



**Haushalts- und Finanzausschuss (83.)
Ausschuss für Kommunalpolitik
und Verwaltungsstrukturreform (64.)**

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

15. Januar 2009

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 15:15 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD) (Vorsitzender des AKV)

Protokoll: Heike Niemeyer, Simona Roeßgen, Michael Roeßgen, Stefan Ernst,
Karin Wirsdörfer, Franz-Josef Eilting (Federführung)

Verhandlungspunkt:

**Gesetz über die Feststellung eines dritten Nachtrags zum
Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das
Haushaltsjahr 2008 (Drittes Nachtragshaushaltsgesetz 2008)**

5

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/7930

In Verbindung mit:

**Gesetz zur Errichtung eines Fonds für die Beteiligung des Landes
Nordrhein-Westfalen an den finanziellen Lasten des
Finanzmarktstabilisierungsfonds des Bundes (Abrechnungsfonds-
gesetz – AFoG)**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/7940

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ei-ro

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Und:**Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2009 (Haushaltsgesetz 2009)**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksachen 14/7000 und 14/7900 (1. Ergänzung)

Sowie:**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2009**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksachen 14/7002 und 14/7900 (1. Ergänzung)

Öffentliche Anhörung

Die Sachverständigen tragen zunächst eine Stellungnahme vor und antworten danach auf Fragen der Abgeordneten.

Die Wortbeiträge der Sachverständigen beginnen jeweils auf den in der folgenden Tabelle aufgeführten Seiten.

Organisation/Verband	Sachverständige/r	Stellungnahme	Seite
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen	Claus Hamacher	14/2241, Zuschrift 14/1596	6, 20, 30, 31
Landkreistag Nordrhein-Westfalen	Dr. Christiane Rühl	14/2241, Zuschrift 14/1596	7, 21
Institut der deutschen Wirtschaft Köln	Prof. Dr. Winfried Fuest	14/2227	8, 23, 30
Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung	Dr. Rainer Kambeck	14/2262	10, 24, 29

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ei-ro

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Organisation/Verband	Sachverständige/r	Stellungnahme	Seite
Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln	Dr. Michael Thöne	14/2243	12, 26
Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.	Michael Boeckhaus	14/2239	13, 27
Bundesverband der Deutschen Industrie	Kai Mornhinweg	14/2253	15

Weitere Stellungnahme:

Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag

14/2238

* * *

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ei-ro

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich darf Sie sehr herzlich zur 83. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses und zur 64. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform begrüßen und eröffne die Sitzung.

Ich darf Ihnen zunächst erklären, warum ich die heutige Sitzung leite. Die Vorsitzende des Haushalts- und Finanzausschusses, Frau Brunn, ist heute zu einer Beerdigung in Köln. Sie hat mich gebeten, sie hier zu vertreten, was ich gerne mache, zumal es ja eine gemeinsame Sitzung der beiden Ausschüsse ist.

Die Tagesordnung liegt Ihnen vor. Änderungswünsche sind bei mir nicht eingegangen, sodass wir entsprechend der Tagesordnung verfahren. Ich rufe den einzigen Punkt auf:

Gesetz über die Feststellung eines dritten Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2008 (Drittes Nachtragshaushaltsgesetz 2008)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/7930

In Verbindung mit:

Gesetz zur Errichtung eines Fonds für die Beteiligung des Landes Nordrhein-Westfalen an den finanziellen Lasten des Finanzmarktstabilisierungsfonds des Bundes (Abrechnungsfondsgesetz – AFoG)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/7940

Und:

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2009 (Haushaltsgesetz 2009)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksachen 14/7000 und 14/7900 (1. Ergänzung)

Sowie:

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2009

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksachen 14/7002 und 14/7900 (1. Ergänzung)

Öffentliche Anhörung

Ich begrüße sehr herzlich unsere Sachverständigen. Zum Gegenstand der Anhörung gibt es bereits eine Reihe von schriftlichen Stellungnahmen, die hier ausliegen. Nicht alle Sachverständigen, die schriftliche Stellungnahmen abgegeben haben, nehmen an unserer mündlichen Anhörung teil, sodass der Kreis derjenigen, die wir heute anhören werden, überschaubar ist.

Ich schlage vor, dass wir die Anhörung in zwei Teile aufteilen. Das GFG – das ist ja ein eigener Komplex – können wir vielleicht in einem ersten Teil und den Rest in einem zweiten Teil abhandeln.

Wir haben eine aktuelle Entwicklung, die ja auch morgen den Landtag in einer Sondersitzung beschäftigen wird, nämlich das zweite Konjunkturprogramm, das sich auch auf den Landeshaushalt auswirkt. Soweit das von den Sachverständigen gewünscht wird, können sie natürlich auch darauf eingehen. Deswegen möchte ich Ihnen vorschlagen, meine Damen und Herren Sachverständigen, dass Sie sich, sofern Sie es wünschen, zu Beginn dieser Anhörung in einem Kurzbeitrag zwischen fünf und zehn Minuten noch einmal äußern. Danach treten wir in die Fragerunden ein, und zwar in den beiden Blöcken, wie ich Ihnen das vorgeschlagen habe.

Wenn der Ausschuss damit einverstanden ist, können wir in das Verfahren eintreten. – Ich sehe Zustimmung.

Meine Damen und Herren, ich bin es gewöhnt, dass immer die kommunalen Spitzenverbände beginnen. Herr Hamacher ist bereit, für die kommunalen Spitzenverbände noch eine Stellungnahme abzugeben. Falls Sie sie noch ergänzen möchten, Frau Rühl, können Sie das selbstverständlich tun. Herr Hamacher, bitte schön.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Herzlichen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Ich denke, die fünf Minuten sind leicht einzuhalten, wenn ich mich auf das beschränke, was die Ergänzungsvorlage gegenüber dem, was wir hier schon diskutiert haben, Neues bringt.

Das ist im Wesentlichen die vorgesehene Aufstockung der Bildungspauschale um 60 Millionen €. Wir waren aufgefordert, uns dazu zu äußern. Wir haben das, wie Sie unserer Stellungnahme entnehmen können, abgelehnt. Warum haben wir das getan? Sie wissen, dass wir in der ifo-Kommission – Vertreter aller Fraktionen sind daran beteiligt – sehr intensiv über die Zukunft des kommunalen Finanzausgleichs diskutieren. Dabei wird es zu einem bestimmten Zeitpunkt auch um die Zukunft der verschiedenen Investitionspauschalen gehen. Sie kennen die Vorschläge des Gutachters, die letztlich auf eine Abschaffung dieser Pauschalen und auf eine Überführung dieser Mittel in die Schlüsselzuweisungen hinauslaufen.

Das sind sehr grundsätzliche Systementscheidungen. Eigentlich hatten wir den Prozess so verstanden, dass wir während dieses Diskussionsprozesses in der ifo-Kommission davon absehen sollten, Veränderungen in diesen Bereichen vorzuneh-

men, die in die Strukturen hereingehen, dass es also zunächst bei den Ansätzen bleiben sollte, die in der Vergangenheit schon bestanden haben und diskutiert worden sind.

Offen gestanden waren wir davon ausgegangen, dass, wenn das letzte Quartal der Referenzperiode für den Steuerverbund bekannt ist, die erwarteten Mehreinnahmen den Schlüsselzuweisungen zugeschlagen würden. Das war auch unser gedanklicher Stand bei der ersten Anhörung zum Gemeindefinanzierungsgesetz. Insofern hat es uns etwas überrascht, dass jetzt vorgesehen ist, die Bildungspauschale zu erhöhen.

Wenn hier noch einmal eingegriffen werden soll, stellt sich natürlich die Frage nach der inhaltlichen Begründung. Diese inhaltliche Begründung schimmert ein bisschen in den Fragen durch, die uns gestellt worden sind. Stichworte wie „Beitrag zu einem Konjunkturprogramm“ und dergleichen sind dort zu finden. Nach unserer Auffassung kann das nicht durch eine Umschichtung der frei zur Verfügung stehenden Schlüsselzuweisungen hin zu einer Bildungspauschale geleistet werden.

Wir sind durchaus für Überlegungen offen, zusätzliches Geld – das Thema Konjunkturprogramm ist genannt; das wäre ja eine mögliche Quelle zusätzlicher Gelder – über diesen Weg zu verteilen. Wir halten allerdings nichts davon, Mittel aus dem Steuerverbund zur Aufstockung der Bildungspauschale zu verwenden. Es sollte bei dem ursprünglichen Betrag bleiben und der gesamte Betrag den Schlüsselzuweisungen zugeschlagen werden.

Der eine Punkt ist: Es ist kein zusätzliches Geld. Insofern sind auch keine zusätzlichen Anreize in konjunktureller Hinsicht zu erwarten. Zum anderen ist für uns entscheidend: Es schwächt gerade die Kommunen, die von Schlüsselzuweisungen mehr profitieren würden. Die steuerschwächeren Kommunen hätten mehr von dem Geld, wenn es über Schlüsselzuweisungen verteilt würde. So stärkt man gezielt noch Kommunen, die es, jedenfalls zum Teil, nicht so nötig haben, um es einmal vorsichtig auszudrücken.

Deswegen – damit bin ich auch schon am Ende meiner Stellungnahme; den Rest können wir auf die Fragerunde verlegen – lehnen wir diesen Vorschlag ab. Unsere Präferenz liegt ganz klar bei einer Aufstockung der Schlüsselzuweisungen.

Dr. Christiane Rühl (Landkreistag NRW): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordneten! Was die Ergänzungsvorlage zum GFG angeht, sehen wir das genauso wie der Städte- und Gemeindebund. Insofern schließe ich mich den Ausführungen meines Vorredners ausdrücklich an. Das konnten Sie auch schon unserer gemeinsamen Stellungnahme zu diesem Themenkreis entnehmen.

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Danke, Frau Dr. Rühl. – Meine Damen und Herren, wir sind jetzt bei kurzen Stellungnahmen der Sachverständigen zum Gesamtkomplex der Anhörung, also nicht nur zum GFG – für den Fall, dass das vielleicht falsch verstanden worden ist –, damit wir dann in die Fragerunden eintreten können und nicht noch einmal Stellungnahmen abfragen müssen.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ei-ro

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Ich beginne jetzt einmal links außen. Herr Prof. Fuest, möchten Sie noch eine zusätzliche Stellungnahme abgeben? – Bitte.

Prof. Dr. Winfried Fuest (Institut der deutschen Wirtschaft Köln): Meine Stellungnahme bezieht sich auf den Punkt III, Fragen a bis m, des Fragenkatalogs, also zur Ergänzungsvorlage zum Haushalt 2009. Ich bin allerdings gerne bereit, noch eine Stellungnahme zu dem Konjunkturprogramm II abzugeben.

