

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Stefan Weber, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

30. September 2019

Schuldentilgungsplan für das Land Schleswig-Holstein (Drucksache 19/1373)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Schuldentilgungsplan für das Land Schleswig-Holstein eine Stellungnahme abgeben zu können. Diese Gelegenheit nehmen wir sehr gerne wahr. Zunächst treffen wir allgemeine Aussagen, um dann auf die eingereichten Einzelfragen einzugehen.

Für uns bedeutet der Begriff „Generationengerechtigkeit“, dass die Generation, die eine staatliche Investition nutzt oder von staatlichen Ausgaben profitiert auch deren Kosten trägt. Diese Definition schließt die Aufnahme von Schulden für staatliche Investitionen nicht aus. Sie fordert allerdings, dass neben den Zinszahlungen die Schulden auch über die Nutzungsdauer der mit ihnen finanzierten Investitionen vollständig getilgt werden.

In der bisherigen Geschichte des Landes Schleswig-Holstein hat es jedoch niemals eine nennenswerte ordentliche Tilgung aufgenommenen Kredite gegeben! In der Praxis bedeutet dieses, dass in der Schuldenstatistik des Landes noch Kredite aufgeführt sind, mit denen in der Vergangenheit Investitionsgüter erworben wurden, die heute gar nicht mehr existieren. Oder bildhaft gesprochen: Es laufen heute noch Kredite für fünf Streifenwagen der Polizei, von denen aber nur noch ein Fahrzeug existiert, weil die übrigen vier bereits längst verschrottet sind. Ähnliche Beispiele kann man für Gebäude oder Straßen finden, die heute längst sanierungsbedürftig sind, aber immer noch mit ihrem Anschaffungswert im Schuldenstand enthalten sind.

Für die angestrebte Generationengerechtigkeit bedeutet dieses, dass das sprichwörtliche „Kind bereits in den Brunnen gefallen“ ist. Wenn man jetzt mit einer regelmäßigen ordentlichen Tilgung der Altschulden beginnt, muss die heutige Steuerzahlergeneration auch die Schulden zurückführen, die für Investitionen aufgenommen worden sind, von denen die jetzt lebende Bevölkerung keinen Nutzen mehr hat. Gleichzeitig steht die aktuelle Steuerzahlergeneration aber auch vor erkennbaren großen Zukunftsherausforderungen, für die es gilt, ausreichend Vorsorge zu treffen. Es stellt sich also die Abwägungsfrage, ob die Rückführung der Altverschuldung oder die Zukunftsvorsorge Priorität genießen soll.

Der absolute Schuldenstand des Landes Schleswig-Holstein ist im Bundesvergleich überdurchschnittlich hoch. Er ist aber (noch) nicht so hoch, dass die Bonität des Landes Schleswig-Holstein bei den Gläubigern gefährdet wäre. Solange die fälligen Zinszahlungen aus den laufenden Steuereinnahmen gedeckt werden können, ist die absolute Höhe der Verschuldung für die Haushaltskonsolidierung nicht relevant. Dieses ändert sich jedoch sofort, wenn durch steigende allgemeine Zinssätze oder gar einen weiteren Anstieg der Verschuldung die Zinslasten wieder einen größeren Anteil an den bereinigten Landesausgaben aufweisen. Die jüngere Geschichte des Landes hat gezeigt, dass die Zinsbelastung durch die Altschulden durchaus den Handlungsspielraum des Landes massiv einschränken kann.

Für uns steht angesichts der aktuellen Zinsmarktlage im Vordergrund, dass sich der Schuldenstand des Landes Schleswig-Holstein nicht weiter erhöhen darf! Die Neuverschuldungsgrenze in Grundgesetz und Landesverfassung ist dafür eine sichere Grundlage. Sie darf nicht infrage gestellt werden! Allen Fantasien, durch Aushöhlung dieser Verfassungsgrenze neue finanzielle Spielräume zu gewinnen, ist eine klare Absage zu erteilen, wenn man nicht die Gestaltungsspielräume zukünftiger Generationen aufs Spiel setzen will.

