

FDP-Antrag „Generationenbilanz“ – Drucksache 18/1048 -

Stellungnahme von Dr. Michael Dauderstädt

Antragstext:

Der Landtag fordert die Landesregierung auf, dem Landtag jährlich eine Generationenbilanz vorzulegen, in der transparent dargestellt wird, in welcher Höhe das Land und die schleswig-holsteinischen Kommunen direkt und indirekt aktuell verschuldet sind und welche Belastungen damit für nachkommende Generationen zu erwarten sind. Neben dem jeweiligen aktuellen Schuldenstand sollen auch alle weiteren finanziellen Verpflichtungen und Gewährträgerhaftungen des Landes und der Kommunen im Vergleich zum vorhandenen Vermögen dargestellt werden.

Allgemein:

Finanzschulden belasten nicht künftige Generationen, sondern verteilen nur Lasten innerhalb der künftigen Generation um. Künftige Steuerzahler bedienen die Schulden, wovon die Gläubiger (ebenfalls Mitglieder dieser künftigen Generation) profitieren. Die Frage ist, wer die Steuerzahler und wer die Gläubiger sein werden.

Künftige Generationen werden vielmehr durch Veränderungen des Realkapitalstocks belastet oder „beschenkt“. Wohnungen, Infrastruktur, Forschung oder Bildung erhöhen den Wohlstand künftiger Generationen, zerstörte Umwelt und erschöpfte Ressourcen belasten sie.

1. Welche zukünftigen Verpflichtungen sollen in die implizite (unsichtbare) Staatsverschuldung bei den Bundesländern mit einfließen?

Im Prinzip sollten alle absehbaren zukünftigen Einnahmen und Ausgaben erfasst werden. Aus der Differenz der Einnahmen und Ausgaben ergibt sich ein jährlicher Betrag, der ein Defizit oder ein Überschuss sein kann. Diese Differenzbeträge sind zu summieren (und ggf. zu diskontieren – siehe 2.), womit sich die implizite Staatsschuld bzw. das implizite Staatsvermögen.

2. Sollen die zukünftigen Verpflichtungen aus der impliziten Staatsverschuldung auf den heutigen Gegenwartswert abdiskontiert werden? Wenn ja, mit welchem Zinssatz? Soll der Zinssatz dauerhaft stabil bleiben oder soll er bei einer veränderten Zinslage angepasst werden?

Eine Diskontierung sollte immer beide, Einnahmen-„Rechte“ und Ausgaben-Verpflichtungen, erfassen. Sie ist nur dann und in dem Maße sinnvoll, wenn und wie sie politische Entscheidungen informieren kann. Die Diskontierung wird üblicherweise in der betrieblichen Investitionsrechnung benutzt, um den Wert einer (Real-)Investition mit dem einer (verzinsten) Geldanlage zu vergleichen (z.B. Nettomieteinnahmen aus einer Immobilie im Vergleich zu den Erträgen bei Anlage des Kaufpreises in Staatsanleihen).

Was ist die entsprechende Situation beim Staatshaushalt? Sie entstünde nur, wenn einer Ausgabe (Investition) klar ein künftiger Einkommensstrom zuzuordnen wäre.

Die andere mögliche Frage wäre, ob auf dem Kapitalmarkt (oder sonst wo) angelegte Überschüsse einer Periode mit Verzinsung in der Lage sind, Defizite späterer Perioden auszugleichen. Dann wäre es aber sinnvoller, die Überschüsse „auf“zudiskontieren, um ihren höheren künftigen Wert zu erkennen, als die Defizite abdiskontieren. Dieses Vorgehen wäre sinnvoll, wenn etwa geplant wird, zur Vermeidung absehbarer künftiger Defizite (z.B. aus demografischen Gründen) heute (bzw. heute und in weiteren Folgejahren) Überschüsse zu bilden und abzuschätzen, wie hoch sie sein müssen, damit sie bei einer bestimmten Verzinsung ausreichen.

3. Ist es richtig, bei den Schulden und künftigen Verpflichtungen, das in § 253 Abs.1 HGB verankerte Höchstwertprinzip anzuwenden?

Das hängt davon ab, für wie veränderlich man diese Verpflichtungen hält. Aber Risiken sollten adäquat berücksichtigt werden.

4. Wäre es nicht vernünftiger, die Investitionen künftig in Verbindung mit den Abschreibungen anzusehen? Sind Nettoinvestitionen nicht insgesamt aussagekräftiger?

Ja, doch. Allerdings müssten mit den Abschreibungen auch die Ausgaben zur Instandhaltung berücksichtigt werden. Wenn eine Brücke eine Lebensdauer von 50 Jahren hat, sollte man jedes Jahr 2% abschreiben. Wenn durch Renovierungs- und Reparaturarbeiten die Lebensdauer verlängert wird, ändern sich auch die Abschreibungen.

5. Um eine bessere Vergleichbarkeit des Zustands der Infrastruktur darzustellen, wäre es nicht besser, zwischen Neu- beziehungsweise Erhaltungs-/Sanierungsinvestitionen zu unterscheiden?

Ja (siehe 4.). Erhaltungs-/Sanierungsinvestitionen verzögern zwar nur den Verfall, aber erhöhen den realen Wohlstand.

6. Sollten sich die vorgenommenen Abschreibungen auf den Anschaffungs- oder den Wiederbeschaffungswert beziehen?

Das hängt auch vom Zweck ab. Wenn man die Abschreibungsgegenwerte benutzen will, um eine Wiederbeschaffung zu finanzieren, dann besser Wiederbeschaffungswert. Wenn man nur festhalten will, wie sich der Wertverlust entwickelt, reicht der Anschaffungswert. Im Falle des Staates muss man sich ja fragen, inwieweit ein Investitionsgegenstand tatsächlich wieder ersetzt wird oder ob er nicht auch obsolet geworden ist, weil er z.B. technologisch überholt ist oder mangels Nutzern (Demografie) nicht mehr gebraucht wird.

7. Was sind die Vorteile einer wie im Antrag beschriebenen Generationenbilanz, wo liegen ihre Grenzen?

Siehe allgemeine Vorbemerkung. Die Grenzen liegen vor allem in der Beschränkung auf ein kleines Bundesland. Viele Belastungen wie Ressourcenverbrauch oder CO₂-Ausstoß betreffen den Planeten, während viele Nutzen (etwa Investitionen in Infrastruktur oder Bildung) überwiegend (aber auch nicht exklusiv) dem Land zukommen.

8. Welche zusätzlichen Aspekte, beispielweise im Bereich Klima-/Umweltpolitik und Bildungspolitik, müsste eine vollständige Generationenbilanz gegebenenfalls enthalten, damit sie als landespolitische Leitlinie für Generationengerechtigkeit dienen kann?

Siehe allgemeine Vorbemerkung.

9. Welchen Mehraufwand würde die Erstellung einer solchen Bilanz für die Landesverwaltung bedeuten?

Kann ich nicht abschätzen.