So weit die jetzigen Daten uns signalisieren, hat das Konjunkturprogramm II drei verschiedene Schwerpunkte, die wir grundsätzlich begrüßen. Mit diesen Schwerpunkten unterscheidet sich dieses zweite Konjunkturprogramm wohlwollend von dem im November verabschiedeten ersten Konjunkturprogramm mit einem auf zwei Jahre angelegten Volumen von 31 Milliarden €. Wir haben in dem Katalog der 15 Maßnahmen einige sinnvolle Maßnahmen entdeckt. Vor allem haben wir vom Institut der deutschen Wirtschaft begrüßt, dass die degressive AfA wieder auf 25 %, wenn auch befristet, heraufgesetzt worden ist. Sie war allerdings, wenn auch für zwei Jahre befristet, schon einmal bei 30 %; eine spürbare Verbesserung war das also nicht. Aber die anderen Maßnahmen, auf die ich jetzt hier nicht im Einzelnen eingehen möchte, waren doch wenig zielgerichtet, sodass das gesamte Paket des Konjunkturprogramms I unter dem Aspekt der Konjunkturgerechtigkeit in unseren Augen, vorsichtig formuliert, nicht unser Wohlwollen gefunden hat.

Das zweite Konjunkturprogramm ist da, bei aller Kritik zu einzelnen Punkten, doch um einiges besser. Wie wir alle wissen, ist Kernstück dieses zweiten Programms das Investitionspaket, das 18 Milliarden € auf die Jahre 2009 und 2010 verteilt an Investitionen in Infrastruktur, Bildung und Forschung bereitstellen soll. Bekanntermaßen sind ja im Rahmen einer Kofinanzierung die Bundesländer mit 25 % beteiligt. Der Städtetag und der Städte- und Gemeindebund haben auch schon signalisiert, dass die Kommunen interessiert sind. Ich habe heute Morgen in der Presse gelesen, dass die Stadt Köln bereits mehr oder weniger Gewehr bei Fuß steht, um sogleich einige Sanierungsprojekte aus diesem Fonds zu beantragen.

Zu dem Steuer-Teil, der über die bekannten Maßnahmen der zweistufigen Anhebung des Grundfreibetrages von 7.664 auf 8.004 € und der Eingangssteuersatzabsenkung von 15 auf 14 % Entlastung bringt, hätten wir uns im Institut der deutschen Wirtschaft eine etwas großzügigere Lösung gewünscht.

Wir hätten es gerne gesehen, wenn zumindest der untere Tarifknick des Einkommensteuertarifs beseitigt worden wäre; denn wenn man den Grundfreibetrag verlässt, kommt man in die erste Progressionszone, die bis ca. 12.700 € reicht und besonders steil ausgeprägt ist, sodass hier die Grenzbelastung sehr hoch ist. Andererseits sehen wir durchaus die fiskalische Notwendigkeit, die Steuerausfälle im Kalkül zu behalten.

Von daher halten wir in der nächsten Legislaturperiode eine große Steuerreform für erforderlich.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

nie

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Ausdrücklich begrüßt wird von uns die Maßnahme, die sich auf die Absenkung des Versicherungsbeitrages – Stichworte: Krankenversicherung, GKV – bezieht. Bekanntlich ist zu Beginn dieses Jahres über den Gesundheitsfonds ein pauschaler Beitrag festgesetzt worden, und zwar von 15,5 %. Dieser Beitrag wird zum 1. Juli 2009 durch das Konjunkturpaket II auf 14,9 % gesenkt, was eine Verbesserung um 0,6 Prozentpunkte bedeutet. Man kann sagen, dass jeweils 0,1 Prozentpunkt einer Milliarde € entspricht; das heißt: Mit der Ermäßigung um 0,6 Prozentpunkte, wie sie jetzt annonciert ist, verbindet sich ein Entlastungsvolumen von 6 Milliarden €.

Wir begrüßen darüber hinaus, dass sich diese 6 Milliarden € paritätisch auf die Tarifpartner, also Arbeitgeber und Arbeitnehmer, verteilen. Dadurch verringern sich die Lohnzusatzkosten spürbar, was auch unabhängig von der jetzigen Konjunkturlage ein Kriterium für die internationale Wettbewerbsfähigkeit und die preisliche Wettbewerbsfähigkeit auf den Exportmärkten darstellt.

Ein paar Probleme haben wir mit dem Bürgschaftsprogramm. Wir meinen, dass der Rettungsschirm für Unternehmen nicht – inzwischen ist dies auch eingeräumt worden – zu einer direkten Beteiligung des Staates an Unternehmen führen darf. Für vertretbar halten wir es, wenn es bei der Bereitstellung eines Bürgschaftsrahmens bleibt, aber keine direkte Kapitalbeteiligung erfolgt.

Die sich auf die Verbesserung des Familienleistungsausgleichs beziehenden Maßnahmen und die in dieser Hinsicht geplanten einmaligen Maßnahmen – Stichworte: Kinderbonus von 100 € pro Jahr, Anhebung der Hartz-IV-Regelsätze – begrüßen wir, wiewohl wir sagen, dass es sich weniger um konjunkturpolitische Maßnahmen handelt, die Platz in einem Konjunkturprogramm hätten, sondern es sind, wenn überhaupt, eher sozialpolitische Maßnahmen, über die man gesondert diskutieren könnte.

Eine etwas zwiespältige Haltung haben wir bezüglich der Abwrackprämie, solange wir nichts über ihre konkrete Ausgestaltung wissen. Bisher ist beispielsweise nicht bekannt, was passiert, wenn jemand einen neun Jahre alten Gebrauchtwagen mit einem höheren Wert als 2.500 € in Zahlung gibt: Er würde durch diese Prämie nicht bessergestellt. Außerdem ist dies eine sektorspezifische Subvention, die sicherlich ein wenig zu Mitnahmeeffekten animieren wird.

Allerdings müssen wir auf der anderen Seite die außergewöhnliche Stellung der Automobilindustrie in Deutschland sehen: Je nach Berechnung hängt von ihr bei Einbeziehung der Zulieferer jeder siebte Arbeitsplatz ab. Die Automobilindustrie in Deutschland ist also eine Schlüsselindustrie. Und Deutschland ist bekanntermaßen eine Exportnation, und die Automobilwerke sind von dem Einbruch beim Export besonders betroffen.

Im Fazit ist es ein Programm mit Licht- und Schattenseiten, welches unter dem Aspekt „konjunkturbedingte Defizite“ bewertet werden muss. Die Größenordnung dieser Defizite wird von den einzelnen Instituten sehr unterschiedlich eingeschätzt. Der Bund der Steuerzahler ist bei seinen Prognosen bis zu 140 Milliarden € Neuverschuldung bei Bund, Ländern und Gemeinden in diesem Jahr gegangen. Wir sind dabei, das genau zu berechnen.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

nie

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Unbedingt notwendig ist es, konjunkturbedingte Defizite alsbald zurückzuführen. Der Bundesfinanzminister hat dazu gestern und heute einige Vorschläge unterbreitet, nämlich in Zukunft die konjunkturbedingten Steuermehreinnahmen dafür zu verwenden. Wir müssen natürlich abwarten, was genau als konjunkturbedingte Steuermehreinnahmen definiert wird.

Insgesamt halten wir das Paket für sinnvoll und notwendig.

Dr. Rainer Kambeck (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung): Bei meiner kurzen mündlichen Stellungnahme möchte ich mich auf die Bewertung des Konjunkturpaketes II bzw. die beiden Konjunkturpakete, das heißt die Maßnahmen der Bundesregierung, und einige Aspekte aus der Ergänzungsvorlage zum Haushalt 2009 konzentrieren.

Insgesamt würden wir uns der von Prof. Dr. Fuest für das Institut der deutschen Wirtschaft schon dargelegten Auffassung anschließen, allerdings auch noch einmal deutlich machen, dass das RWI einen Vorschlag unterbreitet hat, der stärker auf eine steuerliche Entlastung in sehr viel größerem Volumen setzt. Daraus resultiert auch unsere Kritik an dem Konjunkturpaket II, über dessen Vielzahl von Maßnahmen man selbstverständlich im Einzelnen diskutieren muss. Aus unserer Sicht hat es den großen Nachteil, dass es eine Vielzahl von Maßnahmen ausweist, dass man aber keinen Schwerpunkt herausgearbeitet hat, der bei einer steuerlichen Entlastung im Umfang von 25 Milliarden € hätte liegen können.

Nur die Anhebung des Grundfreibetrages und die marginale Absenkung des Eingangssteuersatzes sowie eine Regelung für das Problem, im unteren Bereich allzu große Sprünge zu vermeiden, stellen nicht die große Maßnahme mit Signalwirkung für die Privaten, die Bürger und Unternehmen, dar. Wenn man die Ressourcen bei den Privaten und damit bei denen beließe, die sie konjunktur- und wachstumswirksam ausgeben können, wäre dies nicht zuletzt ein Beweis des Vertrauens gegenüber den Privaten. Den Privaten erst einmal die Ressourcen zu entziehen, um die Mittel über große Investitionsprogramme dann wieder zu verausgaben, ist immer ein effizienzmindernder Umweg.

Das ist unsere Kernkritik auch an diesem zweiten Konjunkturpaket.

Hinzu kommt, dass der Umfang des beschlossenen Investitionspaketes von 18 Milliarden € bei uns auf Skepsis stößt, auch wenn es zusätzliche Investitionen für zwei Jahre – 2009 und 2010 – bedeutet.

Zum einen bedeutet das erhebliche Volumen ohne Zweifel ein Plus, denn es wird offensichtlich etwas bewegt, man riskiert etwas. Auf der anderen Seite ist die damit verbundene massive Erhöhung der staatlichen, der öffentlichen Investitionen allein im Jahr 2009 um fast 50 % sehr problematisch. Als eine der Folgen dürften sehr rasch Kapazitätsengpässe entstehen mit der Konsequenz, dass einiges von diesen Mitteln sicherlich in Preissteigerungen aufgehen wird, die ganz bestimmt nicht wachstumswirksam sind. – Dies wird ein Nachteil sein.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

nie

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Offen ist auch noch, ob es auf kommunaler Ebene gelingen wird, die Investitionsprojekte konjunkturwirksam zu realisieren. Es liegen zwar, wie uns von vielen Seiten bestätigt, Projekte in den Schubladen; die „Wirtschaftswoche“ hat mit einer Umfrage ein Volumen von etwa 4 Milliarden € an sofort umsetzbaren Projekten ermittelt. Wir sind aber eher skeptisch, ob auch die weit darüber hinausreichenden Mittel denn dann wirklich konjunkturwirksam, das heißt rasch, eingesetzt werden können.

Die Gefahr besteht, dass unter Druck vielleicht doch Schnelligkeit vor Zielgenauigkeit geht. Von daher sollte im Einzelfall explizit die Wachstumswirksamkeit der Investitionen gewährleistet werden.

Auf den ersten Blick traut sich kaum jemand, an der Wachstumswirksamkeit von Maßnahmen auf den Feldern Infrastruktur und Bildung zu zweifeln. Allerdings muss man differenzieren und sich die Projekte genauer anschauen. Man sollte sich nicht der Illusion hingeben, allein mit dem Anstreichen von Schulen und Hochschulen löste man den großen Wachstumsschub aus. Anders sähe es bei Projekten aus, mit denen die technische Ausstattung oder die Relation Lehrende zu Lernenden in Schulen und Hochschulen verbessert würde, doch lassen sich diese Investitionen nicht so rasch verwirklichen, da sie Vorleistungen wie etwa die Ausbildung von Lehrern und Hochschullehrern erfordern.

