

Gebhardt, Heinz; Kambeck, Rainer; Matz, Florian

Research Report

Ernsthafte Konsolidierung muss Priorität der neuen NRW-Landesregierung werden

RWI Positionen, No. 49

Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Gebhardt, Heinz; Kambeck, Rainer; Matz, Florian (2012) : Ernsthafte Konsolidierung muss Priorität der neuen NRW-Landesregierung werden, RWI Positionen, No. 49, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/57939>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Heinz Gebhardt, Rainer Kambeck und Florian Matz

Ernsthafte Konsolidierung muss Priorität der neuen NRW-Landesregierung werden

RWI Position #49 vom 3. Mai 2012

ZUSAMMENFASSUNG

Die Nettokreditaufnahme des Landes NRW ist laut Haushaltsabschluss 2011 im vergangenen Jahr von etwa 5,0 Mrd. € im Haushaltsjahr 2010 auf rund 3,2 Mrd. € gesunken. Sie lag damit deutlich unter den 4,8 Mrd. €, die von der Landesregierung in der ursprünglichen Haushaltsplanung veranschlagt worden waren. Die Rückführung der Nettokreditaufnahme um den Differenzbetrag von rund 1,9 Mrd. € ist jedoch im Wesentlichen auf die unerwartet starke Zunahme der Steuereinnahmen im Jahr 2011 um insgesamt rund 3 Mrd. € zurückzuführen. Die Landesregierung hatte zuvor lediglich ein Plus bei den Steuereinnahmen von 0,9 Mrd. € erwartet und in der ursprünglichen Planung nur eine marginale Rückführung der Nettokreditaufnahme um 0,1 Mrd. € vorgesehen. Die Ausgaben wurden von der Landesregierung gegenüber 2010 deutlich erhöht.

In der mittelfristigen Finanzplanung wird die Nettokreditaufnahme auf 4 Mrd. € (2013), 3,3 Mrd. € (2014) und 3,0 Mrd. € (2015) veranschlagt, womit die Landesregierung zwar eine schrittweise Rückführung der Neuverschuldung einplant, allerdings auf einem deutlich zu hohen Niveau. Bei der Erstellung der Finanzplanung im Herbst des vorigen Jahres hätte die Landesregierung bereits antizipieren können, dass die Neuverschuldung des Jahres 2011 – und damit die „Startrampe“ für den anzulegenden Abbaupfad – deutlich niedriger ausfallen wird als es mit 4,8 Mrd. € in der Finanzplanung unterstellt wurde.

IMPRESSUM

Herausgeber

Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.

Hohenzollernstraße 1-3
45128 Essen
Tel. 0201 – 8149-0

Büro Berlin

Hessische Straße 10
10115 Berlin

Das RWI ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft.
Es wird vom Bund und vom Land NRW gefördert.

Schriftleitung

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt

Redaktion und Ansprechpartner

Nils aus dem Moore,
Tel.: 030-2021598-15, nils.ausdemmoore@rwi-essen.de

Lektorat

Claudia Schmiedchen

Konzeption und Gestaltung

Julica Marie Bracht, Daniela Schwindt, Benedict Zinke

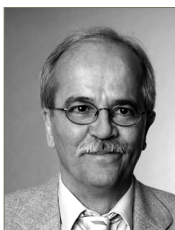
ISBN 978-3-86788-386-3

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2012

www.rwi-essen.de/positionen

Die seit 2009 im Grundgesetz verankerte Schuldenregel fordert von den Ländern ab dem Jahr 2020, dass sie bei einer konjunkturellen Normallage einen ausgeglichenen Haushalt aufweisen müssen. Der von der Landesregierung zugrunde gelegte Abbaupfad der noch vorhandenen Neuverschuldung bietet vor diesem Hintergrund zu große Spielräume für eine Kreditfinanzierung von Ausgaben in den kommenden Jahren. Die neue Landesregierung wird vor allem über eine engere Begrenzung der Ausgaben sicherstellen müssen, dass NRW die Schuldenbremse einhalten wird.

AUTOREN



Heinz Gebhardt

Wissenschaftler im Kompetenzbereich „Öffentliche Finanzen“ am RWI in Essen.



Rainer Kambeck

Leiter des Kompetenzbereichs „Öffentliche Finanzen“ am RWI in Essen, Mitglied im Arbeitskreis Finanzwissenschaft beim Bundesministerium der Finanzen.



Florian Matz

Wissenschaftler im Kompetenzbereich „Öffentliche Finanzen“ am RWI in Essen.

1. ZWEI JAHRE ROT-GRÜNE HAUSHALTPOLITIK: RÜCKFÜHRUNG NEUER SCHULDEN DANK KONJUNKTURBEDINGT HOHER STEUEREINNAHMEN¹

In der Haushalts- und Finanzpolitik war der Start der Rot-Grünen Landesregierung denkbar ungünstig: Der erste von ihr vorgelegte Haushalt, der Nachtragshaushalt 2010, wurde vom Verfassungsgerichtshof des Landes als verfassungswidrig verworfen. Die Landesregierung hatte darin eine Art „Schlussbilanz“ der vorangehenden Legislaturperiode aufgestellt und versucht, die sich aus den vermeintlichen Versäumnissen der Vorgängerregierung ergebenden höheren Ausgaben überwiegend mit neuen Krediten zu finanzieren. Dieses Vorhaben wurde von den Verfassungsrichtern jedoch nicht akzeptiert. Sowohl die zeitliche Zuordnung von kreditfinanzierten Ausgaben (wie die Rückstellungen für zukünftige Belastungen im Zusammenhang mit der Abwicklung der WestLB) als auch die Maßnahmen zur Abwehr eines von der Landesregierung zur Rechtfertigung der erhöhten Neuverschuldung angeführten gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichts konnten die Verfassungsrichter nicht überzeugen. Wegen der Prüfung des Nachtragshaushaltes und des erst im März des vorangegangenen Jahres bekanntgegebenen Urteils verzögerte sich auch die Einbringung des Haushaltsplanentwurfs für das Jahr 2011 durch die Landesregierung.

Das Urteil zum Nachtragshaushalt 2010 hinderte die Landesregierung allerdings nicht daran, im April 2011 einen Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2011 mit einer geplanten Nettokreditaufnahme in Höhe von 4,8 Mrd. € in den Landtag einzubringen, womit die für 2011 vorgesehenen eigenfinanzierten Investitionen des Landes in Höhe von 3,9 Mrd. € erneut deutlich überschritten werden sollten. Die Landesregierung rechtfertigte ihre Vorgehensweise mit dem Verweis auf ein gesamtwirtschaftliches Ungleichgewicht und die damit verbundene Notwendigkeit, Maßnahmen zur Stabilisierung bzw. zur Beschleunigung der Konjunktur finanzieren zu müssen. Verabschiedet wurde der Haushaltsplan 2011 im Parlament am 18. Mai 2011. Anfang Dezember des vergangenen Jahres wurden von der Landesregierung die Finanzplanung für die Jahre 2011 bis 2015 und der Entwurf für den Haushaltsplan für das Jahr 2012 vorgelegt. Im März dieses Jahres hat die Landesregierung schließlich mit den Eckwerten für den Haushalt des Jahres 2013 weitere Daten veröffentlicht, die eine umfassende Bewertung ihrer Haushalts- und Finanzpolitik ermöglichen. Neben diesen Informationen zur Haushalts- und Finanzplanung der Landesregierung liegen mittlerweile auch die Haushaltsabschlüsse – also die Ist-Zahlen – für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 vor, die ebenfalls als Basis für unsere Bewertung herangezogen werden.

