

Beschlussempfehlung und Bericht
des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft

zu der Mitteilung des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft
vom 14. November 2014
– Drucksache 15/5962

Mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2014 bis 2018

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

von der Mitteilung des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft vom 14. November 2014 – Drucksache 15/5962 – Kenntnis zu nehmen.

28. 11. 2014

Der Berichterstatter:

Klaus Maier

Der Vorsitzende:

Karl Klein

Bericht

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft beriet die Mitteilung Drucksache 15/5962 in seiner 56. Sitzung am 28. November 2014.

Ein Abgeordneter der Fraktion der SPD trug als Berichterstatter zur mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2014 bis 2018 vor, die vorliegende Fassung der von der Landesregierung beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung berücksichtige bereits die November-Steuerschätzung des Jahres 2014. Der Vollständigkeit halber sei darauf hinzuweisen, dass die Seite 39 der Mitteilung habe ausgetauscht werden müssen.

Die Jahre 2015 und 2016 seien mit dem aktuellen Planungsstand im Regierungsentwurf des Staatshaushaltsplans abgebildet.

Die Jahre 2017 und 2018 seien die Finanzplanungsjahre im engeren Sinne. Deshalb bildeten diese Jahre den Schwerpunkt des Berichts zur mittelfristigen Finanzplanung.

Die Einnahmeseite werde von den Steuereinnahmen geprägt. Für die Realisierung der prognostizierten Steuereinnahmen sei die gesamtwirtschaftliche Entwicklung entscheidend.

Die Steuereinnahmen seien allgemeine Deckungsmittel. Sie dürften nicht nur in ihrer absoluten Höhe, sondern müssten auch in Bezug zur Entwicklung der Ausgaben des Landes gesehen werden.

Die Steuerdeckungsquote, die das Verhältnis der Steuereinnahmen zu den bereinigten Ausgaben ausdrücke, steige im Planungszeitraum von 74,4 % im Jahr 2014 auf 79,2 % im Jahr 2018 deutlich an. Im Vergleich zum Vorkrisenjahr 2008 liege sie damit aber noch deutlich unter dem damaligen Referenzwert von 81,2 %.

Bei den Krediteinnahmen sei es möglich gewesen, die Nettokreditermächtigung im Zweiten Nachtrag 2014 um 260 Millionen €, im Jahr 2015 um 300 Millionen € und im Jahr 2016 auf null zu senken. Auch für die Jahre 2017 und 2018 seien deutlich geringere Nettokreditermächtigungen als ursprünglich vorgesehen eingeplant. Damit werde die von der Landesregierung 2012 beschlossene Selbstbindung, die Neuverschuldung von 2013 bis 2019 auf insgesamt maximal 6,4 Milliarden € zu begrenzen, deutlich unterschritten.

Die übrigen Einnahmen seien durch die Veranschlagung der rechnerischen Überschüsse aus Vorjahren in Höhe von 1,674 Milliarden € im Jahr 2015 und 1,460 Milliarden € im Jahr 2016 deutlich gestiegen. Im Rahmen der Haushaltsberatungen sei ein weiterer Zuführungsbetrag aus dem Jahr 2014 veranschlagt worden.

Andererseits seien im Ausgabenbereich Zuführungen an Fonds und Rücklagen in Höhe von 1,5 Milliarden € im Jahr 2015 und 621 Millionen € im Jahr 2016 ausgewiesen.

Auf der Ausgabenseite des Landeshaushalts dominierten nach wie vor die Personalausgaben, die praktisch vollständig „Fixkosten“ darstellten. Von 2017 auf 2018 falle der Anstieg geringer aus, da im Jahr 2017 letztmals eine Zuführung an die Versorgungsrücklage von 347 Millionen € erfolge. Auch die von der Landesregierung beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen im allgemeinen Personalbereich ließen die Personalausgaben weniger stark ansteigen. Hinzuzuweisen sei darauf, dass durch die Umwandlung von Hochschulen in Landesbetriebe rund 400 Millionen € von Personalausgaben auf Sachausgaben umgeschichtet worden seien.

Unter Berücksichtigung der für 2017 und 2018 eingestellten globalen Minderausgaben und der geplanten Nettokreditaufnahmen ergebe sich ein haushaltswirtschaftlicher Handlungsbedarf von 619,4 Millionen € im Jahr 2017 und 731,5 Millionen € im Jahr 2018. Die Konsolidierungsbemühungen dürften also nicht nachlassen.

