

Antrag

Fraktion der SPD

Hannover, den 05.12.2011

Nachhaltige Finanzpolitik gestalten: Innovationsfähigkeit des Landes stärken - finanzpolitische Herausforderungen bewältigen - Ausgaben auf den Prüfstand stellen - Einnahmen stabilisieren und ausweiten

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Niedersachsen steht vor großen Herausforderungen. Der demografische Wandel stellt die Bildungs-, Sozial- und Wirtschaftspolitik vor große Herausforderungen. Die Innovationskraft der niedersächsischen Wirtschaft im internationalen Wettbewerb muss gestärkt werden. Die Energiewende muss wirtschaftlich erfolgreich und sozial gerecht gestaltet werden. Unsere Kommunen stehen kurz vor dem finanziellen Kollaps, sie können viele ihrer Aufgaben - von der Daseinsvorsorge bis zur Kulturpolitik - nur noch mit äußerster Anstrengung erfüllen. Und damit sind nur einige der Probleme in den wichtigen Zukunftsfeldern angesprochen. Um diese zu meistern, muss sich die Politik einer verantwortlich agierenden Landesregierung an den Leitlinien eines klar zukunftsorientierten und innovativen Konzeptes orientieren.

Die politischen Eckpunkte für ein solches Konzept sind:

1. Eine angemessene finanzielle Unterstützung des Landes für die Kommunen vor allem durch die Erhöhung des kommunalen Finanzausgleiches:

Nur so können die Städte, Gemeinden und Landkreise ihre Aufgaben bei der Gewährleistung der Daseinsvorsorge sowie ihre kulturellen und sozialen Aufgaben wieder vollständig erfüllen.

2. Eine Stärkung des Wirtschaftsstandortes Niedersachsen durch eine Wirtschafts- und Strukturpolitik, die nachhaltige Wirtschaftsstrukturen fördert, die Beschäftigung und Einkommen sichert und zugleich den ökologischen Herausforderungen unserer Zeit gerecht wird:

Dabei müssen die vorhandenen regionalen Unterschiede - die Stärken und Schwächen der Regionen und ihre unterschiedlichen Entwicklungspotenziale - in den Blick genommen werden. Eckpunkte eines solchen Konzeptes sind die gezielte Unterstützung der Innovationskraft, gerade kleiner und mittelständischer Unternehmen, die Förderung des sozial gestalteten ökologischen Umbaus der Energiewirtschaft unter Nutzung der vorhandenen großen Potenziale, der Ausbau der Gesundheits- und der Tourismuswirtschaft und die verbrauchergerechte Gestaltung der Ernährungswirtschaft, die Förderung der Wachstumsbranche „Maritime Wirtschaft“ sowie die Bereitstellung einer guten Infrastruktur unter Nutzung intelligenter Mobilitätskonzepte.

3. Eine Modernisierung des Bildungssystems:

Dazu gehören vor allem die bedarfsgerechte frühkindliche Bildung, die Einrichtung von Ganztagschulen mit verpflichtendem Unterricht am Nachmittag, guten Unterrichtsbedingungen und einer individuellen Förderung, die Gestaltung einer wohnortnahen Schulstruktur mit dem Angebot aller Schulabschlüsse und die Öffnung der Hochschulen durch die Beseitigung aller finanziellen und sozialen Hürden. Genauso dazu gehören aber auch eine Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung und die Stärkung von Einrichtungen des „Lebenslangen Lernens“. Das Prinzip des inklusiven Lernens muss für alle Stufen und Formen des Bildungssystems gelten. Die Garantie der sozial und regional gerecht gestalteten Gleichheit der Chancen und die Beseitigung des zunehmenden Fachkräftemangels durch die Höherqualifizierung möglichst vieler Erwerbstätiger sind dabei die wichtigsten Ziele.