Für das Zinsänderungsrisiko der allgemeinen Kreditmärkte hat das Land aus unserer Sicht hinreichende und auch angemessene Vorsorge getroffen. Selbstverständlich kosten auch die Zinssicherungsmaßnahmen Geld. Bei kurzfristiger Perspektive könnte man der Versuchung unterliegen, diese Aufwendungen einzusparen. Wir halten es jedoch für richtig und notwendig, in diesem Umfang Risikovorsorge zu betreiben. Die damit notwendigerweise verbundenen Kosten sind gerechtfertigt und stellen eine verantwortungsbewusste Zukunftssicherung dar.

Bleibt die gesellschaftliche Errungenschaft der Verfassungsgrenze für die Neuverschuldung erhalten und zeigen die Zinssicherungsmaßnahmen die beabsichtigte Wirkung, dann reduziert sich die Belastung der Altschulden für die Handlungsspielräume des Landeshaushaltes im Zeitablauf ganz von allein. Je höher das (möglichst auch reale) Wirtschaftswachstum in Deutschland und Schleswig-Holstein ausfällt, desto größer und schneller tritt die Entlastungswirkung ein.

Somit kann die Altschuldenproblematik von der Politik in der langfristigen Perspektive bei einer strikten Einhaltung der Neuverschuldungsregeln mit einer gewissen Gelassenheit betrachtet werden.

Ganz anders stellt sich der Handlungsbedarf für die absehbaren künftigen Zusatzbelastungen des Landeshaushaltes dar. Stetige öffentliche Investitionen in die Infrastruktur und den technischen Fortschritt auf einem gleichbleibend hohen Niveau sind eine wichtige Voraussetzung für das reale Wirtschaftswachstum, das für die Bewältigung der Altschuldenproblematik notwendig ist. Unterlassene Unterhaltungsinvestitionen stellen eine besonders problematische Form impliziter Verschuldung dar, weil sie noch höhere Folgekosten nach sich ziehen. Deshalb ist es richtig, konjunkturelle Mehreinnahmen für langfristig wirkende Zukunftsinvestitionen zu verwenden. Die aktuelle Situation zeigt, dass die ausführenden Unternehmen gar nicht in der Lage sind, die bewilligten Investitionsmittel in konkrete Maßnahmen umzusetzen, weil die dafür notwendigen Ressourcen in früheren Jahren abgebaut worden waren. Diese Erfahrung macht deutlich, dass es gesamtwirtschaftlich sinnvoll ist, den Investitionsfluss möglichst gleichmäßig und langfristig zu gestalten. Deshalb halten wir Sonderfonds

für Investitionen für richtig, um darüber eine dauerhafte und gleichmäßige Investitionsstätigkeit des Staates zu gestalten. Überschüsse des Haushaltsvollzugs in solche Sondervermögen einzuzahlen, ist wirkungsvoller als zusätzliche Tilgungen für die Alt-schulden aufzubringen. Notwendige Voraussetzung für die ökonomische Wirkung ist aber, dass die Mittel aus den Sondervermögen auch tatsächlich für zukunftsgerich-tete Investitionen zur Stärkung der Infrastruktur und des technischen Fortschritts ein-gesetzt werden. Hier sind aus unserer Sicht zusätzliche gesetzgeberische Maßnah-men erforderlich, um eine Zweckentfremdung in Haushaltsjahren mit geringeren Ein-nahmen zu verhindern.

Zu den größten Zukunftsrisiken des Landeshaushaltes gehören sicherlich die unab-wendbar steigenden Versorgungslasten. Die wichtigste Risikovorsorge ist hier, den Personalbestand nicht weiter aufwachsen zu lassen. Das mit der Haushaltskonsoli-dierung verfolgte Ziel zum Personalabbau muss wieder aufgenommen werden, um unbezahlbare Lasten für die Zukunft sicher zu verhindern. Der bereits eingerichtete Versorgungsfonds stellt einen geeigneten Einstieg dar, um besondere Spitzen der Versorgungslasten abzumildern. Für eine dauerhafte Entlastung der künftigen Gene-rationen und damit der Sicherung ihrer politischen Gestaltungsspielräume ist er bis-lang jedoch deutlich zu gering ausgestattet. Wir empfehlen daher, zusätzliche Mittel dem Versorgungsfonds zuzuführen und die zwingende Zweckbindung möglichst in der Landesverfassung festzuschreiben.