Unsere Kernkritik drückt sich also in unserer Skepsis aus, was die Wirksamkeit der 18 Milliarden € betrifft.

Wir würden uns aber Herrn Prof. Dr. Fuest in der Benennung der positiven Aspekte anschließen. Insbesondere möchten wir ausdrücklich loben, dass man sich im Rahmen dieses Konjunkturpaketes schon Gedanken über den Tilgungsplan gemacht hat. Man sieht also schon, dass den positiven Wirkungen, die man jetzt mit den vorgesehenen Mitteln induziert, die negativen Wirkungen, die die zukünftig höheren Steuerzahlungen verursachen, gegenübergestellt werden müssen. Aus wissenschaftlicher Sicht ist zu loben, dass dieser Aspekt in solchen Paketen jetzt explizit untergebracht wird.

Vielleicht darf ich noch eine Hoffnung aussprechen: Aus unserer Sicht wäre es sehr wünschenswert, wenn es gelänge, sich im Zuge der Beratungen der Föderalismuskommission auch noch über die Schuldenbremse zu verständigen. Dazu gibt es ganz konkrete Vorschläge, zum Beispiel vom Bundesfinanzministerium, die wir ausdrücklich unterstützen. Das würde den Maßnahmenkatalog sinnvoll abrunden.

Nun gehe ich kurz, wie angekündigt, auf einige Aspekte der Ergänzungsvorlage und einige Fragen, die dort zum Haushalt 2009 formuliert sind, ein.

Wir sind ausdrücklich dafür, dass man öffentliche Haushalte insgesamt strukturell ausgeglichen gestaltet, aber auch die automatischen Stabilisatoren wirken lässt.

Das beantwortet zugleich die Frage, ob man die zusätzlichen Ausgaben, die – auch im Landeshaushalt – getätigt werden, nicht mit Einsparungen an anderer Stelle hätte gegenfinanzieren können. Dazu von uns ein doch recht klares Nein; denn es macht natürlich keinen Sinn, wenn man vor allem den Privaten an anderer Stelle wieder

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

roe-be

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Ressourcen entzieht. Ausklammern möchten wir aus dieser Bewertung allerdings bestimmte Konsolidierungsanstrengungen der Landesregierung, die darauf abzielen, die Effizienz und Effektivität der öffentlichen Leistungserbringung insgesamt zu erhöhen. Das derzeitige Maßnahmenpaket soll keine Rechtfertigung dafür sein, solche Programme zu beenden oder nicht mehr ehrgeizig fortzusetzen. All diese Einsparungen auf der Ausgabenseite sollten konsequent weiterverfolgt werden.

Schließen will ich mit den Fragen zur mittelfristigen Finanzplanung, die hier schon erwähnt wurden. Ich denke, diese Fragen sind durchaus in der Erwartung gestellt worden, hier heute von den Sachverständigen keine konkrete Antwort darauf zu bekommen. In erster Linie soll wohl bestätigt werden, dass auch die Wissenschaft erst einmal abwarten muss, welche Maßnahmen ergriffen werden.

Außerdem stehen ganz bestimmte Termine an, zu denen sich die Wissenschaft noch über die Situation in verschiedenen Bereichen informieren muss. Mitte März wird von einigen Forschungsinstituten, so auch vom RWI, ein Konjunkturbericht erstellt. Die Forschungsgruppe Gemeinschaftsdiagnose wird im April dieses Jahres ihr Frühjahrsgutachten veröffentlichen. Zu diesen Zeitpunkten – Ende März, Mitte/Ende April – kann man zusätzliche Informationen über die Maßnahmen, die in der Tat Gesetzeskraft erlangen, erwarten, auch international, und dann sieht man, wie sich die Exportsituation in Deutschland und insbesondere in Nordrhein-Westfalen entwickeln wird. Dann kann man auf einer sehr viel besseren Basis prognostizieren. Das gilt auch für die Steuerentwicklung bis Ende 2013. Die Steuerschätzung des Arbeitskreises wird im Mai vorliegen. Erst zu dem Zeitpunkt sind Voraussagen möglich; denn für die Steuerschätzung braucht man die Vorgaben zur wirtschaftlichen Entwicklung, die im April aus der Gemeinschaftsdiagnose und vom Bundeswirtschaftsministerium kommen.

Diese Termine muss man abwarten, wenn man fundierte Prognosen und nicht alle drei Tage eine Korrektur auf der Basis einer schlechten Information haben möchte.

Dr. Michael Thöne (Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. Ich werde in der kurzen mündlichen Stellungnahme vorweg nicht so sehr auf die Dinge eingehen, die in der schriftlichen Stellungnahme niedergelegt sind und über die gegebenenfalls noch geredet wird, sondern mich mit der explizit im Voraus gestellten Frage befassen, wie wir uns zum gegenwärtigen Konjunkturprogramm bzw. zum Zusammenwirken mit dem Konjunkturprogramm I stellen.

Die Kollegen haben es schon gesagt: Wir haben es mit Mischprogrammen, mit Töpfen zu tun, die an der ein oder anderen Stelle aufgefüllt werden. Da geht es uns wie vielen anderen auch: dass man ein gewisses Unbehagen hat, dass man keine klare Linie, keinen klaren ermutigenden Impuls sieht.

Ich sage aber auch gleich vorweg: Ich habe durchaus – vielleicht sogar ein bisschen mehr als die Kollegen – Zweifel, ob dieser ermutigende Impuls gut möglich ist. Deutschland ist ein Land, das mehr als viele andere – mehr als die Vereinigten Staa-

ten, mehr auch als Großbritannien, die immer gern zum Vergleich herangezogen werden – exportabhängig ist. Das heißt, unsere Konjunktur wird in stärkerem Maße als die in anderen Ländern eben nicht von dem geprägt, was wir hier konjunkturpolitisch überhaupt machen können. Zudem sind wir ein Land in einer großen Währungsunion, was ohnehin Optionen, wie die Amerikaner sie haben, verringert. Wir starten also unter schlechten Vorzeichen und fragen uns, was wir tun können.

Wir helfen dem privaten Konsum etwas. Aber auch nach meinem Gefühl hätte man, wenn man diese Seite stärken will, auf der steuerlichen Seite oder auch in der Vorweihnachtszeit mit dem etwas intensiveren Konsumgutschein deutlich schneller vorgehen und deutlich mehr machen können. Die Steuerermäßigungen hätten größer ausfallen können. Aber egal, wie groß sie ausfallen: Sie werden erst relativ spät wirken. Das gilt insbesondere dort, wo Steuervergünstigungen noch gesteigert wurden, die ohnehin fragwürdig und der Bevölkerung noch gar nicht richtig bekannt sind. Ich spreche hier insbesondere von der Verdoppelung der Subvention für Renovierungen durch Handwerker.

Es gibt zudem Maßnahmen, die den Unternehmen direkt helfen. Das ist, denke ich, sinnvoll und begrüßenswert. Ich bin im Zweifelsfall auch eher ein Freund davon, vernünftige Bürgschaftsprogramme aufzulegen, um in dieser Form einen Schutzschirm aufzuspannen, anstatt sich auch noch an Unternehmen außerhalb der Finanzierungsbranche beteiligen zu wollen.

Schließlich zu dem Punkt, der für die Handlungsspielräume auf Landes- und Kommunalebene am relevantesten ist. Es geht um die Frage nach der Konjunkturrelevanz öffentlicher Investitionen gerade im Bildungssektor oder auch im Infrastrukturbereich. Solche Ausgaben sind zweifellos wachstumswirksam, verdienen damit auf jeden Fall unser Wohlwollen und eine Steigerung.

Mein Zweifel geht nur dahin, ob das tatsächlich eine gute Konjunkturpolitik ist. Trotz aller beschworenen Schubladenprogramme und trotz aller beschworenen Beschleunigungen, die in den Vergabeverfahren geplant sind, die man aber gleichwohl wettbewerbsgerecht und vor allen Dingen auch vergaberechtlich halbwegs sauber hinbekommen muss – schon unter dem Gesichtspunkt des europäischen Rechts werden wir nicht ohne Weiteres fünf gerade sein lassen können –, habe ich erhebliche Zweifel, dass die Investitionen, die jetzt geplant oder auf den Weg gebracht werden, ihre Wirkung noch in einer Zeit haben werden, in der sie tatsächlich einen konjunkturell glättenden Effekt haben können. Ich habe eher Sorge, dass selbst wachstumspolitisch nützliche Investitionen ihre wesentliche Wirkung de facto vielleicht im Jahr 2011 haben und damit im Zweifel schon wieder prozyklisch sein werden.

Michael Boeckhaus (Bund der Steuerzahler NRW e. V.): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die Steuerzahler, die alles bezahlen, werden wie üblich am Schluss angehört. Ich wiederhole mich mit diesem Satz, den ich schon bei anderen Anhörungen gesagt habe. Aber diese Anhörung bietet natürlich die Chance, das, was eben schon gesagt wurde, pointiert zusammenzufassen.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

roe-be

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Für uns als Bund der Steuerzahler steht im Augenblick natürlich wie wohl für alle hier im Raum die Konjunkturstabilisierung im Vordergrund. Herr Thöne hat eben ausgeführt, was dazu geboten ist. Wie nicht anders zu erwarten, hätten auch wir als Bund der Steuerzahler uns eine viel stärkere Entlastung der mittleren Einkommen vorstellen können.

Wir haben das durch eine Untersuchung im Herbst auch noch einmal unterfüttert. Nach dieser Befragung der Bevölkerung, die repräsentativ von der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik in Köln durchgeführt worden ist, sind 85 % der Bürger der Meinung, dass die mittleren Einkommen zu stark belastet sind. Zwei Jahre zuvor waren 48 % dieser Meinung. Das ist also eine radikale Änderung – und diese Umfrage lief noch zu Beginn der Finanzkrise.

Die Bevölkerung erwartet also gerade in dieser Konjunkturlage eine Entlastung. Die ist bisher nur minimal gewesen. Wir hätten uns vorstellen können, nicht nur am Anfang der Steuerbelastungskurve tätig zu werden. Wir begrüßen, dass der Grundfreibetrag erhöht und der Eingangssteuersatz gesenkt wird. Aber das ist nur der Beginn. Man hätte, um die Kaufkraft zu stärken, weitergehen und den Betrag, ab dem der Spitzensteuersatz gilt, auf 60.000 € erhöhen müssen. Dann hätten Sie insgesamt eine viel flachere Steuerbelastungskurve und – das ist unsere Forderung – keinen Knick mehr darin. Wir fordern ja schon seit Jahren einen linearen Tarif.

Das alles hätte die Steuerzahler in anderen Größenordnungen entlastet und die Kaufkraft gestärkt. Und das hätte sofort passieren müssen. Das wäre unsere Vorstellung gewesen. Nach all den Beschlüssen sieht es im Augenblick aber nicht danach aus.