¹ Die Autoren danken Nils aus dem Moore und Joachim Schmidt für wertvolle Hinweise sowie Ailine Lignau und Daniela Schwindt für die Hilfe bei der technischen Umsetzung.

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Jede Analyse von Haushalts- und Finanzdaten muss zunächst die konzeptionell entscheidende Frage klären, was womit verglichen werden soll und welche Indikatoren bzw. Kennziffern sich am besten zur Beantwortung welcher spezifischen Fragen eignen. Eine umfassende finanzwissenschaftliche Analyse muss sowohl auf die tatsächlichen Haushaltsabschlüsse als auch auf die Plandaten abstellen. Die Ist-Daten stehen zwar häufig erst mit einem größeren Zeitverzug zur Verfügung, sollten dann aber prioritär verwendet werden. Schließlich interessiert ja in erster Linie die tatsächliche Situation eines öffentlichen Haushalts und welche Konsequenzen aus den in der Realität eingetretenen Veränderungen bei Einnahmen, Ausgaben und Schulden einer Gebietskörperschaft zu ziehen sind. Dennoch bleiben frühere Plan-Daten auch dann noch als Bewertungsgrundlage wichtig, wenn die entsprechenden Ist-Daten bereits vorliegen. Denn zur Bewertung der Vorausschau gerade in der mittleren Frist müssen für einen konsistenten Vergleich die Plan-Daten herangezogen werden. Ein Beispiel: Die Angaben der Landesregierung bei Veröffentlichung der Finanzplanung für die Jahre 2013 bis 2015 fußten auf den Haushaltsplandaten für das Jahr 2012. Diese Daten basierten wiederum auf den Haushaltsansätzen für das Jahr 2011. Auch wenn mittlerweile einige Ist-Daten für das Haushaltsjahr 2011 vorliegen, wie etwa die tatsächlichen Steuereinnahmen, so sollte eine Bewertung der Finanzplanung vorrangig mit Bezug auf die Plandaten für die Jahre 2011 und 2012 erfolgen. Denn nur aus diesem Vergleich lässt sich ableiten, welche Prioritäten von einer Landesregierung in der Haushalts- und Finanzpolitik gesetzt werden. Geht es jedoch um die Bewertung einer gegebenenfalls notwendigen Anpassung von Planungen für die kommenden Jahre, etwa zur Umsetzung der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse, dann sollte der tatsächliche Haushaltsabschluss des Jahres 2011 zugrunde gelegt werden.

HAUSHALTSPLAN UND -ABSCHLUSS 2011

Die Nettokreditaufnahme des Landes NRW ist im vergangenen Jahr laut den Ist-Angaben des Haushaltsabschlusses für das Jahr 2011 von etwa 5,0 Mrd. € auf rund 3,2 Mrd. € reduziert worden. Sie verringerte sich damit nicht nur im Vergleich zu den Ist-Daten, sondern auch im Vergleich zu den Plandaten. Denn in der Haushaltsplanung für 2011 hatte die Landesregierung die Nettokreditaufnahme noch auf 4,8 Mrd. € veranschlagt. Nun gilt es, die beiden oben erläuterten Ebenen für eine umfassende Bewertung heranzuziehen:

- ❏ Wie ist die de facto um fast 1,9 Mrd. € reduzierte Nettokreditaufnahme im Zusammenhang mit anderen tatsächlich eingetretenen Änderungen von Einnahmen und Ausgaben des Landes zu bewerten?
- ❏ Wie ist die deutlich reduzierte Nettokreditaufnahme des Landes mit Bezug auf die ursprüngliche Planung zu beurteilen?

Zunächst zu den tatsächlichen Veränderungen der Einnahmen: Das Land hat im Jahr 2011 aufgrund der günstigen Wirtschaftsentwicklung und des daraus folgenden Beschäftigungsanstiegs, sowie zu einem geringen Teil auch durch die Anhebung der Grunderwerb-

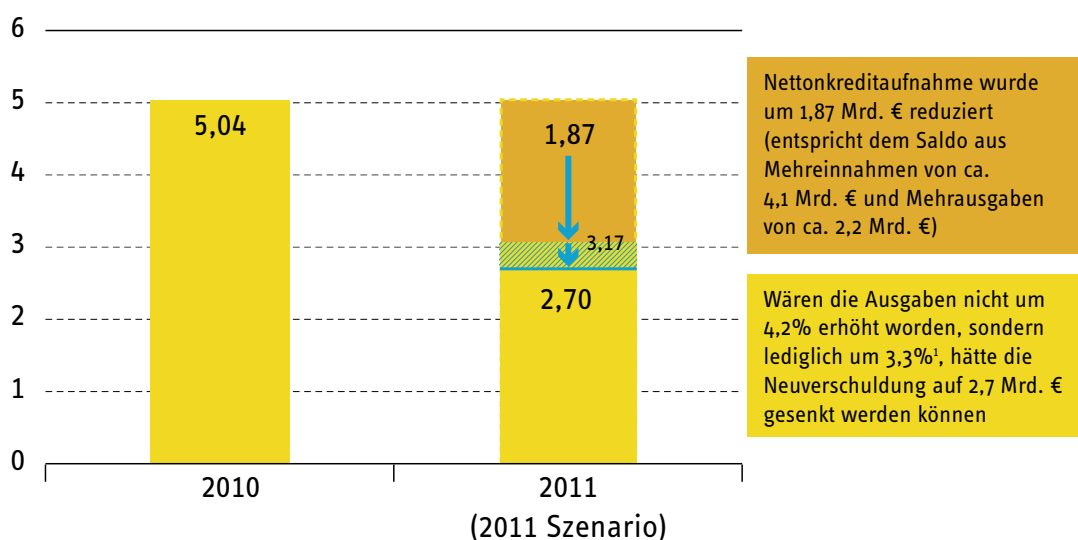
ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

steuer, 3,1 Mrd. € mehr an Steuern eingenommen, als im Jahr zuvor (2011: 41,1 Mrd. €; 2010: 38 Mrd. €). Vergleicht man die tatsächliche Veränderung bei den Steuereinnahmen mit der tatsächlichen Rückführung der Nettokreditaufnahme, so hat das Land von den zusätzlichen Steuereinnahmen lediglich 1,9 Mrd. € zum Abbau der Nettokreditaufnahme genutzt. Ein großer Teil der zusätzlichen Steuereinnahmen wurde verwendet, um den Anstieg bei den Ausgaben des Landes zu finanzieren. Die Gesamtausgaben stiegen von 53,9 Mrd. € im Haushaltsjahr 2010 auf 56,0 Mrd. € im Jahr 2011. Natürlich ist ein gewisser Anstieg der Ausgaben eines Landes kaum zu vermeiden. Allein der durch Tarifierhöhungen bedingte Anstieg der Personalkosten erhöht die Ausgaben des Landes bereits deutlich; hinzu kommen Ausgabensteigerungen, die auf die allgemeine Preissteigerung zurückzuführen sind. In den Haushalts- und Finanzplanungen ist deshalb auch ohne diskretionäre Einsparmaßnahmen ein Ausgabenanstieg einzuplanen. Die bereinigten Ausgaben fielen im Haushaltsjahr 2011 allerdings mit 55,8 Mrd. € noch einmal um 0,8 Mrd. € höher aus als geplant – und dies, obwohl das sehr niedrige Zinsniveau Einsparungen bei der Refinanzierung von Altschulden ermöglichte. Bei einer geringeren Zunahme der Ausgaben hätte man die Nettokreditaufnahme bereits im Haushaltsjahr 2011 weiter reduzieren können (Schaubild 1).