Ein Abgeordneter der CDU fragte, weshalb in dem auf Seite 39 aufgeführten Gesamtplan für die Jahre 2014 bis 2018 jährlich steigende Ausgaben für den Schuldendienst veranschlagt seien. Er merkte an, aufgrund der aktuell niedrigen Zinssätze müsste durch eine Umschichtung der Schulden eine Verringerung der Ausgaben für den Schuldendienst erreicht werden können.

Ein Vertreter des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft wies darauf hin, die geplante Kreditaufnahme im Jahr 2014 werde schwerpunktmäßig erst in den Folgejahren zu Buche schlagen.

Der Kalkulation der Zinsausgaben liege der Forwardzinssatz zugrunde. Dieser sei naturgemäß umso höher, je weiter der zu betrachtende Zeitraum in der Zukunft liege.

Der bereits genannte Abgeordnete der CDU äußerte, durch die Umschichtung von Kreditverpflichtungen aus der Vergangenheit sollte eine bedeutend niedrigere Zinsverpflichtung erreicht werden können. Die Rendite der zehnjährigen Bundesanleihe sei auf aktuell 0,7 % gefallen. Dies müsste sich auch auf den Schuldendienst des Landes auswirken. Pressemeldungen zufolge hätten Bund, Länder und Gemeinden aufgrund der niedrigen Zinssätze seit 2007 rund 120 Milliarden € an Zinszahlungen eingespart.

Der bereits genannte Vertreter des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft teilte mit, die durchschnittliche Verzinsung der vom Land aufgenommenen Kredite sei von 4,28 % im Jahr 2011 auf 3,83 % im Jahr 2013 gesunken. Die sich hieraus ergebende Zinsdifferenz von rund 0,5 Prozentpunkten mache bei einem Kreditbestand im Jahr 2011 von rund 43,3 Milliarden € eine um rund 216 Millionen € geringere Zinsverpflichtung aus. Zu bedenken sei, dass in der Zwischenzeit aber zusätzliche Kredite aufgenommen worden seien. So habe der Kreditbestand im Jahr 2013 45,098 Milliarden € betragen. Hinzu komme noch die geplante Kreditaufnahme im Jahr 2014.

Ein noch nicht genannter Abgeordneter der CDU erkundigte sich, um wie viel der Forwardzinssatz höher als der aktuelle Marktzinssatz liege.

Ein noch nicht genannter Vertreter des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft legte dar, die Forwardzinssätze schwankten entsprechend den aktuellen Marktzinssätzen. Zum Zeitpunkt der Kalkulation hätten die Zinssätze je nach Laufzeit zwischen 1,5 und 2,5 % betragen. Er weise darauf hin, dass das Zinsniveau zu Jahresanfang um einen Prozentpunkt höher gelegen habe.

Ein noch nicht genannter Abgeordneter der CDU fragte zu Abschnitt II Ziffer 1 Buchstabe a des Entwurfs des Mittelfristigen Finanzplans – Gesamtwirtschaftliche Ausgangslage –, ob die bei der Steuerschätzung vom November 2014 unterstellte Entwicklung des nominalen und des realen Bruttoinlandsprodukts auf Vorgaben von der Bundesebene an die Steuerschätzer oder auf Schätzungen der Wirtschaftsweisen beruhe oder ob sich diese Schätzungen in den zu betrachtenden Jahren deckten.

Der Minister für Finanzen und Wirtschaft wies darauf hin, es stünden nicht verschiedene Wachstumsprognosen zur Auswahl. Vielmehr werde der Steuerschätzung diejenige Wachstumsprognose zugrunde gelegt, auf die sich Bund und Länder im Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ verständigt hätten.

Ein noch nicht genannter Vertreter des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft legte dar, Grundlage für den Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ sei die Herbstprognose der Bundesregierung, welche Rücksicht auf die Gemeinschaftsdiagnose der Wirtschaftsforschungsinstitute nehme. Es erfolge eine einvernehmliche Festlegung zwischen der Bundesregierung und den Wirtschaftsforschungsinstituten sowie der Bundesbank, dem Statistischen Bundesamt und dem Sachverständigenrat über die der Projektion zugrunde zu legenden Entwicklungen.