Zu den Beschlüssen und der Konjunkturstabilisierung muss man Folgendes grundsätzlich sagen: Die konjunkturell bedingten Steuermindereinnahmen – auch mit dem Paket, das wir uns gewünscht hätten – sowie die konjunkturell bedingten Mehrausgaben – also die Pakete, die man jetzt geschnürt hat – sind im Endeffekt natürlich, wie die Vorredner schon gesagt haben, durch höhere Defizite, also durch höhere Verschuldung gegenzufinanzieren. Das muss man akzeptieren. Diese konjunkturbedingt höheren Schulden müssen aber, wie der Bundesfinanzminister das angekündigt hat, in kommenden konjunkturellen Aufschwungphasen – die wird es auch geben – zwingend und konsequent zurückgeführt werden. Wir schlagen vor, eine entsprechende gesetzliche Verpflichtung vielleicht auch auf Landesebene zu formulieren und dies mit einem Tilgungsplan zu verbinden; denn sonst ist das nur eine wohlfeile Erklärung nach außen.

Ein weiterer Punkt scheint mir wichtig, der eben von Herrn Thöne pointiert dargestellt worden ist, nämlich dass wir im Augenblick eine Gemengelage von Interessen haben. Der Sachverständigenrat weist in seinem letzten Gutachten explizit darauf hin und spricht von einem schwierigen politischen Spagat zwischen Haushaltskonsolidierung, Konjunkturstabilisierung und Wachstumspolitik. Die Ausgaben müssen aber konjunkturpolitisch sofort bzw. in den nächsten Monaten greifen. Es nützt uns nichts, da Wachstumspolitik hineinzubringen und zu sagen: Wir investieren jetzt in Dinge, die infolge von Planungs- und Umsetzungsproblemen vielleicht in ein oder zwei Jah-

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

roe-be

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

ren ausgabenwirksam werden. – Wir hoffen ja alle, dass diese konjunkturelle Krise nicht so lange dauert. Dann aber hätten wir das Problem, dass diese Investitionen prozyklisch wirken würden.

Das Petitum lautet also: Wenn schon Ausgabenprogramme, dann sollten diese sofort oder möglichst schnell realisiert werden. Nur dann sind die konjunkturell bedingten Mindereinnahmen bzw. zusätzlichen Ausgaben über höhere Schulden zu finanzieren.

Mit allen zusätzlichen Programmen und Projekten, die in Richtung Wachstum gehen und erst viel später wirken, wird die Aussage getroffen: Der Staat tut etwas. – Aber wir wollen ja eine Wirkung der Ausgaben auf die konjunkturelle Entwicklung. Also plädieren wir dafür, sich auf solche Programme zu konzentrieren – eben wurde ja schon von Schubladenprogrammen gesprochen –, die sofort realisiert werden können, und diese zu fördern.

Damit kommen wir zur kommunalen Ebene. Auch die Kommunen haben natürlich wie Bund und Land konjunkturbedingte Steuermindereinnahmen zu tragen. Die Kommunen müssen in der Lage sein, diese auch tragen zu können. Das heißt, das wäre ein Auftrag an den Landesgesetzgeber, dort entsprechend tätig zu werden.

Zu den – in Anführungszeichen – Zweckzuweisungen: Ich habe vorhin noch einmal die Tageszeitung gelesen. Darin wurde behauptet, dass in der Landesregierung wild gerechnet wird, wie man nun den Verteilungsschlüssel kreieren will, wenn man entsprechende Ausgabeprogramme für Straßenbau, Bildung usw. auf die Kommunen verteilt, die Beträge also nicht einfach vom Land durchgeleitet werden. Dazu, wie man das dann macht, wünsche ich im Wahljahr viel Erfolg.

Eines ist aber wichtig: Wir dürfen die Sache nicht zerreden, indem gefragt wird: Was ist gerecht? Dürfen reiche Gemeinden mehr bekommen als andere? – Hier geht es darum, die Konjunktur zu fördern und nicht noch andere Politikbereiche mit hineinzunehmen. Ich bitte also darum, den Fokus darauf zu legen. Wichtig ist: Diese Ausgaben sollten umgehend erfolgen, Arbeit schaffen und damit auch das Bruttosozialprodukt erhöhen.

Kai Mornhinweg (Bundesverband der Deutschen Industrie): Meine Stellungnahme bezieht sich, jedenfalls hauptsächlich, auf das Maßnahmenpaket der Bundesregierung. Das Maßnahmenpaket wird grundsätzlich begrüßt. Vor allem bezieht sich dies auf die investiven Aufgaben, gerade im Bereich der Infrastrukturförderung im Straßen- und Wegebau, aber auch im Ausbau des Breitbandkabelnetzes. Wir hätten uns nur eine gewisse Verstetigung der Investitionen gewünscht; denn wir liegen hier immer noch unter dem Bedarf.

Der teilweisen Kritik meiner Vorredner an der Aussetzung des Vergaberechtes möchte ich mich in gewissem Sinne anschließen. Sie wird sicherlich zu einer gewissen Verschnellerung von Auftragsvergaben beitragen. Allerdings erkaufen wir uns natürlich auch ein gewisses Mehr an Intransparenz. Es ist zu hoffen, dass in der Ausführung ein gewisses Augenmaß beibehalten wird, zumindest sollten wettbewerbspoliti-

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

rß-be

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

sche Grundsätze eingehalten werden. Wenn man diese Grundsätze nicht einhalten würde, würde man sich natürlich europarechtlich angreifbar machen. Das ist auch außerhalb des Anwendungsbereiches des Vergaberechts jetzt schon so.

Sehr begrüßt wird auch die Senkung des Arbeitgeberanteils an den Sozialabgaben beim Kurzarbeitergeld. Das ist schon deshalb sehr zu begrüßen, weil diese Senkung nicht nur die Unternehmen entlastet, sondern ihnen vor allem auch die Möglichkeit gibt, so lange als irgend möglich an den Stammebelegschaften festzuhalten. Wir alle haben, denke ich, ein großes Interesse daran, diese oft „Schwächephase“ genannte Krise erst einmal als eine solche zu begreifen und zu hoffen, dass es möglicherweise Ende 2009 wieder aufwärts gehen kann.

Ausdrücklich begrüßen wir die Abwrackprämie, weil wir glauben, dass gerade die in Nordrhein-Westfalen sehr stark vertretene Automobil- und Zuliefererindustrie davon profitieren kann, da ein gewisser fördernder Effekt zu erzielen ist. Das Gleiche betrifft auch die Förderung der Forschung im Bereich der Mobilität. Hier gelten die gleichen Erwägungen.

Wir bedauern außerordentlich, dass sich die Bundesregierung nicht dazu durchringen konnte, die Forschungsförderung allgemein auszuweiten. Wie Sie wissen, hat der Sachverständigenrat angeregt, eine zehnpromzentige Forschungsförderung für unternehmensnahe Forschungen zu gewährleisten und einzurichten. Dazu hat man sich nicht durchringen können. Das ist für ein Forschungs- und Wissenschaftsland wie Deutschland natürlich nicht zu begrüßen.

Das Bürgschaftsprogramm der Bundesregierung wird von uns sehr begrüßt. Wir sehen allerdings in der Ausführung dieselben Notwendigkeiten, wie wir sie auf Landesebene sehen. Wir haben auch auf Landesebene Bürgschaftsmöglichkeiten. Angesichts des Themas Kreditklemme – die noch keine Kreditklemme ist, aber es ist ein sich verschärfender Markt – wird sich das Land der Notwendigkeit gegenübersehen, mit Bürgschaften einzuspringen. Hier wird man teilweise sehr schnell reagieren müssen. Wir haben zur Kenntnis genommen und sympathisieren sehr damit, dass Frau Ministerin Thoben signalisiert hat, dass eine Verschnellerung des Verfahrens und eine entsprechende Aufstockung von Kapazitäten angedacht werden. Hierbei wird es wichtig sein, dass einerseits schnell entschieden wird; andererseits kann aber nicht von Bonitätsprüfungen abgesehen werden. Wir wollen auch nicht, dass Grenzanbieter weiter gezogen werden, bei denen wir das Problem nur verlängern. Wir wollen grundsätzlich gesunde Unternehmen weiterführen. Insofern halten wir es für notwendig, dass genaue Prüfungen erfolgen. Dafür müssen aber Kapazitäten erweitert werden. Das gilt sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene.

Wir halten es auch für sinnvoll, die automatischen Stabilisatoren greifen zu lassen – bezogen auf NRW – und nicht über eine grundsätzliche Ausgabenkürzung nachzudenken. Gleichwohl kann das nicht dazu führen, dass sinnvolle Einsparungen nicht vorgenommen und die freigesetzten Mittel an anderer Stelle wieder eingesetzt werden. Produktivitäts- und Effektivitätssteigerungen in der Verwaltung oder auch Einsparungen – an welcher Stelle auch immer – sollten also grundsätzlich weiter erwo-

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

rß-be

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

gen werden und nicht mit dem Schlagwort „automatische Stabilisatoren wirken lassen“ beibehalten werden.

Wir halten es auf der Ebene Nordrhein-Westfalens außerdem für sehr sinnvoll, wenn man sich jetzt nicht auf das Maßnahmenpaket II beschränkt, sondern weiter überlegt, welche konjunkturstützenden und wachstumsfördernden Maßnahmen ergriffen werden könnten. Dazu gehört auch eine Evaluierung sämtlicher möglicher Senkungen von Unternehmenssteuern direkter oder indirekter Art.

Beispielhaft möchte ich auf das Wasserentnahmeentgelt hinweisen. Sie wissen, dass das Entgelt Ende des Jahres auslaufen wird. Natürlich ist dabei der erste Gedanke, dass ein Auslaufen nicht dazu führen würde, dass wir in 2009 Entlastungen haben. Es trifft aber vor allem Unternehmen aus der Chemie-, der Stahl- und anderen Branchen, die über große Investitionen nachdenken und bei denen der Wegfall jetzt schon zu einer gewissen Entlastung bei deren Investitionsplanungen führt.

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Wir haben die Sachverständigen gehört. Ich darf mich bei Ihnen allen sehr herzlich bedanken, dass Sie uns im vorgegebenen Zeitrahmen eine mündliche Ergänzung Ihrer zum Teil schon schriftlich vorliegenden Stellungnahmen gegeben haben.

Ich rufe jetzt die erste Runde für Nachfragen auf. Die beziehen sich jetzt auf das GFG 2009. Das betrifft die Fragen unter Punkt IV des Fragenkatalogs. Es hat darüber hinaus vonseiten der SPD-Fraktion die Bitte gegeben, dass man die aktuellen, auf die Kommunen bezogenen Stützungsmaßnahmen, die in der Großen Koalition in Berlin beschlossen worden sind, in diese Befragung einbezieht. – Wir beginnen mit Herrn Groth als Erstem. Bitte schön.

Ewald Groth (GRÜNE): Es geht mir im Wesentlichen um das Investitionsprogramm, das wir als Fraktion Bündnis 90/Die Grünen schon im Oktober letzten Jahres zur energetischen Sanierung von im Wesentlichen kommunalen Gebäuden und Landesgebäuden – Hochschulen, Krankenhäuser usw. – im Umfang von 1,6 Milliarden € vorgeschlagen haben. Ich will jetzt kein Koreferat halten, sondern Ihnen dies nur sagen. Wir hatten damals auch einen Tilgungsplan vorgelegt, wie man die Schulden auch wieder abtragen kann.