Zu den Einzelfragen der SPD-Fraktion:

Bei der Gewährträgerhaftung für das UKSH handelt es sich um eine sog. Eventual-verbindlichkeit, die nach der aktuellen Haushaltssystematik nicht als Verschuldung erfasst wird. Würde das Land, so wie die Kommunen in Schleswig-Holstein, nach der Doppik bilanzieren, müssten hier Rückstellungen gebildet werden. Dieses würde dann allerdings auch für die künftigen Pensionslasten zutreffen. Unabhängig davon gibt der hohe Schuldenstand des UKSH Grund zu großer Sorge. Derzeit gelingt es dem Klinikum nicht, die laufenden Ausgaben aus laufenden Einnahmen zu erwirt-schaften. Der Schuldenstand steigt von Jahr zu Jahr. Hier ist das Land - nicht nur als Gewährträger - aufgefordert, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um den Ge-schäftsbetrieb des UKSH auch finanziell tragfähig zu gestalten.

In unseren allgemeinen Anmerkungen haben wir uns eindeutig dafür ausgesprochen, den Versorgungsfonds weiter aufzustocken. Wir halten eine verfassungsrechtliche Hürde für die Zweckbindung für sehr wünschenswert. Das Haushaltsrecht des Parla-ments würde dadurch nicht eingeschränkt, weil es diese Verfassungsänderung ja selbst beschließt und durch die Regelung eine nachhaltige Finanzierung selbst ein-gegangen Verpflichtungen sicherstellt.

In unseren allgemeinen Anmerkungen haben wir die Vorteile der Sondervermögen gegenüber einer Schuldentilgung dargestellt.

Zu den Einzelfragen der FDP-Fraktion eingereichten Fragen:

Wichtig ist aus unserer Sicht eine stetige öffentliche Investitionen in die Infrastruktur und den technischen Fortschritt auf hohem Niveau, um das notwendige reale Wirt-schaftswachstum zu erreichen, das für eine Bewältigung der aktuellen und künftigen

Haushaltskonsolidierung notwendig ist. Der beste Weg, den Investitionsfluss unabhängig von konjunkturellen Einnahmeschwankungen sicherzustellen, sind zweckgebundene Sondervermögen für Investitionen, deren Zweckbindung unveränderlich festgeschrieben ist.

Aus unserer Sicht ist der Versorgungsfonds unabhängig von der Zinslage ein gutes Instrument, Vorsorge für absehbare zusätzliche Belastungen zu treffen. Wenn die Zweckbindung in der Landesverfassung verankert wird, ist er anderen Instrumenten überlegen, die entweder höhere Verwaltungskosten verursachen oder der kurzfristigen politischen Mehrheitsbildung unterliegen.

Zu den Einzelfragen der AfD-Fraktion:

Für uns ist vorrangig, dass die eingezahlten Beträge im Versorgungsfonds vor kurzfristigen politischen Eingriffen geschützt werden. Jede höhere Ertragserwartung ist immer auch mit einem höheren Anlagerisiko verbunden. Zur Absicherung des sicher eintretenden Zwecks sollte für die Absicherung des Kapitals nur ein geringes Risiko eingegangen werden.

Die vom Finanzministerium aufgestellten Szenarien zur Schuldentilgung umfassen einen Zeitraum von 80 Jahren. Heute kann niemand sicher vorhersagen, welche äußeren und inneren Entwicklungen diesen Zeitraum beeinflussen werden. Dieses wird deutlich, wenn man im Gedankenexperiment einmal den Verlauf der vorangegangenen 80 Jahre betrachtet. Wir halten die Annahmen des Landes aber aus heutiger Sicht für nicht abwegig. Außerdem ist die Kernaussage richtig: Je höher das (möglichst auch reale) Wirtschaftswachstum ausfällt, desto schneller und wirkungsvoller relativiert sich der hohe aktuelle Schuldenstand. Die Varianz bei den Annahmen ist dabei für die praktische Politikgestaltung von untergeordneter Bedeutung. Letztlich kommt es gar nicht darauf an, ob die Nominalverschuldung in 100 oder 300 Jahren auf Null zurückgeführt wird. Wichtig ist die möglichst schnelle relative Entlastung künftiger Haushalte von den Zinsbelastungen.

Zur letzten Frage siehe die Antwort auf die erste Frage der SPD-Fraktion.

Gern sind wir bereit, unsere Position im mündlichen Vortrag weiter zu vertiefen.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr



(Dr. Aloys Altmann)
Präsident