Schaubild 1

Rückführung der Nettokreditaufnahme

2011; in Mrd. €



Eigene Darstellung; Datenquelle: u.a. FM NRW 2011a. – ¹Durchschnittliche Ausgabensteigerung des Landes NRW von 2011 bis 2015 lt. FM NRW 2011a: 26.

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Nun zur Bewertung auf Basis der Plandaten: In konjunkturell guten Zeiten wird in den öffentlichen Haushalten eine Zunahme der Steuereinnahmen erwartet. In der Regel orientieren sich die Regierungen auf den verschiedenen Ebenen des föderalen Staates an den Prognosen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (AKS). Der AKS hatte im November 2010 eine Zunahme der Steuereinnahmen für 2011 von insgesamt 11,8 Mrd. € (oder plus 2,2% gegenüber dem Vorjahr) prognostiziert. Daran hatte sich auch die Landesregierung in NRW orientiert. Sie hatte in ihrem Haushaltsansatz für 2011 eine Zunahme bei den Steuereinnahmen in Höhe von 0,9 Mrd. € unterstellt. Weil die Wirtschaft sich im Laufe des vorangegangenen Jahres aber sogar noch besser entwickelte als zu Beginn des Jahres angenommen, stiegen letztlich auch die Steuereinnahmen deutlich stärker als ursprünglich erwartet. Mit den erwähnten tatsächlichen Einnahmen in Höhe von 41,1 Mrd. € konnten die ursprünglichen Steuereinnahmeerwartungen um 2,1 Mrd. € übertroffen werden. Nimmt man allein diese – gegenüber der ursprünglichen Planung – zusätzlichen Steuereinnahmen als Maßstab für eine Bewertung der Rückführung des Defizits in einem Volumen von 1,9 Mrd. €, so kann man feststellen, dass das unerwartete Mehraufkommen bei den Steuern von der Landesregierung zu großen Teilen zur Rückführung der Nettokreditaufnahme eingesetzt wurde. Zugleich muss jedoch konstatiert werden, dass die Landesregierung von den ursprünglich erwarteten Steuermehreinnahmen von 0,9 Mrd. € nur einen geringen Anteil von 0,1 Mrd. € für die Rückführung des Defizits vorgesehen hatte. Die anderen von der Landesregierung als nicht beeinflussbar bezeichneten Ausgabensteigerungen oder die durch den „Politikwechsel“ induzierten Ausgabensteigerungen ließen der Landesregierung keinen größeren Spielraum für eine Senkung der Neuverschuldung. Anders gesagt: Ohne die unerwarteten Steuermehreinnahmen wäre die Neuverschuldung des Landes nicht nennenswert vermindert worden. Oder nochmals anders formuliert: In ihrer ursprünglichen Planung hatte die Landesregierung nicht vor, die Neuverschuldung im Jahr 2011 zu reduzieren; hier lag die Priorität eindeutig auf einer Erhöhung von Ausgaben, die mit Krediten finanziert werden sollten.

BEWERTUNG DES HAUSHALTSPLANENTWURFS 2012 UND DER ECKDATEN FÜR DEN HAUSHALT 2013

Auch bei der Bewertung der von der Landesregierung ins Parlament eingebrachten Ansätze für das Haushaltsjahr 2012 und der erst kürzlich vom Kabinett verabschiedeten Eckwerte des Haushalts für 2013 sind wiederum zwei Bezüge möglich: Erstens ein Vergleich dieser Daten mit den teilweise vorliegenden Ist-Daten des Jahres 2011 und zweitens ein Vergleich mit den Daten des im Februar des vergangenen Jahres vorgelegten Haushaltsplans 2011.

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Die Nettokreditaufnahme wurde für das Jahr 2012 auf 3,97 Mrd. € angesetzt. Sie liegt damit zwar um 0,19 Mrd. € unter den geplanten eigenfinanzierten Investitionen in Höhe von 4,16 Mrd. € und damit auch unter der verfassungsrechtlichen Obergrenze für die Kreditaufnahme; sie ist aber deutlich höher als die im vergangenen Jahr tatsächlich angefallene Neuverschuldung in Höhe von 3 Mrd. €. Weil das Steueraufkommen im Jahr 2011 erheblich höher ausfiel als erwartet und somit auch für 2012 mit einem höheren Aufkommen gerechnet werden kann, müsste die Neuverschuldung auch im Haushaltsjahr 2012 weiter reduziert werden können.

Hier wird nochmals die Bedeutung des richtigen Referenzwertes deutlich: Im Vergleich zur ursprünglich wenig ehrgeizig geplanten Rückführung des Defizits auf 4,8 Mrd. € im Haushaltsjahr 2011 könnte man versucht sein, die nun für 2012 geplante Rückführung auf rund 4 Mrd. € im Jahr 2012 als eine positive Entwicklung zu bewerten. Nimmt man allerdings – was der Sache nach geboten ist – die tatsächliche Neuverschuldung des Jahres 2011 in Höhe von 3 Mrd. € als Referenzwert, so zeigt sich, dass der Ansatz für 2012 in Höhe von rund 4 Mrd. € eindeutig zu hoch veranschlagt ist. Sollte die Neuverschuldung im laufenden Haushaltsjahr tatsächlich höher als 3 Mrd. € ausfallen, dann würde die zu erfüllende Aufgabe der Haushaltskonsolidierung in den kommenden Jahren deutlich erschwert.

Nach den Anfang März dieses Jahres von der Landesregierung festgelegten Eckwerten für den Haushalt 2013 (FM NRW 2012b) soll die Nettokreditaufnahme im kommenden Jahr 3,5 Mrd. € betragen. Auch dies deutet im Vergleich zur ursprünglichen mittelfristigen Finanzplanung auf eine Rückführung der Neuverschuldung hin; im Vergleich zum längst bekannten niedrigeren Niveau der Neuverschuldung in Höhe von 3 Mrd. € im Haushaltsjahr 2011 hätte eine Umsetzung dieser Planung aber erneut eine Steigerung der Neuverschuldung zur Folge.

ANALYSE DER FINANZPLANUNG FÜR DIE JAHRE 2011 BIS 2015

In ihrer Anfang Dezember 2011 veröffentlichten mittelfristigen Finanzplanung für 2013 bis 2015 geht die Landesregierung davon aus, dass die bereinigten Gesamtausgaben pro Jahr um durchschnittlich 2,5% auf 62,6 Mrd. € und die bereinigten Gesamteinnahmen um durchschnittlich 3,4% auf 60,1 Mrd. € zunehmen. Beim Steueraufkommen wird infolge der anhaltenden konjunkturellen Expansion mit einem weiteren Anstieg gerechnet und im Jahr 2015 mit 48,3 Mrd. € ein neues Höchstniveau erreicht; es fällt damit um 7,2 Mrd. € höher aus als im Jahr 2011 (Anhang, Tabelle 1). Bei den übrigen Einnahmen² wird ein von 11,4 Mrd. € in 2013 auf 11,8 Mrd. € in 2015 steigendes Aufkommen zugrunde gelegt.