Vor dem Hintergrund bitte ich Sie – im Wesentlichen die Wirtschaftswissenschaftler – um eine Einschätzung der Tatsache, dass die gesamten Landesinvestitionen für den Haushaltsplan 2009 bislang noch 4,9 Milliarden € betragen. Im Gegensatz dazu hatten die Investitionen im Jahre 2004 einen Umfang von 4,5 Milliarden €. Wir haben also eine Steigerung um gerade einmal etwa 400 Millionen €, obwohl in der Zeit der Landeshaushalt um 8,2 Milliarden € gestiegen ist. Würden Sie vor dem Hintergrund sagen, ja, man muss mehr investieren, man muss das eigentlich auch vernünftig gegenfinanzieren, man muss auch so investieren, dass es nicht nur konjunkturell etwas bringt, sondern auch konsumtive Kosten in der Zukunft spart, dass es sich also durch eingesparte Energiekosten selbst finanziert? – Das wäre meine Frage an die Wirtschafts- und Finanzwissenschaftler.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

rß-be

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

An die kommunalen Vertreter hätte ich noch die Frage: Beobachten Sie wie ich eine gegenwärtige Investitionszurückhaltung? Es ist ja jetzt so, dass jedes achtjährige Auto plötzlich im Preis auf 2.500 € gestiegen ist, obwohl es vorher vielleicht nichts wert war, aber nun auch wirklich niemand ein neues Auto kauft – zumindest nicht jetzt, vielleicht in einem halben Jahr. Beobachten Sie jetzt auch eine ähnliche Investitionszurückhaltung bei den Kommunen, zumindest bei denen, die noch investieren können? Es gibt ja auch manche, die nicht investieren können.

Zu denen, die nicht investieren können, habe ich auch noch eine Frage: Was schlagen Sie für diejenigen Kommunen vor, die in der Haushaltssicherung oder im Nothaushalt sind und die ihren Eigenanteil für das, was kommen soll, nicht leisten können? Welche Regelung schlagen Sie uns da vor?

Das wären für den kommunalen Bereich meine Fragen. Zu dem anderen Bereich kommen wir ja noch.

Hans-Willi Körfges (SPD): Ich habe in Richtung der kommunalen Spitzenverbände zunächst die Bitte, eine Einschätzung des Konjunkturprogramms aus kommunaler Sicht vorzunehmen, ähnlich wie es die anderen Sachverständigen schon angesprochen haben. Ich denke auch, dass man kann die Dinge nicht voneinander getrennt diskutieren kann.

Darüber hinaus bitte ich im Speziellen, ähnlich wie der Kollege Groth es getan hat, allerdings mit einer etwas zugespitzten Frage, sich einmal dazu zu äußern, ob gegebenenfalls eine pauschale Lösung nicht die beste und auch am schnellsten umsetzbare Lösung im Sinne der Kommunen wäre und ob sich nicht bei einer solchen Lösung auch die Probleme von Nothaushaltskommunen nicht stellen würden. Eine Unterfrage dazu: Wäre nicht die von Ihnen kritisierte Verlagerung aus dem Schlüsselzuweisungsbereich in den Bereich einer Bildungspauschale unter Berücksichtigung des Konjunkturprogramms II im Prinzip leicht zu lösen, weil wir daraus ja zusätzliche investive Mittel für den Bildungsbereich bekommen?

Insoweit frage ich, ob Sie meine Einschätzung angesichts der vorliegenden Vorstellungen aus dem Konjunkturprogramm nicht auch teilen und an der Stelle noch einmal ganz deutlich darauf hinweisen würden, dass es da unter Umständen bessere Möglichkeiten für die Kommunen gibt.

Zum Vergaberecht ist eine Reihe von kritischen Anmerkungen zur Erleichterung der Vergabe und zum schnelleren Umsetzen der Maßnahmen gekommen. Teilen Sie diese kritischen Anmerkungen, oder wie würden Sie diesen Aspekt aus kommunaler Sicht beurteilen?

Rainer Lux (CDU): Ich habe eine Frage, die sich auf die geplanten Investitionen bezieht. Sie geht insbesondere an die Wirtschaftswissenschaftler und an die beiden Vertreter der kommunalen Spitzenverbände: Halten Sie es für sinnvoll und für beabsichtigt, dass ausschließlich neue Maßnahmen finanziert werden, oder halten Sie es

für sinnvoll und auch für beabsichtigt, dass auch Unterhaltungsinvestitionen durch das Konjunkturprogramm II abgedeckt sind?

Rüdiger Sagel (fraktionslos): Ich frage mich, ob das Konjunkturprogramm tatsächlich sein Ziel überhaupt erreichen kann. Man muss dazu ja die Frage stellen – und das möchte ich hier noch einmal tun –: Kommt dieses Konjunkturprogramm im Grunde nicht viel zu spät? Im Übrigen ist es ja auch noch nicht verabschiedet; denn es stehen ja noch längere Verhandlungen im Bundesrat an. Die FDP hat schon erklärt, dass sie es so nicht mittragen will.

Mich würde interessieren, wie Sie einschätzen, wann das Konjunkturprogramm welche Auswirkungen tatsächlich hat. In dem Zusammenhang interessiert mich auch, wann Sie wieder eine antizyklische Politik in dem Sinne erwarten, wie sie gerade vom RWI vorgetragen worden ist, wann Sie also damit rechnen, dass irgendwann wieder etwas eingespart wird, um einen Haushaltsausgleich hinzubekommen?

Meine zweite Frage lautet: Ist es tatsächlich sinnvoll, die investiven Ausgaben, die nur einmal getätigt werden sollen, in der Form vorzunehmen? Ich betone in dem Zusammenhang, dass die Steuerentlastungen insbesondere für die Reichen, die am meisten von diesem angeblichen Konjunkturprogramm profitieren, dauerhaft angelegt sind. Von daher gewährleistet das Konjunkturprogramm aus meiner Sicht überhaupt nicht die investiven Notwendigkeiten, die hier in den Raum gestellt werden. Deswegen bin ich teilweise auch überrascht, dass Sie sich hier so positiv äußern, wie Sie es getan haben.

Im Übrigen gebe ich noch zu bedenken, dass wir als Linke schon vor Monaten ein Investitions- und Konjunkturprogramm gefordert haben, und das nicht nur auf Bundes-, sondern auch auf Landesebene, weil wir genau die Befürchtung hatten, dass es sonst nicht dauerhaft angelegt ist und vor allem nicht zum rechten Zeitpunkt trägt.

Volkmar Klein (CDU): Ich habe in mehreren Stellungnahmen gelesen, dass es richtig sei, die automatischen Stabilisatoren wirken zu lassen. Abgesehen davon ist das fast alternativlos. Das ist richtig, aber nur möglich, weil in den vergangenen Jahren eine entsprechende Konsolidierung durchgesetzt worden ist, die es jetzt überhaupt erst möglich macht, diese Spielräume, die notgedrungen durch die automatischen Stabilisatoren zu deutlich höherer Neuverschuldung führen, wirken zu lassen.

Herr Dr. Kambeck und Herr Prof. Fuest, vielleicht können Sie dazu noch etwas sagen. Denn wir müssen auch über den Rand der jetzigen Krise und des jetzigen Konjunkturpakets schauen.

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Vielen Dank Herr Klein. – Die Fragen haben sich im Grunde genommen an alle gerichtet. Sie müssen aber nicht alles beantworten; suchen Sie sich bitte die Teile heraus, bei denen Sie glauben, uns die beste Antwort geben zu können. – Ich beginne wieder mit Herrn Hamacher.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Die Fragen bezogen sich im Wesentlichen auf eine Einschätzung des kommunalen Teils des Konjunkturpakets. Eine klassische Einschätzung kann es natürlich noch nicht geben, weil es noch kein fertiges Paket gibt. Ich formuliere es einmal als Anforderungen aus kommunaler Sicht an die Wirksamkeit solcher Maßnahmen.

Zunächst ist für uns ganz wichtig, dass ein möglichst unbürokratisches Verfahren gewählt wird – wie auch immer es nachher im Einzelnen ausgestaltet wird. Jedes Verfahren, das darauf hinausläuft, dass für jede einzelne Maßnahme Anträge gestellt werden müssen, die irgendwann geprüft werden müssen und bei denen zu entscheiden ist, wie hoch Eigenanteile sein müssen, verzögert zumindest den Prozess, wenn es nicht insgesamt schon lähmend wirkt.

Aus unserer Sicht wäre auf jeden Fall eine wie auch immer geartete pauschale Verteilung der Mittel vorzuziehen. Das greift auf, was hier auch geäußert wurde. Das wäre auf jeden Fall einem Antragsverfahren vorzuziehen und würde im Übrigen auch die Problematik des Eigenanteils lösen, sodass wir uns keine Sonderregelungen für Kommunen überlegen müssten, die in einer Haushaltsnotlage sind oder die aus anderen Gründen gehindert sind, den Eigenanteil aufzubringen, oder die meinen, einen Eigenanteil nicht in dieser Höhe erbringen zu können.

Im Sinne der Wirksamkeit des Programms wäre es sicherlich wünschenswert, ein solches Verfahren zu finden. Das setzt natürlich voraus, dass die Spielräume, die der Bund den Ländern lässt, so gestaltet sind, dass eine solche Lösung gewählt werden kann. Das müssen wir abwarten.

Ich möchte weiterhin die Verwendungsmöglichkeiten dieser Gelder ansprechen. Wir kennen zwar die groben Blöcke, für die sie vorgesehen sind, aber aus unserer Sicht ist ganz wichtig zu fragen, welcher Investitionsbegriff eigentlich zugrunde gelegt wird. Wir würden uns wünschen und appellieren an Sie, keine verengten haushaltsrechtlichen Investitionsbegriffe zu wählen, sondern möglichst von einer weiten Verwendungsmöglichkeit auszugehen. Das heißt also auch – damit komme ich zur Frage von Herrn Lux –, dass Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen, die nicht als Investition im haushaltsrechtlichen Sinne gelten würden, damit möglich sein müssen.

Es ist übrigens aus Sicht der Wirksamkeit eines Konjunkturprogramms völlig egal, ob das eine Investition in diesem engen haushaltsrechtlichen Sinn ist oder nicht. Letztlich werden Handwerker beauftragt, irgendetwas zu tun. Ihnen ist es relativ egal, ob das Ganze als Investition oder als Unterhaltungsmaßnahme qualifiziert wird. Wenn der Sinn darin bestehen soll, die Konjunktur anzukurbeln, ist das sicherlich gleichwertig. Deshalb sollten Sie da nicht zu eng werden.

Ich komme auf einen ganz entscheidenden Gesichtspunkt zu sprechen. Was bedeutet „neu“, und was bedeutet „zusätzlich“? Ich kann sehr gut nachvollziehen, wenn gesagt wird, man wolle reine Mitnahmeeffekte vermeiden, bei denen Dinge, die ohnehin schon geplant und ausfinanziert sind, mit diesen zusätzlichen Mitteln finanziert würden. – Das ist sicherlich richtig.