4. Die Beseitigung der sozialen Kluft und die Gestaltung eines sozialen Niedersachsens, in dem die Werte „soziale Gerechtigkeit“, „Mitmenschlichkeit“ und „Solidarität“ wieder zu den Leitlinien der Politik werden:

Dazu gehören an erster Stelle die Gewährleistung einer an der Würde und dem Selbstbestimmungsrecht aller Menschen orientierten Pflege, die Rechte der Menschen mit Behinderung auf Inklusion in die Gesellschaft, die Herstellung einer umfassenden Gleichberechtigung der Frauen in allen Bereichen der Gesellschaft, effektives Handeln für Teilhabe und Partizipation der Migrantinnen und Migranten und eine sozialen Konflikten effektiv vorbeugende Jugendpolitik.

Zur sozialen Verantwortung des Landes gehört auch die Förderung des beruflichen Nachwuchses bei den Landesbehörden. Die Landesregierung steht hier in doppelter Verantwortung: Sie muss ihren Anteil zur Ausbildung von jungen Menschen beitragen und dafür Sorge tragen, dass auch zukünftig noch alle hoheitlichen Aufgaben personell abgedeckt werden können.

Eine solche klare Schwerpunktsetzung ist derzeit in der Politik der Landesregierung aber nicht erkennbar.

Ab 2003 stand zunächst eine rigide Austeritätspolitik im Zentrum ihres Handelns. Öffentlich transportiert wurde dieses Konzept durch Angriffe auf die angeblich verfehlte Finanzpolitik der Vorgängerregierung und die Unterstellung, diese hätte das Land damit in eine zu hohe Verschuldung getrieben. Im unterstellten Gegensatz dazu beanspruchte die 2003 neu ins Amt gewählte Landesregierung für sich das Image eines seriösen Haushaltssanierers, der die Nettokreditaufnahme planmäßig zurückfahre und dabei auch vor schmerzlichen und unpopulären Einsparmaßnahmen nicht zurückschrecke.

Einsparungen hat es auch tatsächlich gegeben. Sie waren aufgrund der ab 2001 rapide sinkenden Steuereinnahmen unumgänglich. Allerdings wurden die Ausgabekorrekturen entlang den Prinzipien des neoliberalen Politikkonzeptes von einem schlanken Staat vor allem im Bereich der Sozialpolitik, der Personalpolitik, der Hochschulpolitik und einer auf Innovationsförderung abstellenden Wirtschaftspolitik vorgenommen. Das strukturelle Defizit im Landeshaushalt konnte damit aber trotz der Generierung von Schattenhaushalten und der massiven Veräußerung von Landesvermögen solange nicht real abgebaut werden, wie die Einnahmen aus Steuern konjunkturbedingt auf einem niedrigen Niveau lagen. Verschärft wurde diese Situation noch durch die von der Landesregierung unterstützte Steuersenkungspolitik der CDU/FDP-Regierung im Bund.

Allerdings wurde diese Politik unter dem wachsenden Druck der öffentlichen Proteste gegen die Sparpolitik und mit wieder steigenden Steuereinnahmen ab 2006 nicht durchgehalten. Sie wurde durch eine - allerdings konzeptionslose - Politik der teilweisen Rücknahme von Kürzungen und des Verteilens von „Geschenken“ nach dem Prinzip der Gießkanne abgelöst. In der letzten großen Finanz- und Wirtschaftskrise geriet dann aber auch diese neue Linie durch die wieder wegbrechenden Steuereinnahmen ab 2009/2010 massiv unter Druck. Mit der verfassungsrechtlich zweifelhaften Entnahme von nicht genutzten Kreditermächtigungen aus Vorjahren, die in die Rücklage eingebucht wurden, versuchte die Landesregierung, ihre Fiktion der nachhaltigen Haushaltssanierung und gleichzeitig die extensive Ausgabenpolitik aufrechtzuerhalten. Eine verantwortliche Politik zur Gestaltung der finanziellen Grundlagen für ein innovatives und soziales Niedersachsen sieht anders aus.

