt ohne neue Kredite auszugleichen, auf 2020 verschoben und als Ersatz die Vorlage eines Finanzplans eingeführt.

Der Minister für Finanzen und Wirtschaft legte dar, 2011 und 2012 seien von Grün-Rot keine neuen Kredite aufgenommen worden. Der Berichterstatter habe geäußert, die alte Regierungskoalition hätte, wenn sie in der Regierungsverantwortung geblieben wäre, die Nullneuerschuldung erreicht. Insofern bestehe zwischen alter und neuer Regierungskoalition kein Unterschied. Wenn die Opposition nun meine, mit den aktuellen Haushaltszahlen ließe sich auch 2013 und 2014 die Nullneuerschuldung erreichen, müsse sie dazu Vorschläge unterbreiten. Solche seien ihm bisher nicht bekannt. Einen entsprechenden Nachweis hätten CDU und FDP/DVP bei keiner Haushaltsberatung geführt.

Er räume ein, dass die vom Berichterstatter aufgegriffene Formulierung „effiziente Sanierungsinvestitionen“ nicht besonders präzise sei. Die Regierung behalte sich vor, noch zu entscheiden, für welche Zwecke die Überschüsse verwendet werden sollten. Es könne sein, dass damit in der Tat noch einmal der Sanierungsstau angegangen werde.

Der Begriff „effiziente Sanierungsinvestitionen“ beziehe sich vor allem auf den staatlichen Hochbau. In diesem Bereich bestehe ein Schwerpunkt der Regierungsarbeit, energieeffiziente Sanierungen voranzubringen. Dies sei der Gedanke, der sich mit der Formulierung „effiziente Sanierungsinvestitionen“ politisch verbinde.

Bei der Fortschreibung rechne die Landesregierung mit den sogenannten Trendsteuereinnahmen. Es gebe einen anerkannten Berechnungsweg, wobei konkrete Steuerschätzwerte, die bundesweit einheitlich gälten, herangezogen würden. Bund und Länder verfügten bis einschließlich 2017 über die gleichen Zahlen. Ab 2018 gelte wieder der normale langjährige Trend.

Ähnlich verhalte es sich bei den Ausgaben. Insbesondere die Personalausgaben stiegen nach dem langjährigen Trend um 1,8 %, wobei 1,5 % auf lineare und 0,3 % auf strukturelle Effekte zurückgingen.

Dieses Vorgehen im Rahmen des Finanzplans sei nicht neu. So arbeite auch die bisherige mittelfristige Finanzplanung mit solchen langjährigen Werten.

Wichtig sei, Deckungslücke und strukturelles Defizit voneinander zu unterscheiden. Beides dürfe nicht miteinander vermengt werden.

Die Steuerschätzung werde eingearbeitet. Die Höhe der für das Land vorausgesagten Steuereinnahmen wirke sich auf die aktuellen Haushaltsjahre und auf mögliche Deckungslücken im Geltungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung aus. Das strukturelle Defizit allerdings berechne sich maßgeblich aus den sogenannten Trendsteuereinnahmen in der Projektion bis 2020.

In der Geschichte Baden-Württembergs sei es völlig normal gewesen, dass sich bei wachsender Wirtschaft jedes Jahr auch die Steuereinnahmen erhöht hätten. Durch die eingetretene scharfe Rezession seien zum ersten Mal auch die nominalen Steuereinnahmen gesunken. Jetzt lasse sich bei den Steuereinnahmen wieder eine Rückkehr zur Normalität feststellen.

Hingegen sei der Einbruch, was die Steuerquote des Landeshaushalts anbelange, noch nicht wieder aufgeholt. Zwar sei einerseits zu begrüßen, dass die Steuereinnahmen stiegen, doch erhöhten sich andererseits, bedingt durch eine Reihe von strukturellen Effekten, auch die Ausgaben; er nenne als Stichworte Pensions- und Beihilfeausgaben. Daher lasse sich konjunkturell allenfalls ein- oder zweimal die Nullneuerschuldung erreichen, aber das strukturelle Defizit könne nicht komplett abgedeckt werden.

Im Finanzplan 2020 werde mit Mehreinnahmen von 400 Millionen € aus einer Erhöhung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer gerechnet. Diese Annahme sei sehr gerechtfertigt, da Baden-Württemberg nicht das einzige Land sein werde, das auf eine entsprechende Maßnahme poche. Die Schuldenbremse in Deutschland lasse sich nur einhalten, wenn auch Steuern erhöht würden. Die von ihm angesprochenen 400 Millionen € bezögen sich jedoch, wie erwähnt, auf die Erhöhung des Spitzensteuersatzes und nicht auf andere in der Diskussion befindliche steuerpolitische Maßnahmen. Es wäre in der Tat höchst spekulativ, mit Mehreinnahmen aus einer Wiedereinführung der Vermögensteuer zu rechnen.

Der Berichterstatter brachte vor, in seinem Eingangsbeitrag habe er fünf Fragen gestellt. Frage 1 (Kfz-Steuer-Ersatzleistung) und Frage 4 (Steuereinnahmen für die Jahre 2013 bis 2020) seien noch offen.

Der Minister sagte zu, die Antwort auf Frage 4 schriftlich nachzureichen.

Ein Vertreter des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft teilte mit, die Veranschlagung des Bundes für die Kfz-Steuer-Ersatzleistung sei ihm nicht bekannt. Der Betrag, den das Land im Finanzplan veranschlage, entspreche der Zuweisung des Bundes an die Landeskasse.

Der Präsident des Rechnungshofs trug vor, wichtig sei, dass der Finanzplan indikativ darstelle, wie sich die Ausgaben und die Einnahmen – auch mit der Strukturkomponente – voraussichtlich entwickelten. Den Weg über die Trendsteuereinnahmen halte der Rechnungshof für durchaus plausibel.

Der Finanzplan bilde nach dem neuen § 18 der Landeshaushaltsordnung im Grunde das zentrale Instrument auf dem Weg, die Schuldenbremse bis 2020 einzuhalten. Die eigentliche Aufgabe liege darin, das Delta auf diesem Weg zu schließen. Im Hinblick auf dieses Ziel bleibe der Finanzplan jedoch an sich bei Beschreibungen stehen und nehme eine reine Rechenoperation vor, indem er die Höhe des Deltas in den betreffenden Jahren bestimme. Dies sei nicht nichts, doch gehe die Erwartung an einen Finanzplan normalerweise einen Schritt weiter, nämlich dahin, dass der Weg zur Schließung des Deltas im Sinne eines handlungsleitenden Plans strukturell noch etwas mehr unterlegt würde.

Sodann beschloss der Ausschuss ohne förmliche Abstimmung, dem Plenum zu empfehlen, von der Mitteilung Drucksache 15/3692 Kenntnis zu nehmen.

24. 09. 2013

Klaus Herrmann