Auf der anderen Seite darf dahinter nicht die Erwartung stehen, dass plötzlich Dinge aus dem Hut gezaubert werden, an die vorher noch überhaupt niemand gedacht hat. Eine notwendige und sinnvolle Maßnahme werden Sie irgendwo in einem mittelfristigen kommunalen Investitionsprogramm finden – nicht unbedingt im aktuellen Haushalt. Es muss klar sein, dass es letztlich um ein Vorziehen von Maßnahmen geht, die sonst in Folgejahren angegangen worden wären. Vielleicht geht es im einen oder anderen Fall um eine Maßnahme, die ansonsten im Leben nicht angegangen worden wäre, aber es darf nicht sein, dass hinter „zusätzlich“ Folgendes steht: Das war noch nie irgendwo auf dem Schirm; das ist noch nie politisch diskutiert worden; dazu gibt es überhaupt keinen kommunalpolitischen Beschluss.

Ganz wichtig ist, dass die Rahmenbedingungen für die Kommunen möglichst schnell geklärt werden müssen. Denn sonst passiert genau das, was Herr Groth eben angesprochen hat. Solange nicht klar ist, was der Stichtag ist oder was die Bedingungen sind, die zu einer Förderschädlichkeit von Maßnahmen führen, muss man aufpassen, dass kein kontraproduktiver Effekt eintritt, dass nämlich die Kommunen erst einmal warten und das ins nächste Halbjahr schieben, um sich vielleicht noch die Möglichkeit zu sichern, Fördermittel abzugreifen oder Fördermittel dafür einsetzen zu können. Da muss so schnell wie möglich Klarheit her, damit nicht genau der gegenteilige Effekt als der gewünschte Effekt eintritt.

Mit meinem letzten Punkt schließt sich der Kreis zur Frage der Eigenanteile. Ich weiß: Normalerweise steckt hinter den Eigenanteilen eine gewisse Logik. Man sagt, das Land, der Bund oder wer auch immer gibt Geld. Damit nicht nur ein Abgreifen stattfindet, soll der empfangende Teil auch irgendetwas dazugeben. Aber wir wissen: Auch in einem Konjunkturprogramm regnet Geld nicht wie Manna vom Himmel. Die Frage, die Herr Cloesges eben stellte, wer das Ganze am Ende bezahle, stellen sich die Kommunen natürlich auch.

Für uns ist weiter die Frage zu klären – das gehört auch zu den Rahmenbedingungen –, ob das Ganze nicht ein gut getarntes Kreditierungsprogramm wird. Ich vermute, dass wir zu irgendeinem Zeitpunkt mithelfen dürfen, das Ganze wieder abzufinanzieren. Auch diese Bedingungen müssen frühzeitig klar sein. Aber das ist meines Erachtens auch ein Baustein einer inhaltlichen Rechtfertigung dafür, am Anfang auf Eigenanteile verzichten zu können. Denn das ist sozusagen der kommunale Eigenanteil, der bei der Abfinanzierung solcher Maßnahmen zu einem späteren Zeitpunkt erbracht wird.

Dr. Christiane Rühl (Landkreistag NRW): Ich möchte das gern aus Sicht der Kreise ergänzen und eine vorläufige Einschätzung der Wirkungen des zweiten Konjunkturpakets geben.

Die Kreise in Nordrhein-Westfalen begrüßen das am Montag in Berlin beschlossene Konjunkturprogramm grundsätzlich und ausdrücklich. Damit verbindet sich die Hoffnung, dass dringend notwendige Maßnahmen im kreisangehörigen Raum zügig umgesetzt werden können. Denn gerade in den Kreisen gibt es bislang einen erheblichen Investitionsstau.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ste

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Die Kreise können überwiegend in kürzester Zeit auf planungsreife Maßnahmen zurückgreifen, die bislang mangels Geldes nicht verwirklicht werden konnten. So gibt es beispielsweise erheblichen Nachholbedarf bei schnellen Internetzugängen im ländlichen Raum. Schulen und andere öffentliche Gebäude müssen dringend saniert werden, und die Energieeffizienz dieser Gebäude muss verbessert werden.

Des Weiteren ist das Straßennetz sanierungsbedürftig. Die Verkehrswege müssen saniert werden. Im Kreisbereich betrifft das über die Verkehrswege hinaus auch die sogenannten Wirtschaftswege. Dort haben wir erhebliche Verbesserungsbedarfe, die sonst in normalen Haushaltsjahren mit Sicherheit nicht umgesetzt werden, damit diese Wirtschaftswege verstärkt für den Tourismus in den ländlichen Räumen nutzbar gemacht werden können.

Darüber hinaus kommt es der im kreisangehörigen Raum mittelständisch geprägten Wirtschaft zugute, wenn das Konjunkturprogramm nicht auf Großvorhaben konzentriert wird, wie es ja auch vorgesehen ist.

Bei der Umsetzung dieses Konjunkturpakets, dessen Bedingungen wir derzeit von der Bundesebene noch nicht ganz genau kennen, wird es in Nordrhein-Westfalen wichtig sein, ein möglichst breit gefächertes Spektrum der Förderung kommunaler Einrichtungen und Infrastrukturmaßnahmen offenzuhalten.

Es ist ganz wichtig, wie Herr Hamacher schon ausgeführt hat, auch Unterhaltungsinvestitionen durch dieses Konjunkturpaket förderbar zu machen, da man kaum unterscheiden kann, was eine Neuinvestition und was eine Sanierung ist. Muss man ein Gebäude so lange verfallen lassen, bis ein Neubau erforderlich wird? Auf der Stufe davor sollte man Unterhaltungsinvestitionen in jedem Fall einbeziehen.

Entscheidend ist auch, dass alle 427 Gebietskörperschaften den gleichen Zugang zu den Fördermitteln haben. Dabei ist sicherlich eine Lösung durch Pauschalen sehr wünschenswert, wenn die Bundesvorgaben, die wir derzeit noch nicht genau kennen, solche Lösungen möglich machen. Sicherlich ist auch der Verzicht auf Eigenanteile ein Weg, es besonders den Nothaushaltskommunen zu ermöglichen, von den Fördermaßnahmen zu profitieren.

Sichergestellt werden muss auf Landesebene auch, dass die Maßnahmen möglichst schnell, also in jedem Fall schon im Jahr 2009, haushaltswirksam werden.

(Ewald Groth [GRÜNE]: Doch schon?)

Zur Umsetzung des Konjunkturpakets im Land laufen bereits Gespräche zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden, damit man schon einmal erste Vorstellungen dazu entwickelt, wie es weitergehen kann, wenn die genauen Vorgaben von der Bundesebene bekannt sind.

Wir gehen davon aus, dass die Umsetzung in Nordrhein-Westfalen, wenn die anstehenden Entscheidungen getroffen worden sind, zügig voranschreitet. Solange die Förderbedingungen im Einzelnen unklar sind, muss natürlich damit gerechnet werden, dass zunächst einmal eine Investitionszurückhaltung eintritt, damit man sich nicht die Möglichkeit der Partizipation an diesen Konzepten nimmt.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ste

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Herzlichen Dank, Frau Dr. Rühl. – Jetzt beginne ich wieder mit Herrn Prof. Fuest.

(Ewald Groth [GRÜNE] meldet sich zu Wort.)

– Herr Kollege, jetzt sind erst die Sachverständigen dran. Dann eröffnen wir die nächste Runde.

Prof. Dr. Winfried Fuest (Institut der deutschen Wirtschaft Köln): Zur ersten Frage von Herrn Groth und zur Frage der Entwicklung der Investitionsquote: Es ist in der Tat so, dass natürlich die Investitionsquote – das ist nicht nur in Nordrhein-Westfalen der Fall – in den letzten vier bis fünf Jahren in allen Bundesländern im öffentlichen Gesamthaushalt nicht gestiegen ist. Auch in der mittelfristigen Finanzplanung war kein Anstieg dieser Investitionsquote beim Bund und bei den Ländern insgesamt vorgesehen.

Es gibt aber auch Probleme bei der Abgrenzung dessen, was haushaltsrechtlich als Investition angesehen wird; das wissen Sie. Wenn wir sagen, dass es gerade auf Landesebene das Problem gibt, dass wir einerseits eine höhere Investitionsquote und höhere Sachinvestitionen bräuchten, frage ich: Ist es damit getan, dass wir vielleicht Sachinvestitionen in Hardware, also in neue Schulen, in Universitäten und in Straßen tätigen, ohne dafür dementsprechendes Personal bereitzustellen? Es gibt eine komplementäre Beziehung – das RWI hat dazu früher eine Untersuchung gemacht – zwischen den Investitionen und dem Staatsverbrauch. Das heißt also: Die beste Infrastruktur nützt nichts, wenn Sie nicht auch dementsprechend Personal bereitstellen.

Bezogen auf das Konjunkturprogramm und auf die Landesetats würde das natürlich bedeuten, dass Sie für Forschung und Entwicklung nicht nur neue Universitäten bauen müssten, sondern Sie müssten damit auch die Personalausstattung verbessern. Damit sind Sie beim alten Thema, das im Kontext der Schuldenbremse diskutiert wurde: Haben wir den richtigen Investitionsbegriff? Sind es nur die Sachinvestitionen, oder müssen wir in einen erweiterten Investitionsbegriff nehmen und beispielsweise Investitionen ins Human Capital einbeziehen? Wenn wir das machen, firmieren wir einen Teil der Personalausgaben, die im Landesetat zurzeit bekanntermaßen bei über 40 % liegen, auf diese Art und Weise zu investiven Ausgaben um. Das ist dann mehr oder weniger ein anderes Etikett. Aber damit ist natürlich nichts unter dem Aspekt der Konjunktur- oder Haushaltswirksamkeit verändert.

Zur Frage von Herrn Groth: Es gibt Untersuchungen zur Autokonsolidierung von Steuersenkungen. Sie wurden sehr stark angezweifelt. Ob sie gerechtfertigt sind oder nicht, ist eine Frage, die hier nicht diskutiert werden muss. Aber ich habe meine Zweifel, wann sich das, was als Maß herangezogen werden soll, auch wenn es sich um energetische Sparmaßnahmen handelt, selbst finanziert. Wie soll das konkret aussehen? Dabei bin ich skeptisch.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ste

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Kurz zur Fragestellung von Herrn Sagel: Ich verstehe diese Bewertung überhaupt nicht. Es ist nicht unbedingt Sache eines Konjunkturprogramms, für einen sozialen Ausgleich zu sorgen.

(Lachen von Rüdiger Sagel [fraktionslos])

Gleichwohl sind sicherlich sozialer Ausgleich und soziale Gerechtigkeit wichtige Nebenbedingungen, die ich gar nicht negieren möchte. Wenn man auf dieses Paket schaut, ist es dadurch gekennzeichnet, dass es neben der Verbesserung des Kinderbonus auch eine Erhöhung des Kinderregelsatzes bei ALG-II-Empfängern von 60 % auf 70 % beinhaltet. Wenn man sich die Maßnahmen im Steuertarif anschaut, sind sie gerade darauf ausgelegt, den Eingangssteuersatz und den Grundfreibetrag anzuheben. Wie man da zur verteilungspolitischen Kritik kommen kann, das ganze Paket habe eine Schlagseite, verstehe ich in diesem Kontext nicht.