Denn einerseits fehlt dabei ein geschlossenes politisches Konzept für die Gestaltung eines sozialen und innovativen Niedersachsens und andererseits wird so die tatsächlich schlechte Haushaltslage des Landes Niedersachsen und der niedersächsischen Kommunen weiter verschleiert.

- Bei den Kommunen sind Liquiditätskredite in Höhe von 5,2 Mrd. Euro aufgelaufen. Dies haben die Landesregierung - durch ihre Zustimmung zu Steuersenkungen - und die Regierungskoalition - durch die Kürzung des kommunalen Finanzausgleichs - weitgehend mit verschuldet.
- Das strukturelle Defizit des Landeshaushalts beträgt im langjährigen Durchschnitt 1,85 Mrd. Euro und damit etwa 7 % des Volumens des Landeshaushaltes.

- Zeitgleich versäumt es die Landesregierung, das Defizit durch die erwarteten Steuermehreinnahmen - rund 300 Mio. Euro allein in den kommenden beiden Jahren - zu senken. Das Gegenteil ist der Fall: Die Landesregierung begrüßt die vom Bund auf den Weg gebrachten Steuer-senkungen, die den Landeshaushalt ab 2013 jährlich mit einem dreistelligen Millionenbetrag zusätzlich belasten.

Zugleich diskutiert der Landtag über die Einführung des vom Grundgesetz für das Jahr 2020 verbindlich auch für die Länder vorgegebenen Neuverschuldungsverbotes. Damit wird zukünftig die Höhe der Haushaltsausgaben unmittelbar an die Höhe der Einnahmen gekoppelt. Sinkenden Einnahmen können dann nur durch Kürzung staatlicher Leistungen ausgeglichen werden. Zusätzliche - politisch notwendige und mehrheitlich vom Parlament gewollte - Ausgaben können dann nur noch durch eine Ausweitung des Einnahmerahmens etatisiert werden. Falsch und deshalb auch fahrlässig wäre es dabei, die derzeit steigenden Staatseinnahmen für die kommenden Jahre linear fortzuschreiben.

Das Land Niedersachsen läuft also Gefahr, die durch die Verfassung festgeschriebenen Staatsziele nicht mehr erfüllen zu können. Nach diesen Vorgaben ist Niedersachsen ein sozialer Rechtsstaat, alle Menschen haben ein Recht auf Bildung. Wissenschaft, Kunst, Kultur und Sport sind zu schützen und zu fördern. Auch das Recht auf kommunale Selbstverwaltung ist dort gesichert. Das Land hat aber auch die Verpflichtung, durch Investitionen die Substanz seines Landesvermögens zu erhalten und gezielt Innovationen in der Wirtschaft zu fördern. Um diese Ziele nicht zu unterlaufen, muss die über Jahrzehnte von allen Parteien praktizierte Verschuldungspolitik durch eine ganz neue und tatsächlich nachhaltige Haushalts- und Finanzpolitik ersetzt werden. Dazu müssen alle Ausgaben kritisch auf den Prüfstand gestellt werden - handlungsleitend muss dabei allerdings ein schlüssiges Konzept für die Gestaltung der Zukunft des Landes sein. Dies allein wird jedoch nicht ausreichen, um das strukturelle Defizit auszugleichen und zusätzlich Investitionen in die Zukunft des Landes vorzunehmen. Dazu bedarf es gleichzeitig auch Strukturveränderungen im Haushalt und einer Ausweitung der staatlichen Einnahmen.