² Diese umfassen nichtsteuerliche Einnahmen ohne Berücksichtigung der Schuldenaufnahme. Hierzu zählen u.a. die steuerähnliche Abgaben, die Verwaltungseinnahmen, die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit, die Veräußerungserlöse, die Einnahmen aus dem Schuldendienst, die Zuweisungen und Zuschüsse für investive und nicht investive Zwecke, die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen und die Kompensationszahlung des Bundes zum Ausgleich der Kfz-Steuer.

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Die Nettokreditaufnahme wird in der Finanzplanung auf 4 Mrd. € (2013), 3,3 Mrd. € (2014) und 3,0 Mrd. € (2015) veranschlagt. Damit plant die Landesregierung zwar eine schrittweise Rückführung der Neuverschuldung ein, allerdings, gemessen an den notwendigen Konsolidierungsschritten, auf noch deutlich zu hohem Niveau. Denn bei der Entstehung der Finanzplanung im Herbst des vorigen Jahres hätte die Landesregierung antizipieren können, dass die „Startrampe“ für den anzulegenden Abbaupfad – die Neuverschuldung des Jahres 2011 – deutlich niedriger ausfallen wird als mit 4,8 Mrd. € unterstellt. Der zu hoch gewählte Ausgangspunkt für den in der Finanzplanung zugrunde gelegten Abbaupfad der Neuverschuldung verdeutlicht, dass sich die Landesregierung für die kommenden Jahre Spielräume für eine Kreditfinanzierung von Ausgaben geschaffen hat. Einer möglichst zügigen Haushaltskonsolidierung wird in der vorgelegten Finanzplanung offensichtlich nur eine nachrangige Bedeutung beigemessen.

2. KONSEQUENTE HAUSHALTSKONSOLIDIERUNG ERFORDERT EINE ENGERE BEGRENZUNG DES AUSGABENANSTIEGS

Vom aktuellen Niveau der Neuverschuldung ausgehend kann der Haushaltsausgleich letztlich nur gelingen, wenn der Anstieg der Ausgaben in den kommenden Jahren geringer sein wird als der Anstieg der Einnahmen. Allerdings können die Länder die Höhe ihrer Steuereinnahmen im deutschen Föderalismus kaum beeinflussen.³ Deshalb muss die Konsolidierung im Grunde über eine Begrenzung der Ausgaben erfolgen. Es hilft jedenfalls wenig, auf Landesebene Steuerrechtsänderungen einzufordern, die auf Bundesebene beschlossen werden müssten. Zwar können die Länder über den Bundesrat an Reformen der Einkommensteuer mitwirken oder diese verhindern. Zur sicheren Bewältigung einer auf jeden Fall durch die Schuldenbremse erzwungenen Konsolidierung macht es jedoch wenig Sinn, auf die vage Hoffnung künftig vielleicht strukturell höherer Gemeinschaftssteuern oder auf die Wiederbelebung der Vermögensteuer zu setzen, wie dies zum Beispiel im Rahmen der Finanzplanung 2011 – 2015 erfolgt (FM NRW 2011: 30). Ohnedies sollte das Land NRW auf Steuereinnahmen verzichten können, sofern es sparsam wirtschaftet, denn beim Steueraufkommen wird im Jahr 2012 ein Plus von reichlich 7 Mrd. € gegenüber dem Jahr 2011 erwartet.

Landesregierungen haben letztlich keine andere Alternative dazu, ihre Haushalte über die Ausgabenseite strukturell in Ordnung zu bringen. Und hier gilt es wiederum zwei Ebenen zu unterscheiden: Erstens sollte die Effizienz bei der Aufgabenerfüllung verbessert werden; hierzu sind vor allem Effizienzreserven bei der Erstellung des Leistungsangebotes auszuschöpfen. Das von der Landesregierung eingesetzte Effizienzteam widmet sich schwerpunktmäßig dieser Aufgabe und soll insbesondere durch Vergleiche der

³ *Wünschenswert wäre sicherlich eine stärkere Autonomie der Länder, z.B. durch ein eigenes Zuschlagsrecht bei den großen Steuern, etwa der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer. Dabei wäre freilich sicherzustellen, dass alleine durch die Umstellung von Steuerhoheiten noch keine höheren Steuerbelastungen von Arbeitnehmern und Unternehmen entstehen. Eine solche grundlegende Reform steht derzeit jedoch nicht zur Diskussion.*

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Bundesländer bezüglich der Aufgabenerfüllung entsprechende Einsparpotenziale in NRW herausarbeiten. Dass in NRW auf diesem Gebiet durchaus noch ein erhebliches Einsparpotenzial gibt, zeigen regelmäßig die Prüf- und Jahresberichte des Landesrechnungshofs. Im Personalbereich können demnach allein beim Landesbetrieb Straßenbau durch organisatorische Veränderungen 500 Stellen bzw. Planstellen entfallen und so jährlich 29,2 Mill. € eingespart werden (Landesrechnungshof NRW 2011a: 6). Zudem wurden vom Landesrechnungshof für das Geschäftsjahr 2010 Haushaltsverbesserungen in Höhe von 107,8 Mill. € durchgesetzt, die in erster Linie auf Effizienzsteigerungen bei der Leistungserbringung zurückzuführen sind (Landesrechnungshof NRW 2011b: 238-251).

Mindestens ebenso wichtig ist es jedoch, sich noch einmal grundlegend mit den vom Land zu erfüllenden Aufgaben auseinander zu setzen. Dabei geht es sowohl um Aufgaben, die dem Land von anderer Stelle zugewiesen werden (etwa aufgrund von Bundesgesetzen), als auch um Aufgaben, die von der jeweiligen Landesregierung formuliert werden. Dabei ist wichtig: Selbst wenn man in einer Abwägung von Pro- und Kontra-Argumenten zu dem Ergebnis kommt, dass das Land eine bestimmte Leistung anbieten sollte, so ist anschließend immer die Frage zu stellen, ob die privaten Nutzer dieser Leistung nicht auch an den Kosten ihrer Erbringung beteiligt werden könnten. Diese Diskussion wird gegenwärtig vor allem zur Frage der Studiengebühren und bezüglich des beitragsfreien dritten Kindergartenjahres intensiv geführt. In beiden Fällen gibt es weder gesicherte Erkenntnisse dafür, dass durch einen Verzicht auf eine private Kostenbeteiligung die Leistung in irgendeiner Form verbessert wird. Auch wird die Inanspruchnahme der Leistungen nicht positiv beeinflusst, noch werden gesellschaftlich nicht gewünschte Verteilungswirkungen korrigiert. Denn Familien mit niedrigem Einkommen würden auch bei einer Beteiligung der Privaten durch eine Reihe von Maßnahmen unterstützt (BaföG, mit sozialen Komponenten ausgestaltete Kreditprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau zur Finanzierung des Studiums, Freistellung von der Beitragszahlung im Kindergarten etc.).