(Rüdiger Sagel [fraktionslos]: 4 € bei Geringverdienern!)

Mit Sicherheit ist eher das Gegenteil der Fall. Primär ist natürlich das Konjunkturprogramm nicht nach der Verteilungsgerechtigkeit, sondern nach der Konjunkturerkennung zu beurteilen. Dazu habe ich schon meine Stellungnahme abgegeben.

Dr. Rainer Kambeck (RWI): Zunächst zur Frage von Herrn Groth zur energetischen Gebäudesanierung: Wir sind eher skeptisch – so reizvoll sich das auf den ersten Blick anhört –, dass man klima- und konjunkturpolitische Ziele verknüpfen kann. Der Aspekt der Selbstfinanzierung greift hierbei sicherlich zum Teil. Letztlich muss man sehen – zumindest, was den privaten Bereich angeht – dass es sich im Prinzip um sektorale Subventionen handelt. Bei allen positiven Incentives, die man in Richtung Klimaförderung setzen möchte, muss man die Grenzen sehen, dass man natürlich auch negative Effekte induziert.

Wir haben verschiedentlich das Volumen der Subventionierung der Solarindustrie kritisiert. Wir meinen, uns dadurch bestätigt zu sehen, dass man sich letztlich sogar zutraut, ein großes deutsches Automobilunternehmen zu übernehmen. Dabei fragen wir uns schon, ob diese Subventionen immer an der richtigen Stelle angekommen sind.

Zudem sind hierbei die Verteilungsaspekte offen; das sehe ich insgesamt etwas anders als Kollege Fuest. Denn jede staatliche Maßnahme muss sich auch mit Verteilungsaspekten auseinandersetzen. Man muss schon eine Wertung zu bestimmten Verteilungswirkungen treffen und dazu auch, sofern man sie abschätzen kann, stehen. Da sehen wir eine Schiefelage zumindest im privaten Bereich.

Die öffentlichen Gebäude, Herr Groth, sind ein anderes Thema. Verschiedentlich wurde gefragt, ob man eine Zweckbindung von Mitteln in den verschiedenen Bereichen einführen solle. Es bleibt natürlich den Ländern bzw. den Kommunen überlassen, mit ihren Mitteln entsprechende Investitionen an ihren öffentlichen Gebäuden durchzuführen. Wir sehen eher die Möglichkeiten bzw. den politischen Willen, den man umsetzen muss – bei aller Kritik an den Subventionen, was die Privaten angeht.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ste

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Zu den Kommunen hatte Herr Körfges nach der Einschätzung des Konjunkturprogramms gefragt. Ich hatte mich eben schon skeptisch geäußert, was die schnelle Umsetzbarkeit auf kommunaler Ebene angeht. Man muss, wie verschiedentlich schon angesprochen wurde, auch den Gesamtzusammenhang und die Situation der Kommunen insgesamt im Blick haben.

Die Kommunen, die mit Nothaushalten agieren, wurden schon angesprochen. Letztlich sollte man die politische Verantwortlichkeit klar zuordnen. Das spricht aus unserer Sicht eher für die Pauschalen, die das ganz klar zuordnen. Die politische Verantwortlichkeit liegt dann auf kommunaler Ebene.

Man kann natürlich verstehen, dass das Land bestimmte Zielsetzungen wie die Umsetzung des KiBiz dadurch erreichen will, dass es auf kommunaler Ebene die Zweckbindung gibt – etwa in der Mittelverwendung für die Kindergärten für die Unter-Dreijährigen. Aber wir würden da sehr viel stärker für den Wettbewerb plädieren. Wir denken, das würde auch funktionieren. Wenn die Kommunen entsprechende Investitionen durchführen, werden sie auch attraktiver für Bürger. Das würde aus unserer Sicht entsprechende Wirkungen entfalten, ohne dass man diese Zweckbindung ins Leben ruft bzw. es damit verbindet.

Herr Lux hatte eine Frage zur Art der Investitionen – Neu- und Erhaltungsinvestitionen – gestellt. Wir sehen es auch so, dass natürlich Erhaltungsinvestitionen mit diesen Mitteln durchgeführt werden sollten. Letztlich führen sie oft dazu, dass Kosten, die in der Zukunft anfallen, damit gesenkt werden können. Wenn man irgendwann vor der Alternative steht, ob man Gebäude ersetzen bzw. abreißen muss, hätte das Ganze sehr viel sparsamer sein können, wenn man rechtzeitig hätte investieren können. Deshalb ist es aus unserer Sicht nur sinnvoll, die Mittel für Erhaltungsinvestitionen einsetzen zu können.

Herrn Sagel kann ich aus meiner Sicht nur in einem Punkt recht geben, dass nämlich das Konjunkturpaket zu spät kommt. Das ist auch unsere Auffassung. Wir hatten uns schon im Herbst geäußert, dass die Steuersenkung schneller hätte umgesetzt werden können. Wenn man sich früher dazu durchgerungen hätte, eine intensivere und umfangreichere Steuersenkung durchzuführen, hätte sie schon zum 1. März 2009 umgesetzt werden können. Dann hätte sie schon ihre Wirkung entfalten können.

Die Verteilungsaspekte sind sicherlich ein ganz umfangreiches Thema; ich habe es schon gesagt. Sicherlich muss man sich bei allen Vorschlägen auch mit den Verteilungswirkungen auseinandersetzen. Was die Steuern betrifft, haben Sie vielleicht schon an den Reaktionen der vergangenen Tage auf das Steuerpaket die deutlichen Unterschiede gesehen, wie man Wertungen vornehmen kann.

Man muss ganz klar sagen: Wenn man die Steuerentlastung auf die Steuerzahlung bezieht, die vorher geleistet wurde, hat man natürlich bei jeder Maßnahme – auch schon bei der marginalen Absenkung des Eingangssteuersatzes und bei der Anhebung des Grundfreibetrages – eine hundertprozentige Entlastung bei denjenigen, die dann keine Steuern mehr zahlen im unteren Bereich. Die haben allerdings auch vorher nicht viel gezahlt. Insofern ist mit diesen Änderungen des Steuertarifs immer ver-

bunden, dass auch für diejenigen mit einem hohen Einkommen der Eingangsteuer-satz gesenkt wird. Auch sie profitieren davon, dass der Grundfreibetrag steigt, wobei das in absoluten Zahlen natürlich höhere Beträge sind.

(Beifall von Rüdiger Sagel [fraktionslos])

– Nur, Herr Sagel, man muss sich natürlich auch die Frage stellen, wer den Konsum tätigen soll. Wenn man das mit der langfristigen Perspektive verknüpft, dass eine Steuersenkung auch auf Dauer wachstumswirksam ist, insbesondere wenn man an den Unternehmensbereich und an die vielen Personenunternehmen denkt, die auch entlastet werden, überwiegen diese Vorzüge aus unserer Sicht auf jeden Fall.

Wir sehen schon auch den folgenden Aspekt, und das ist eine ganz deutliche Wertung: Wer vorher eine hohe Belastung hatte, wer also viel gezahlt hat, profitiert – das ist einfach ein Umkehrschluss bei einem progressiven Steuersystem – immer davon, wenn an diesem Tarif, wie es jetzt mit dem Konjunkturpaket II geschehen ist, Änderungen vorgenommen werden.

Ich denke, Herr Groth wird noch einmal nachfragen. Das sollte er vielleicht konkreter machen.

Herr Klein hatte die automatischen Stabilisatoren erwähnt, die wir positiv bewertet hatten. Sicherlich ist man jetzt in einer Situation, dass man dem auch zustimmen kann, weil es in der Vergangenheit Konsolidierungserfolge gegeben hat. Wir haben bei Anhörungen in diesem Landtag der Landesregierung mehrfach konstatiert, dass diese Konsolidierungserfolge zu verzeichnen sind und erfolgreiche Maßnahmen durchgeführt wurden.

Allerdings muss man natürlich auch sehen, dass die Landesregierung deutlich davon profitiert hat, dass sie seit Regierungsübernahme in eine Zeit wirtschaftlicher Prosperität, die eine gute Zeit für Steuereinnahmen ist, hineinregiert hat. Die Landesregierung profitiert davon, dass entsprechende Mittel aufgrund hoher Steuereinnahmen vorhanden sind, die, um Ihre Frage, Herr Klein, zu beantworten, die Konsolidierung jetzt als Maßnahme, die automatischen Stabilisatoren wirken zu lassen, erst ermöglichen.

Das muss man also zweigeteilt sehen. Konsolidierungserfolge – ja. Aber günstige wirtschaftliche Entwicklungen mit hohen Steuereinnahmen haben das sicherlich auch begünstigt.

Dr. Michael Thöne (Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln): Ich kann mich nach dem Gesagten relativ kurz fassen. Wenn wir die Prämisse hinnehmen, dass Investitionen jetzt zur Konjunkturpolitik eingesetzt werden sollen, und die Frage außen vor lassen, ob das Timing richtig antizyklisch sein kann, stellen sich zum Beispiel die Fragen: Erhaltungsinvestitionen oder nur Neues? Darf man wirklich nur neue Dinge, an die man noch nie gedacht hatte, oder auch Dinge, die man ohnehin schon im Auge hatte, machen? Ist das ein Mitnahmeeffekt? Und: Energetische Sanierung, schnelle Internetzugänge und Ähnliches?

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ste

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Dabei ist Folgendes zu berücksichtigen: Wenn wir Investitionen tätigen, ist es natürlich sinnvoll, kluge Investitionen, also wachstums- und nachhaltigkeitswirksame Investitionen, zu machen. Wenn sie – das ist mein Zweifel – ohnehin schon nicht konjunkturwirksam sind, sollte man wenigstens darauf achten, dass sie wachstums- und nachhaltigkeitswirksam sind

(Beifall von Rüdiger Sagel [fraktionslos])

und dass man viel für das Geld bekommt. Die energetische Sanierung von öffentlichen Gebäuden – man ist genügend in öffentlichen Schulen unterwegs – ist eine wahrhaft kluge Sache. Auch schnelle Internetzugänge sind gute Infrastrukturinvestitionen.

Wenn man unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten das Geld ganz schnell in enge Bereiche ausgeben will, läuft es darauf hinaus, dass sich die Preise erhöhen; das ist ganz einfach. Je enger wir die Programme zuschneiden und je enger wir die Ziele machen, desto mehr läuft es – so gut gemeint es auch ist – darauf hinaus, dass wir das Geld natürlich gut loswerden, weil die Firmen, die diese Angebote machen, uns einfach mehr Geld dafür abnehmen.

Das klang vorhin schon mit Blick auf die Frage an, ob es eine Investitionszurückhaltung durch das Warten auf diese Programme gebe. Das ist ein völlig rationales Verhalten, was wir gerade von der Subventionierung privaten Konsums gut kennen. Wenn so etwas erst einmal angekündigt ist, lassen natürlich alle erst einmal den Griffel fallen und warten darauf, dass die Subventionen kommen.