Der Landtag stellt deshalb fest:

1. Die aktuellen erfreulichen Steuermehreinnahmen dürfen nicht den Blick dafür verstellen, dass sich die Einnahmeentwicklung des Staates in den letzten Jahren als sehr volatil erwiesen hat. Die Haushalts- und Finanzpolitik der Landesregierung muss daher auch Vorsorge für mögliche Rückgänge der Steuereinnahmen betreiben.
2. Der Haushalt des Landes ist von einem erheblichen strukturellen Defizit geprägt; die konjunkturellen Anteile des Defizits sind dabei eher von untergeordneter Bedeutung. Sie tragen lediglich zur Verschärfung oder Reduzierung, nicht jedoch zur grundlegenden Veränderung dieses Defizits bei. Hinzu treten jetzt schon erkennbar relevante Kostensteigerungen bei den Personal- und Pensionsausgaben und Risiken bei der Zinsbelastung, die absehbar das strukturelle Defizit noch weiter verschärfen werden.
3. Dieses strukturelle Defizit gilt es abzubauen, denn spätestens mit dem Greifen des Neuverschuldungsverbotes werden dadurch Investitionen des Landes fast nicht mehr möglich sein. Dabei ist eine Drosselung laufender Ausgaben im öffentlichen Bereich ohne politische Konzeption und Schwerpunktsetzung für die Gestaltung eines innovativen Niedersachsens kontraproduktiv.
4. Darum müssen als Erstes alle Ausgabenverpflichtungen des Landes vor dem Hintergrund einer politischen Schwerpunktsetzung einer kritischen Würdigung unterzogen und auf ihre Notwendigkeit hin überprüft werden.
5. Bei der Höhe des strukturellen Defizits kann aber eine Haushaltskonsolidierung, die nur auf der Ausgabeseite ansetzt, nicht erfolgreich sein. Allein die Reduzierung der Ausgaben reicht nicht aus, um das strukturelle Defizit des Staatshaushalts dauerhaft auszugleichen. Nachhaltige Einnahmeverbesserungen sind deshalb unabdingbar. Nur dann können genügend Mittel für die Erfüllung zentraler staatlicher Aufgaben, eine nachhaltige Konsolidierung des Haushaltes und die Einhaltung der Vorgaben des Neuverschuldungsverbotes generiert werden.

6. Bei den strukturellen Änderungen im Haushalt ist - genauso wie beim Umgang mit den Folgen der „Schuldenbremse“ - zu beachten, dass das Land seinen Haushalt nicht auf Kosten der kommunalen Ebene sanieren darf.
7. Weitere Einnahmeausfälle durch Beschlüsse des Bundes zulasten der Länder und der Kommunen müssen zukünftig durch die Landesregierung im Bundesrat abgelehnt werden. Eine Niedersächsische Landesregierung muss - anstatt die Steuersenkungspolitik der CDU/FDP-Bundesregierung widerspruchslos zu unterstützen - eine grundlegende Reform der Einnahme- und Ausgabenpolitik initiieren und unterstützen, die zu einer Erhöhung und Verstetigung der Steuereinnahmen des Landes und der Kommunen führt. Dazu gehört dann auch der Einsatz für Strukturreformen, wie z. B. die Aufhebung des Kooperationsverbotes im Bildungsbereich.

Der Landtag fordert die Landesregierung deshalb auf,

1. mit einer Bundesratsinitiative im Steuerrecht auf folgende - die Einnahmen des Landes verbessernde - Maßnahmen für mehr Steuergerechtigkeit hinzuwirken:
 - a) Der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer ab 100 000/200 000 Euro ist wieder auf 49 % anzuheben. Dabei ist der Tarifverlauf so zu ändern, dass durchschnittliche Einkommen nicht stärker belastet werden und das sogenannte Ehegattensplitting zukünftig in verfassungskonformer Weise der heutigen Lebenswirklichkeit angepasst wird.
 - b) Als Vorgriff auf eine internationale oder europäische Regelung für die notwendige Regulierung der Kapitalmärkte durch eine Finanztransaktionssteuer ist eine nationale Börsenumsatzsteuer einzuführen.
 - c) Die Vermögenssteuer ist mit hohen Freibeträgen für Private und Betriebe wieder einzuführen, wobei die Unternehmen nicht über Gebühr belastet werden sollen.
 - d) Eine Reform der Erbschaftssteuer ist anzustoßen.
 - e) Unsinnige und unsoziale Ermäßigungstatbestände, wie z. B. das „Hoteliersgesetz“ und die jüngsten Steuergesetze der Bundesregierung, sind wieder zurückzunehmen sowie zukünftig weitere Steuersenkungen nicht vorzunehmen.
 - f) Die Abgeltungssteuer unter Beibehaltung des Optionswahlrechtes ist auf mindestens 30 % zu erhöhen.
 - g) Eine konsequente Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges ist vorzunehmen.