BILDUNGS-AUSGABEN

Grundsätzlich kann eine Politik, die ihre Prioritäten auf den Bildungsbereich legt, als ökonomisch sinnvoll bewertet werden. Allerdings sollten erhöhten Investitionen in diesem Bereich, von denen gegenwärtige Bürger des Landes bereits heute in erheblichem Umfang profitieren, nicht mit Krediten finanziert werden. Dadurch würden die Finanzierungslasten ausschließlich in die Zukunft verschoben. Die Erträge der Investitionen fallen aber zumindest teilweise bereits in der Gegenwart an, wie das Beispiel der Kindergartenplätze zeigt: Eltern, die ihre Kinder im Kindergarten betreuen lassen, stehen dadurch unmittelbar höhere Erwerbschancen zur Verfügung, was eine Beteiligung an den Kosten nach sich ziehen sollte. Andererseits kann der Besuch des Kindergartens den Bildungsweg und damit verbundene Lebens- und Erwerbschancen der Kinder positiv beeinflussen, was bisher – vor Einführung der Schuldenbremse im Grundgesetz – eine öffentliche (Kredit-) Finanzierung und spätere Tilgung durch die erwarteten höheren Steuereinnahmen der

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Zukunft rechtfertigen konnte. Die Schuldenbremse als neue Verschuldungsbegrenzung vollzieht hier jedoch einen Paradigmenwechsel, der mit den schlechten Erfahrungen begründet werden kann, die in der Vergangenheit mit einer „wohlwollenden“, kreditfinanzierten Politik gemacht wurden. Letztlich wurden enorme Zins- und Tilgungslasten für heutige und zukünftige Generationen von Steuerzahlern geschaffen, die vor allem die Möglichkeiten einer aktiven, gestaltenden Haushaltspolitik deutlich einschränken.

Nach der Devise „Vorrang für Bildung“ (NRW Finanzbericht 2011-2015: 44) sind in den Planungen der Landesregierung für das aktuelle und die kommenden Haushaltsjahre zusätzliche Ausgaben zum Ausbau der vorschulischen Betreuung und zur Finanzierung von Maßnahmen des zwischen den Fraktionen SPD, CDU und Bündnis 90/Die Grünen vereinbarten Schulkonsenses vorgesehen. Wir bewerten die Erhöhung der Ausgaben in diesen Bereichen grundsätzlich positiv. Trotzdem müssen die zahlreichen, zur Umsetzung dieser Schwerpunktsetzung vorgesehenen Maßnahmen in Zukunft kritisch evaluiert werden. Ohne den Ergebnissen dieser Evaluierung vorzugreifen, kann bereits jetzt festgehalten werden, dass hier schon dann Probleme entstehen, wenn das Land ohne erkennbaren Vorteil auf die Beteiligung der Privaten bei der Finanzierung der Kosten verzichtet und die Leistungen auch deshalb mit Krediten finanziert werden müssen. Allein die Beitragsfreiheit für Kinder im Kindergarten im letzten Jahr vor der Einschulung erfordert zusätzlich jährliche Zahlungen aus dem Landeshaushalt an die Kommunen in Höhe von rund 125 Mill. €. Die zusätzlichen Mittel, die das Land den Hochschulen zur Kompensation der Studiengebühren zur Verfügung stellen muss, belaufen sich auf rund 250 Mill. € im Jahr.

PERSONALAUSGABEN

Die Personalausgaben machen etwa 40% der bereinigten Gesamtausgaben des Landes aus. Dabei sind noch nicht einmal jene Personalausgaben berücksichtigt, die sich in den Zuweisungen des Landes etwa an die Kommunen oder an ausgelagerte Bereiche verbergen. Deshalb liegt es nahe, bei der Begrenzung der zukünftigen Zuwächse der Landesausgaben insbesondere auch die Personalausgaben in die Konsolidierungsbemühungen einzubeziehen. Bereits die Vorgängerregierung hatte mit der Übertragung der Verantwortung für die Entwicklung der Personalausgaben auf die Ressorts und eine insgesamt stärkere Budgetverantwortung der Ressorts im Grunde die richtige strukturverändernde Weichenstellung vorgenommen. Die Gesamtaufgabe eines effizienten Personaleinsatzes begleitet und steuert seitdem zugleich ein zentrales Personaleinsatzmanagement. Den Ressorts stehen verschiedene Instrumente zur Steuerung der Personalausgaben zur Verfügung. Als zu erfüllende Vorgabe wird ihnen vorgegeben, jährlich 1,5% der Stellen einzusparen. Auf die konkrete Umsetzung dieser Stelleneinsparung wird nur dann verzichtet, wenn es einem Ressort gelingt, im Einzelplan an anderer Stelle eine äquivalente Ausgabensenkung zu realisieren.

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Aufgrund solcher in den Ressorts im Jahr 2011 erzielten Einsparungen wurden in der Haushaltsplanung 2012 364 kw-Vermerke gestrichen. Damit sind zwar im aktuellen Haushalt keine zusätzlichen Ausgaben verbunden, wegfallende kw-Vermerke verringern aber die zukünftigen Spielräume, Stellen zu streichen – und damit auch die Möglichkeiten, den zukünftigen Anstieg bei den Personalausgaben enger zu begrenzen. Mit der Schaffung von neuen Stellen, wie in der Haushaltsplanung 2012 etwa zur Verbesserung der Umweltüberwachung (plus 100 Stellen) oder zur Stärkung des Geschäftsbereichs des Ministerium für Inneres und Kommunales (plus 102 Stellen) sollte generell eine Evaluierung einhergehen, die nach einer festzulegenden Zeit feststellt, ob der zusätzliche Stellenaufwuchs im vorgenommenen Umfang dauerhaft notwendig ist.

Bereits 93% der Personalausgaben entfallen auf die Bereiche Schule (59%), Innere Sicherheit und Kommunales (16%), Justiz (10%) und Finanzverwaltung (8%). Kritisch geprüft werden sollte in allen Bereichen der Zeitpunkt der Verbeamtung des Landespersonals, insbesondere im Schuldienst, denn die steigende Zahl der Versorgungsempfänger führt in Zukunft zu einer zunehmenden Belastung der Haushalte mit Versorgungsausgaben.

ZUWEISUNGEN AN DIE KOMMUNEN⁴

Mit der Verabschiedung des Stärkungspaktgesetzes hat der Landtag für den Zeitraum 2012 bis 2020 eine jährliche Unterstützung der Kommunen in Höhe von rund 350 Mill. € beschlossen. Das Gesetz zielt darauf ab, dass die Städte, die sich im Nothaushaltsrecht befinden (also ohne von der Aufsichtsbehörde genehmigten Haushalt), ihre Haushalte mit den Hilfen möglichst rasch wieder ausgleichen können. Wenn die Konsolidierungshilfen nicht mehr zum Haushaltsausgleich benötigt werden, müssen sie für den Abbau von Liquiditätskrediten eingesetzt werden. Die sich im Nothaushaltsrecht befindenden Städte sind dazu verpflichtet, die Hilfen in Anspruch zu nehmen, und müssen den Haushaltsausgleich spätestens 2016 erreichen. Freiwillig teilnehmende Städte müssen den Haushaltsausgleich unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfen im Jahr 2017 erreichen. Ab 2021 müssen alle Städte dann ohne Konsolidierungshilfen auskommen. Die Konsolidierungshilfen für den Haushaltsausgleich erlauben den Kommunen, Konsolidierungsmaßnahmen über einen längeren Zeitraum zu verteilen, sie überbrücken den Zeitraum bis zur Wirksamkeit von Maßnahmen und sie verhindern, dass die Tilgung alter Schulden durch die Aufnahme neuer Schulden konterkariert wird. Insbesondere soll durch den Haushaltsausgleich verhindert werden, dass die Städte neue Liquiditätskredite aufnehmen müssen.