Ein bereits genannter Abgeordneter der CDU hielt fest, dem Finanzplan für die Jahre 2014 bis 2018 sei zu entnehmen, dass für das Jahr 2017 eine Deckungslücke in Höhe von rund 1,478 Milliarden € und für das Jahr 2018 eine Deckungslücke von rund 1,350 Milliarden € bestehe. Diese Deckungslücken setzten sich zusammen aus Nettokreditaufnahmen von 490 Millionen € im Jahr 2017 und 250 Millionen € im Jahr 2018, aus einem haushaltswirtschaftlichen Handlungsbedarf von 608 Millionen € im Jahr 2017 und 720 Millionen € im Jahr 2018 sowie globalen Minderausgaben von jeweils rund 380 Millionen € in den Jahren 2017 und 2018.

Darüber hinaus sei festzustellen, dass die geplanten globalen Minderausgaben für 2017 und 2018 deutlich höher seien als im Haushaltsentwurf für die Jahre 2015 und 2016.

Der Minister für Finanzen und Wirtschaft wies darauf hin, der Zuwachs der globalen Minderausgaben gehe mit einem Anstieg des Haushaltsvolumens einher. In Relation zum Haushaltsvolumen bewege sich die globale Minderausgabe im langjährigen Trend der letzten zehn bis 15 Jahre.

Der Anteil der globalen Minderausgabe am Haushaltsvolumen habe im Jahr 2003 bei 0,96 %, im Jahr 2004 bei 1,12 %, im Jahr 2005 bei 0,88 % und im Jahr 2006 bei 1,10 % gelegen. In den Jahren 2011 und 2012 habe der Anteil über 1 % betragen. Anschließend sei dieser Anteil wieder abgesunken. Die für die Jahre 2017 und 2018 geplanten globalen Minderausgaben machten etwa 0,85 % am vorgesehenen Haushaltsvolumen aus. Damit liege dieser Anteil nahe bei dem langjährigen Mittel seit 2003 von 0,79 %.

Auf Nachfrage stellte der Minister klar, es handle sich hierbei um die allgemeine und die einzelplanspezifische globale Minderausgabe zusammengekommen.

Ferner sagte der Minister zu, die vorgetragene Aufstellung über die Entwicklung des Anteils der globalen Minderausgabe am Haushaltsvolumen seit dem Jahr 2003 dem Ausschuss in schriftlicher Form zur Verfügung zu stellen.

Der zuvor genannte Abgeordnete der CDU merkte an, er finde es in Ordnung, dass für die Jahre 2015 und 2016 keine allgemeine globale Minderausgabe, sondern nur eine spezielle globale Minderausgabe, deren Höhe deutlich geringer sei als in den Vorjahren, ausgebracht werde. Denn durch die Ausbringung von globalen Minderausgaben würden Entscheidungen auf die Regierung übertragen, die sonst der Haushaltsgesetzgeber treffen könnte.

Der Minister für Finanzen und Wirtschaft führte aus, das Bestreben, in den Jahren 2015 und 2016 ohne eine allgemeine globale Minderausgabe auszukommen, gehe auf eine gemeinsame Absprache innerhalb der Landesregierung zurück. Hierzu sei gegenüber den Fachressorts die klare Ansage erfolgt, Einsparungen möglichst zu konkretisieren. Dies hänge auch ein Stück weit mit dem System der Orientierungspläne zusammen.

Auch für die Planungsjahre 2017 und 2018 sollten wieder entsprechende Konkretisierungen angestrebt werden. Da jedoch nicht mit Gewissheit gesagt werden könne, inwieweit dies erreicht werde, habe es die Landesregierung für sachgemäß erachtet, für den Ansatz der globalen Minderausgaben in der mittelfristigen Finanzplanung den langjährigen Schnitt zugrunde zu legen.

Gleichmaßen sei der Ehrgeiz darauf gerichtet, bei der Nettokreditaufnahme für die Jahre 2017 und 2018 ein besseres Ergebnis zu erzielen als im Mittelfristigen Finanzplan vorgesehen und nach Möglichkeit ebenso wie im Jahr 2016 eine Nullverschuldung anzustreben.

Der Ausschuss beschloss ohne förmliche Abstimmung, dem Plenum zu empfehlen, von der Mitteilung Drucksache 15/5962 Kenntnis zu nehmen.

04. 12. 2014

Klaus Maier