Allein mit diesen Maßnahmen könnten Mehreinnahmen in Höhe von mindestens ca. 25 Mrd. Euro für Bund, Länder und Kommunen - aufwachsend im Zeitraum zwischen 2012 und 2016 - mobilisiert werden.
2. sich für eine Verringerung der Ausgaben des Staates durch folgende Maßnahmen einzusetzen:
 - den Abbau ökologisch schädlicher Subventionen (z. B. für die Absetzbarkeit von Kraftstoffkosten großer Firmenwagen und die Begünstigung von Flugbenzin),
 - die Einführung eines allgemeinen und flächendeckenden Mindestlohnes von 8,50 Euro und damit das Ende der Subventionierung von Niedriglöhnen,
 - eine Erhöhung der Brennelementesteuer,
 - die Aufhebung der Steuerfreiheit von Immobilien-Aktiengesellschaften mit börsennotierten Anteilen und
 - die Begrenzung der Absetzbarkeit von Managergehältern.

Diese Maßnahmen können die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen noch einmal um ca. 10 Mrd. Euro - aufwachsend von 2012 bis 2016 - entlasten.

3. die Mittel der europäischen Strukturförderfonds (EFRE/ESF) intensiver in die allgemeine Ausgabesteuerung mit einzubeziehen, um eine größere Wirkung für die Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft zu erzielen. Fehlende Effizienzen durch Streuverluste und Mitnahmeeffekte dürfen nicht länger akzeptiert werden.
4. den Kommunen eine aufgabengerechte Finanzausstattung zuteilwerden zu lassen:
 - Eine Abschaffung der Gewerbesteuer ist abzulehnen. Ganz im Gegenteil gilt es, das Gewerbesteuerrecht weiterzuentwickeln. Nur so kann die Haupteinnahmequelle der Kommunen von der starken konjunkturellen Abhängigkeit entkoppelt und können ihnen verlässliche Einnahmen auf einem angemessenen Niveau garantiert werden. Hierbei ist die Bemessungsgrundlage zu verbreitern, indem auch Freiberufler miteinbezogen werden. Der Bundeszuschuss zu den Kosten der Unterkunft von Arbeitslosengeld II-Beziehern muss sich an den tatsächlichen Kosten der Bedarfsgemeinschaften bemessen. Die Kommunen sind von den Kosten der Grundsicherung zu entlasten.
 - Der kommunale Finanzausgleich (KFA) ist aufgabengerecht auszustatten.
 - Vorliegenden Vorschlägen für eine verfassungskonforme Ausgestaltung der Grundsteuer, die am tatsächlichen Grundstückswert anknüpfen, ist endlich zur Umsetzung zu verhelfen.

Zug um Zug müssen so durch eine politisch-konzeptionell unterlegte Aufgabenkritik und die gleichzeitige Gestaltung einer nachhaltigen und sozial gerecht strukturierten Steuerpolitik zur Ausweitung der staatlichen Einnahmen die Spielräume für die finanzielle Unterfütterung einer innovativen Politik erweitert werden.

Mit diesen Maßnahmen kann zusammen mit einer Überprüfung der Ausgabenstruktur auch unter den Bedingungen des Verschuldungsverbotes stufenweise die Handlungsfähigkeit des Landes und der Kommunen durch eine aufgabengerechte Finanzausstattung wiederhergestellt werden.

Stefan Schostok
Fraktionsvorsitzender