Der Stärkungspakt des Landes für die Kommunen umfasst von 2011 bis 2020 ein Volumen von 5,85 Mrd. €. Das Land bringt davon aus eigenen Mitteln 3,5 Mrd. € (59,3%) auf, die Gemeinden 2,35 Mrd. € (40,7%). Angesichts der hohen Verschuldung des Landes kann nicht erwartet werden, dass vom Land noch höhere Mittel mobilisiert werden. Denn eine

⁴ Vgl. zu diesem Abschnitt auch die Stellungnahme des RWI zum „Stärkungspaktgesetz“ (RWI 2011a).

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

noch höhere Verschuldung des Landes ist mit Blick auf den eigenen hohen Konsolidierungsbedarf de facto nicht möglich. Zurecht konzentriert die Landesregierung deshalb die eingesetzten Mittel auf besonders bedürftige Kommunen.

Mit dem Stärkungspaktgesetz wird der kommunale Finanzausgleich im Jahr 2012 mit 65 Mill. € und von 2013 bis 2020 mit 115 Mill. € pro Jahr befrachtet. Zudem wird von den abundanten Gemeinden eine Solidaritätsumlage in Höhe von 195 Mill. € p.a. für den Zeitraum von 2014 bis 2020 erhoben. Befrachtung und Solidaritätsumlage ist nach Auffassung des Landes gemeinsam, dass sie die betroffenen Kommunen nicht zusätzlich belasten, weil lediglich Zuwächse abgeschöpft würden. Grundsätzlich ist nichts dagegen einzuwenden, dass die Kommunen in irgendeiner Form an der Finanzierung des Stärkungspakts beteiligt werden. Die Vorgehensweise des Landes beschönigt allerdings den Umstand, dass den Kommunen die Ressourcen, die ihnen zustehen, vorenthalten werden. Immerhin entlastet der Bund mit der Übernahme von Ausgaben zur Grundsicherung im Alter die nordrhein-westfälischen Kommunen ab 2014 um etwa 1 Mrd. € pro Jahr. Diese Vorgehensweise ist insbesondere mit Blick auf die vorgesehene Solidaritätsumlage der abundanten Gemeinden zu kritisieren, denn die Umlage soll der Entlastung entsprechen, die die Gemeinden durch die Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und Erwerbsminderung durch den Bund erhalten sollen.

Eine Alternative zur Aufbringung des kommunalen Finanzierungsbeitrags besteht in einer allgemeinen Umlage, die an der kommunalen Steuerkraft anknüpft. Damit würde vermieden, dass einzelne Kommunen den Eindruck gewinnen müssen, dass eine in der Vergangenheit gute Haushaltsführung im Nachhinein „bestraft“ wird. Dies würde sicherlich die Akzeptanz einer solchen Umlage auch bei den abundanten Gemeinden erhöhen.

ZINSAUSGABEN

Trotz der weiterhin kräftig zunehmenden Verschuldung des Landes steigen seine Zinsausgaben nur moderat. Im Haushaltsplanentwurf 2012 sind für 2013 sogar leicht rückläufige Zinsausgaben veranschlagt. Die Zinssteuerquote, also die Zinsausgaben im Verhältnis zu den Steuereinnahmen, ist in der Planung der Landesregierung in den kommenden Jahren ebenfalls etwas niedriger als noch im Jahr 2011 angesetzt, sie wird aber noch immer knapp über 10% betragen. Allerdings dürften die Kapitalmarktzinsen in den kommenden Jahren mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht auf einem so niedrigen Niveau bleiben wie derzeit – ein Grund mehr, die Konsolidierung voranzutreiben und so die erwartbar steigende Zinsbelastung bei Aufnahme neuer Kredite zu vermeiden. Schon allein die Zinsbelastung der Altschulden dürfte die Haushaltsspielräume erheblich einschränken. Ein Anstieg der Durchschnittsverzinsung um 1%-Punkt dürfte langfristig zu Mehrausgaben von etwa 1,2 Mrd. € pro Jahr (etwa 3% des Steueraufkommens) führen.

GLOBALE MINDERAUSGABEN

Der bis 2020 zu verwirklichende Abbau des strukturellen Defizits lässt sich aus wachstumspolitischer Sicht am besten dadurch realisieren, dass die Ausgaben des Landes an die zu erwartenden Einnahmen angepasst werden und ihr Anstieg in den kommenden Jahren merklich unter dem Zuwachs des nominalen Bruttoinlandsprodukts gehalten wird. Es ist daher zu begrüßen, dass sämtliche Ausgaben des Landes einer kritischen Analyse unterzogen werden sollen und die Effizienz bei der Aufgabenerfüllung erhöht werden soll. Derzeit lässt die noch amtierende Landesregierung durch ein „Effizienzteam“ prüfen, wie die Ausgabenstruktur und die Effizienz der Aufgabenerfüllung im Vergleich zu anderen Ländern zu bewerten ist und wo Einsparpotenziale aufgedeckt werden können. Erste Ergebnisse dieser Analysen sollten ursprünglich bereits in die Haushaltsberatungen für das laufende Jahr einfließen. Nachdem dies wegen des vorzeitigen Endes der Legislaturperiode nicht umgesetzt werden konnte, soll die Umsetzung entsprechender Sparvorschläge nun mit der Planung für den Haushalt des kommenden Jahres beginnen (Walter-Borjans 2011: 5042). Weil die Landesregierung keine konkreten Bereiche benannt hat, in denen die Ausgaben bereits im aktuellen Haushalt gesenkt werden sollen, sind bisher für das Haushaltsjahr 2012 lediglich globale Minderausgaben in einem Volumen von 750 Mill. € eingeplant. Einerseits zeigt die von der Landesregierung gewählte Größenordnung der globalen Minderausgaben, dass mittlerweile die Notwendigkeit einer Drosselung des Ausgabenanstiegs gesehen wurde, andererseits macht die Nichtbenennung von konkreten Bereichen, in denen das Land weniger ausgeben will, deutlich, dass die Haushaltskonsolidierung dann doch offensichtlich nicht die oberste Priorität in der Finanzpolitik der Landesregierung hat. Der Anstieg der bereinigten Ausgaben im Jahr 2012 ist jedenfalls mit 5,6% hoch veranschlagt – er liegt immerhin um 1,8%-Punkte über dem erwarteten Zuwachs des nominalen Bruttoinlandsprodukts (Anhang, Tabelle 1).

3. SCHULDENBREMSE ERFORDERT ABBAU DER STRUKTURELLEN NEUVERSCHULDUNG

Seit dem 1. Januar 2011 gilt die neue Schuldenregel des Artikels 109 Grundgesetz. Danach müssen die Länder ab 2020 bei Normalauslastung der Produktionskapazitäten einen im Grundsatz ausgeglichenen Haushalt aufweisen. Konjunkturbedingte Defizite sind aber weiterhin zulässig, damit die im Steuer- und Transfersystem eingebauten automatischen Stabilisatoren uneingeschränkt wirken können. So entstandene Defizite müssen aber in konjunkturell guten Zeiten durch entsprechende konjunkturbedingte Überschüsse ausgeglichen werden. Konjunkturell „gute Zeiten“ sind dabei als eine Situation definiert, in der das nominale Bruttoinlandsprodukt das Produktionspotenzial übersteigt und somit eine positive Produktionslücke vorliegt. Über den Konjunkturzyklus hinweg soll ein konjunkturell ausgeglichener Haushalt erzielt werden.

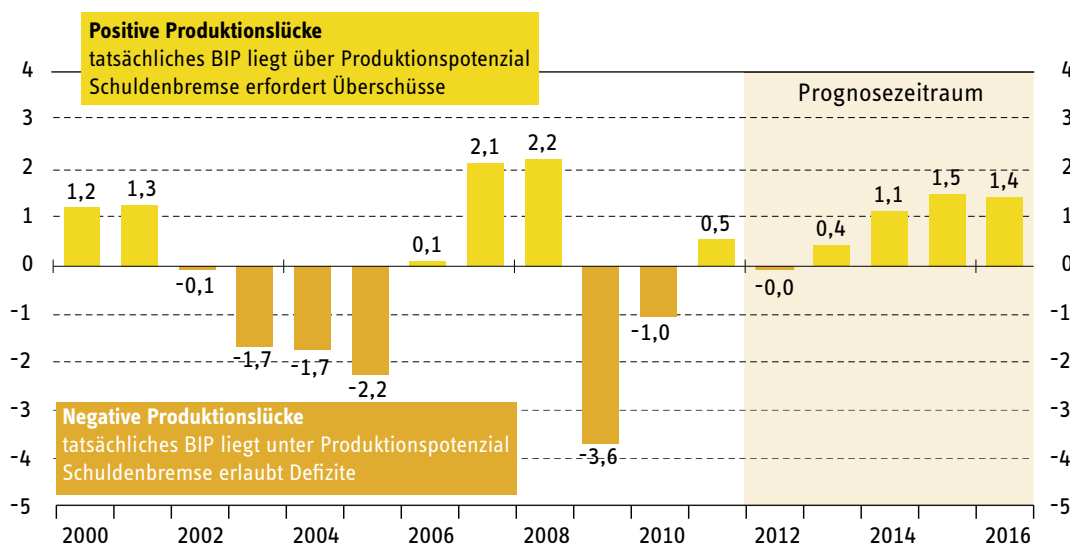
ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Die Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2012: 45) geht in ihrem Frühjahrsgutachten für das laufende Jahr von einer konjunkturellen Normalauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten aus; die Produktionslücke ist somit geschlossen und den Finanzierungssalden in den öffentlichen Haushalten des laufenden Jahres kann keine Konjunkturkomponente zugewiesen werden (Schaubild 2). Die im NRW-Haushaltsplan 2012 ausgewiesene Nettokreditaufnahme in Höhe von 3,97 Mrd. € muss demnach vollständig als strukturelle Verschuldung definiert werden. Verteilt man dieses strukturelle Defizit auf die inklusive des aktuellen Haushaltsjahres bis 2020 verbleibenden acht Haushaltsjahre, ergäbe sich ein jährlicher Abbaupfad bzw. ein jährlicher Konsolidierungsbedarf in Höhe von rund 500 Mill. € – wenn man unterstellt, dass die strukturelle Verschuldung in gleichmäßigen Schritten abgebaut werden soll. Würde zusätzlich – wie etwa von der Deutschen Bundesbank vorgeschlagen – ein Puffer eingeplant, um das Ziel im Jahr 2020 auch mit Sicherheit zu erreichen, müsste NRW sogar jährlich mehr als 0,5 Mrd. € einsparen. Der gesamte Konsolidierungsbedarf von knapp 4 Mrd. € beläuft sich immerhin auf etwa 7% der gesamten bereinigten Ausgaben des Landes im Jahr 2011.⁵

Schaubild 2

Schuldenbremse fordert Haushaltsausgleich über Konjunkturzyklus

Produktionslücke in Relation zum Produktionspotenzial in %



Eigene Darstellung; Datenquelle: Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2012: 45.

⁵ Zum Konsolidierungsbedarf und den bisherigen Konsolidierungsanstrengungen der Länder vgl. auch RWI (2010: 2011b), zum Verfahren der Konjunkturbereinigung Gebhardt et al. (2012).

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

Angesichts dieses erheblichen Konsolidierungsbedarfs sollte die in der kommenden Legislaturperiode verantwortliche Landesregierung die notwendige Haushaltskonsolidierung nicht länger aufschieben. Je später mit einem Abbau des strukturellen Defizits begonnen wird, desto schwieriger wird es, spätestens im Jahr 2020 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Dabei muss eine neue Landesregierung vor allem auch vermitteln, dass mit der Umsetzung der Schuldenbremse ab 2020 die bisherige Rechtfertigung der staatlichen Kreditfinanzierung in Höhe der eigenfinanzierten Investitionen entfällt. Künftig müssen daher sämtliche „Schwerpunkte“ der Landespolitik aus den laufenden Einnahmen finanziert werden. Sollen einzelne Ausgaben wie beispielsweise Investitionen in Human- und Sachkapital gesteigert werden, so muss dies durch Einsparungen bei anderen, in erster Linie eher konsumtiven Ausgaben, „finanziert“ werden. Die künftige Landesregierung steht damit vor der Aufgabe, zur Finanzierung von neuen vorrangigen Projekten auch Einsparpotentiale bei nachrangigen Projekten zu benennen. Nur wenn die Einhaltung einer derartigen Prioritätensetzung auch im Haushaltsvollzug gelingt, kann wirklich von einer nachhaltigen Finanzpolitik die Rede sein.

Zudem muss die neue Landesregierung in einer aktualisierten Finanzplanung berücksichtigen, dass in den kommenden Jahren mit einer Überauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten zu rechnen ist. In dieser konjunkturellen Situation erfordern die Vorgaben der Schuldenbremse dann die Bildung von Überschüssen in den Haushalten. Nur so lässt sich das Ziel der Schuldenbremse erreichen, über den Konjunkturzyklus hinweg öffentliche Haushalte ausgeglichen zu gestalten. Auch der vom Land im Rahmen der Abwicklung der WestLB zu übernehmende Betrag von 1 Mrd. € ist bei der zu aktualisierenden Finanzplanung zu berücksichtigen. Schließlich sollten Konsolidierungsmaßnahmen auch deshalb nicht aufgeschoben werden, weil aus der weiterhin ungelösten Staatsschulden- und Vertrauenskrise im Euroraum durchaus auch Risiken für die konjunkturelle Entwicklung in den kommenden Jahren abgeleitet werden können. Sollten die öffentlichen Haushalte zum Ende des Jahrzehnts durch konjunkturelle Probleme belastet werden, so dürfte eine rechtzeitige Rückführung von dann noch vorhandenen hohen strukturellen Defiziten extrem schwierig werden.

Eine der ersten Amtshandlungen der neuen Landesregierung sollte daher darin bestehen, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem die bereits im Grundgesetz verankerte engere Verschuldungsbegrenzung in die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen übernommen wird. Damit würde ein deutliches Zeichen gesetzt, dass auch Nordrhein-Westfalen die Schuldenbremse einhalten will und dass auch Nordrhein-Westfalen sich einer soliden, nachhaltigen Haushalts- und Finanzpolitik verschreibt. Ziel dieser Politik muss es sein, durch die heute durchgeführten Investitionen nicht nur die gegenwärtige Wohlfahrt der Bürger des Landes zu erhöhen, sondern zugleich die Wohlfahrt künftiger Generationen von Landeskindern nicht durch eine Kreditfinanzierung dieser Investitionen zu vermindern.

ERNSTHAFTHE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

LITERATUR

- FM NRW – Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2012a)**, Finanzplanung 2011 bis 2015 mit Finanzbericht des Landes Nordrhein-Westfalen. www.fm.nrw.de/haushalt_und_finanzplatz/haushalt/06_finanzplanung/23_mfp_2011_2015_FB_2012_finanzplanung_internet.pdf, Download vom 24.4.2012.
- FM NRW – Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2012b)**, Landesregierung setzt Konsolidierungskurs fort. Pressemitteilung vom 07.03.2012. www.fm.nrw.de/presse/2012_03_07_Haushalteckdaten2013.php.
- Gebhardt, H. (2011)**, Eröffnen die erwarteten Steuermehreinnahmen budgetäre Spielräume für Steuersenkungen? *Wirtschaftsdienst* 91 (12): 843-848.
- Gebhardt, H., R. Kambeck und F. Matz (2012)**, Konjunktur- und Strukturkomponenten der Länderhaushalte. *Wirtschaftsdienst* 92 (4): 256-260.
- Landesrechnungshof NRW (Hrsg.) (2011a)**, Beratungsbericht zur Organisation und zum Personalbedarf des Landesbetriebs Straßenbau NRW nach § 88 Abs. 2 LHO. Düsseldorf.
- Landesrechnungshof NRW (Hrsg.) (2011b)**, Jahresbericht 2011 des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2010. Düsseldorf.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (Hrsg.) (2012)**, Deutsche Konjunktur im Aufwind – Europäische Schuldenkrise schwelt weiter. *Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2012*. München.
- RWI (Hrsg.) (2010)**, Ermittlung der Konjunkturkomponenten für die Länderhaushalte zur Umsetzung der in der Föderalismuskommission II vereinbarten Verschuldungsbegrenzung. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen. RWI Projektberichte. Essen.
- RWI (Hrsg.) (2011a)**, Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz). Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 15/2859. Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik und des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 11.11.2011. RWI Projektberichte. Essen.
- RWI (Hrsg.) (2011b)**, Sprengsatz Länderhaushalte – Wege zu einer nachhaltigen Haushaltspolitik: Was taugt der Stabilitätsrat? Taugt er als Vorbild für Europa? RWI Projektberichte. Essen.
- Walter-Borjans, N. (2011)**, Rede bei der 1. Lesung des Gesetzentwurfs über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2012 am 21.12.2011. Plenarprotokoll 15/50. Düsseldorf.

ERNSTHAFTE KONSOLIDIERUNG MUSS PRIORITÄT DER NEUEN NRW-LANDESREGIERUNG WERDEN

ANHANG

Tabelle 1

Eckwerte der NRW-Haushalts- und Finanzplanung

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
I. Finanzwirtschaftliche Entwicklung in NRW						
Finanzplanung 2010 bis 2014¹						
Bereinigte Gesamtausgaben, Mill. €	55,16	55,76	57,00	58,40	59,50	
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	4,4	1,1	2,2	2,5	1,9	
Bereinigte Gesamteinnahmen, Mill. €	47,64	48,08	49,90	51,80	53,50	
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	0,9	0,9	3,8	3,8	3,3	
Steuereinnahmen, Mill. €	37,3	38,3	40,0	41,7	43,1	
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	-2,1	1,6	4,4	4,3	3,4	
Eigenfinanzierte Investitionsausgaben, Mill. €	3,91	3,83	3,83	3,96	3,99	
Schuldenaufnahme am Kreditmarkt netto, Mill. €	8,54	7,96	7,67	7,24	6,68	
Finanzplanung 2011 bis 2015²						
Bereinigte Gesamtausgaben, Mill. €	53,70	55,00	58,10	59,58	61,18	62,59
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	1,6	2,4	5,6	2,5	2,7	2,3
Bereinigte Gesamteinnahmen, Mill. €	48,86	50,31	54,28	55,98	58,30	60,09
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	1,5	2,9	7,9	3,1	4,2	3,1
Steuereinnahmen, Mill. €	38,00	38,93	43,10	44,69	43,37	48,27
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	-1,2	2,4	10,8	3,7	3,8	4,1
Eigenfinanzierte Investitionsausgaben, Mill. €		3,92	4,16	4,25	4,19	4,18
Schuldenaufnahme am Kreditmarkt netto, Mill. €	5,04	4,95	4,11	3,96	3,33	3,01
II. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland						
1. AKS-Vorgaben Mai 2011						
Nominales BIP, Mrd. €	2498,8	2587	2677	2758	2840	2926
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	4,2	3,5	3,5	3,0	3,0	3,0
Reales BIP, Mrd. €	2248,1	2306	2348	2386	2424	2463
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	3,6	2,6	1,8	1,6	1,69	1,6
2. AKS-Vorgaben November 2011						
Nominales BIP, Mrd. €	2476,8	2572	2634	2710	2788	2868
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	4,3	3,8	2,4	2,9	2,9	2,9
Reales BIP, Mrd. €	2368,8	2438	2462	2502	2543	2585
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	3,7	2,9	1,0	1,6	1,6	1,6

1) Finanzplanung des Landes Landtag Nordrhein-Westfalen. Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache 15/1001 vom 21.2.2011.

2) Finanzplanung des Landes Landtag Nordrhein-Westfalen 2011 bis 2015 mit Finanzbericht 2012. Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache 15/3401 vom 19.12.2011.

ZULETZT ERSCHIENENE RWI POSITIONEN

- #48 Das GKV-Versorgungsstrukturgesetz: Richtung richtig, Umsetzung unklar
- #47 Der NRW-Haushalt für das Jahr 2011: Scheinerfolge bei der Konsolidierung
- #46 Der Weg zu nachhaltigen Finanzen: Weniger Soziales, mehr Investitionen
- #45 Die Kosten des Klimaschutzes am Beispiel der Strompreise
- #44 Perspektiven des Gesundheitssektors: Wachstumsmotor oder Milliardengrab?
- #43 Wer trägt den Staat?
- #42 Wirtschaftsleistung, Wertschöpfung und Wachstumspotenziale in Deutschland
- #41 Eine Wirtschaftsregierung für Europa?
- #40 Eine unbequeme Wahrheit
- #39 Wehrpflicht und Zivildienst a.D.
- #38 Ein gesundheitspolitisches Reformprogramm
- #37 Die Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung
- #36 Erneuerbare Energien – Kosteneffizienz muss über weiteren Ausbau entscheiden

Die RWI Positionen im Internet: www.rwi-essen.de/positionen

RWI – Forschung und Politikberatung

Das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (RWI) ist eines der führenden Zentren für wissenschaftliche Forschung und evidenzbasierte Politikberatung in Deutschland. Das Institut ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft. Es wurde 1926 gegründet und arbeitet seit 1943 in rechtlicher Selbständigkeit. Das RWI stützt seine Arbeiten auf neueste theoretische Konzepte und aktuelle empirische Methoden. In sieben Kompetenzbereichen werden ökonomische Zusammenhänge auf allen Ebenen erforscht – vom Individuum bis zur Weltwirtschaft. Die individuelle Prosperität steht in den Kompetenzbereichen „Arbeitsmärkte, Bildung, Bevölkerung“ sowie „Gesundheit“ im Vordergrund. Unternehmen und Märkte werden in „Unternehmen und Innovation“ sowie „Umwelt und Ressourcen“ untersucht. Die Kompetenzbereiche „Wachstum und Konjunktur“ sowie „Öffentliche Finanzen“ analysieren gesamtwirtschaftliche Fragestellungen. Der Kompetenzbereich „Daten“ versorgt die Wissenschaftler mit aktuellsten Methoden und Zahlen. Das RWI veröffentlicht Forschungsergebnisse und Beiträge zur Politikberatung in verschiedenen Publikationsreihen. Weitere Informationen im Internet unter www.rwi-essen.de.