Vor diesem Hintergrund sollte man sehr darauf achten, die klugen Investitionen mit in den Vordergrund zu stellen, sich aber nicht zu eng auf etwas festzulegen, um nicht von wenigen engen Sektoren und einer überschaubaren Zahl von Unternehmen zu erwarten, dass sie ganz schnell etwa Zehntausende neue Heizungen in die öffentlichen Schulen einbauen können. Das wird nicht klappen – und falls doch, klappt es nur zu sehr hohen Preisen.

Michael Boeckhaus (Bund der Steuerzahler NRW e. V.): Ich frage mich bei den Diskussionspunkten, ob das, was ich zum Schluss meiner ersten Ausführungen gesagt habe, ins Bewusstsein gedrungen ist. Deshalb möchte ich es wiederholen.

Wir gehen davon aus, dass wir einen konjunkturellen Abschwung haben. In den Medien wird das als größter konjunktureller Abschwung seit Gründung der Bundesrepublik stilisiert. Wenn dem so ist, müssen wir schnell etwas tun. Wir diskutieren hier über Programme und über entsprechende Verfahren, damit das Bruttosozialprodukt auf kommunaler Ebene und auf Landesebene durch diese zusätzlichen Ausgaben gesteigert wird. Wir versuchen also, das Geld in die Hände der Leute zu bringen, um das Bruttosozialprodukt zu steigern. Denn eine konjunkturelle Krise zeichnet sich ja dadurch aus, dass das Bruttosozialprodukt sinkt. Also muss man es doch möglichst schnell steigern.

Wir haben eben die Skepsis meines Vorredners gehört, ob das so in dem Augenblick gelingen kann, wenn man wie gehabt – es ist vielleicht etwas ungewöhnlich für den

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

ste

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Bund der Steuerzahler, wenn ich so etwas sage – Anträge und Verteilungsmechanismen und dann die Gerechtigkeit und die Ökologie und alles mögliche berücksichtigen muss. Wenn wir weiterhin so diskutieren, ist bis dahin die konjunkturelle Krise – so hoffe ich zumindest – auch so vorbei.

Fakt ist: Schnelles Handeln bedingt vielleicht auch unkonventionelle Maßnahmen. Das ist eben angeklungen. Herr Körfges hat dazu direkt am Anfang gefragt. Ich habe genickt, als er das gesagt hat.

Eine pauschale Verteilung der Mittel wäre das Gegebene – verbunden mit einer Berichtspflicht im kommunalen Bereich: Was habt ihr mit dem Geld gemacht? Wir haben schließlich auch Wahlen. Es wäre vielleicht opportun, einmal so zu verfahren, weil alles, was schwerfällig ist und was behindert, dass das Geld ausgegeben wird, nicht mehr dazu führen wird, diesen Abschwung, der schon zwei Quartale und vielleicht noch bis Mitte dieses Jahres andauert, aufzuhalten oder abzdämpfen.

Eben wurde gefragt: Können wir auf Landes- und auf kommunaler Ebene zusätzlich noch etwas tun? Bei einem Abschwung und einem geringeren Bruttosozialprodukt hat man auch geringere Steuereinnahmen. Sie müssen auch auf kommunaler Ebene abgedeckt werden. Was wird als Erstes passieren, wenn die Kommunen dabei alleine gelassen werden? Die Maßnahmen, bei denen man schnell etwas streichen kann, sind die Investitionen, auch die Unterhaltungsinvestitionen. Das wird dazu führen, dass diese Ausgaben, auch wenn sie vielleicht einmal geplant waren, nicht gemacht oder geschoben werden. Also brauchen die Kommunen das Geld, um diese Dinge zu tun.

Mit Verlaub: Zu sagen, was Unterhaltung und was Investition ist ... Wenn ich alle Glühbirnen, die ich ersetzen will, zum Glühlampeninvestitionsprogramm mache, habe ich vom Volumen her auch eine Investition. Das ist der Streit um Kaisers Bart. – Hier geht es darum, schnell zu reagieren, das Geld auszugeben und keine riesigen Mechanismen mit Kontrollen einzubauen. Vielmehr ist eine Berichtspflicht einzuführen. Das wäre unser vielleicht etwas unkonventionelles Petitum in der Sache.

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Vielen Dank. – Herr Mornhinweg, möchten Sie sich auch noch äußern?

(Kai Mornhinweg [BDI]: Nein, dazu möchte ich keine weiteren Ausführungen machen.)

– Gut. Mir liegen noch zwei Wortmeldungen zum Kapitel 1 – GFG, Kommunen – vor: Herr Groth und Herr Körfges. Will sich noch jemand dazu äußern? – Nein. Dann schließen wir mit diesen beiden Fragen und den Antworten dieses Kapitel ab.

Ewald Groth (GRÜNE): Herr Professor Fuest, Herr Kambeck, in 2007 hatten wir allein durch steigende Energiepreise bundesweit einen Kaufkraftabfluss von 23 Milliarden €, für NRW vielleicht 4 Milliarden €. Jetzt sind die Energiepreise gerade wieder gesunken. Angesichts dieses Kaufkraftabflusses habe ich mich gefragt: Schicke ich Sie beide lieber zu irgendeiner Verbraucherberatung, damit Sie sehen, was das für

einen Effekt hat, wenn man in die Energiesanierung investiert, oder hätte ich Sie lieber heute Morgen in der Anhörung zur Wohnungsbauförderungsanstalt gehabt?

Dort haben alle Expertinnen und Experten übereinstimmend ausgesagt, dass der beste Euro im Bereich der Energiesanierung investiert ist, dass das die besten und größten Effekte im Arbeitsplatzbereich und auch die besten Mittelstandseffekte bringt. Im Übrigen wirkt das dann auch regional und nicht international. Was mache ich denn mit den 50 €, die einer irgendwo ausgibt? Ich bekomme vielleicht 20 % Mehrwertsteuer zurück, aber was mit den letzten 80 % passiert, weiß ich nicht. – Aber das ist nur die Vorbemerkung.

Wenn ich Sie richtig verstanden habe, müssen wir schnell handeln. Der Zeitplan auf der Bundesebene sieht vor, dass sich der Bundestag abschließend im April damit beschäftigen will, wenn er nicht durch FDP und Hessen aufgehalten wird. Die Forderung muss dann doch heißen: Die müssen schnell machen und wir müssen schnell handeln. Wenn wir schnell handeln müssen, frage ich Sie: Würden Sie nicht auch darauf drängen, dass es in dieser Frage zumindest keinen Nachtragshaushalt in der zweiten Jahreshälfte gibt, bei dem die Effekte erst im November oder Dezember – viel zu spät und vielleicht sogar kontraproduktiv – kommen? Müssen wir nicht zum Haushalt 2009 eine zweite Ergänzungsvorlage haben, damit das Geld schnell und unkompliziert tatsächlich dahin gebracht wird, wo es hingehört?

Hans-Willi Körfges (SPD): Aus der ersten Runde stand die Beantwortung der Frage nach der Lockerung des Vergaberechtes seitens der kommunalen Spitzenverbände noch aus, die ich nun gerne an Herrn Hamacher weiterleiten möchte.

In die gleiche Richtung geht meine weitere Frage nach der Einschätzung des Konjunkturprogramms, bezogen auf die Bekämpfung der strukturellen Überschuldung. Nach meiner Wertung wird da vieles miteinander verwischt. Ich denke, Beschäftigung fördern und sichern sowie Impulse für die Konjunktur geben ist wichtig. Aber wie schätzen Sie es ein, das in einem Atemzuge mit Maßnahmen zur Bekämpfung der Überschuldung zu nennen? Bringt das auch denjenigen etwas, denen es schlecht geht?

Dr. Rainer Kambeck (RWI): Ich habe hierzu nicht viel Neues beizusteuern, lediglich die Anmerkung, Herr Groth, dass Sie vielleicht auch akzeptieren müssen, bei all den positiven Stimmen, die Sie vielleicht heute Morgen bei der anderen Anhörung gehört haben, dass es auch kritische Stimmen gibt. Wir vom RWI äußern uns kritisch zu dieser doch sektorspezifischen Subvention. Das muss man immer im Auge behalten. Wir bestreiten ja gar nicht die positiven Effekte, die Sie auch genannt haben, dass hierdurch insbesondere die zukünftigen Belastungen der Haushalte gesenkt werden können.

Aber im Grunde genommen gilt das für viele Subventionsbereiche. Wenn Sie sektorspezifisch fragen und entsprechende Anhörungen durchführen – nehmen Sie Anhörungen aus dem Bildungsbereich –, werden Sie natürlich hören, dass Investitionen in diese Bereiche die besten Wachstumsbeiträge bringen und die Bürger in Zukunft am

meisten unterstützen. Das gilt auch, wenn Sie an die Studien zu den potentiellen Einkommenssteigerungen denken. Das ist immer das Problem, dass Sie dann für diese bestimmten Bereiche auch positive Reaktionen bekommen. Dabei muss man berücksichtigen, dass es widerstreitende Interessen gibt.

Wenn man an die Subventionierung der Solarindustrie denkt, ist aus unserer Sicht schon längst der Punkt erreicht, an dem die Subventionierung zu weit gegangen ist.

Prof. Dr. Winfried Fuest (Institut der deutschen Wirtschaft Köln): Ich möchte nur kurz ergänzen: Natürlich sind Investitionen in den Umweltschutz sinnvoll, aber sie müssen dann tatsächlich auch irgendwann eine interne Rendite erwirtschaften. Herr Kambeck hat es angedeutet. Wenn ich mir die Subventionsvolumina je Erwerbstätigen in der Solarindustrie anschau, die gezahlt werden, dann liegen sie noch über dem, was wir früher im Bergbau hatten. Ich möchte davor warnen, dass wir im Grunde genommen ein neues Subventionsprogramm oder -fass aufmachen. Wir brauchen auf die Dauer wettbewerbsfähige Arbeitsplätze und nicht eben sektorspezifische Subventionen, die uns dann beim Subventionsabbau über Jahre wieder beschäftigen. Von daher gesehen – bei allem Respekt vor dem Umweltschutz, der notwendig ist – würde ich nicht in Euphorie verfallen.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Herr Körfges, ich möchte mich zunächst entschuldigen, dass mir erst nach meinem Beitrag aufgefallen war, dass diese Frage noch unbeantwortet geblieben ist; ich will mich davor auch nicht drücken.

Ich bin zwar nicht der Vergaberechtersperte bei uns im Haus, aber ich kann gerne wiedergeben, was die Kämmerer, mit denen ich mich darüber unterhalten habe, zu diesem Punkt sagen – das wird Sie vielleicht ein wenig überraschen –: Das steht auf der Prioritätenliste der Kommunen, was Bausteine aus dem Konjunkturpaket angeht, nicht an der Spitze. Sondern, die Aussage war ganz eindeutig: Klar, man würde sich nicht sperren, wenn es zu Lockerungen des Vergaberechts kommt. Nur, bei Vergaben unterhalb der Schwellen, ab denen das europäische Recht greift, werden die Probleme ohnehin nicht so stark wahrgenommen. In dem Bereich, in dem das europäische Recht gilt, können wir als Landes- oder Bundesgesetzgeber sowieso nichts ändern, sodass das nicht die Begeisterung verursacht hat, die man jetzt vermuten würde, wenn es da zu Lockerungen kommt.

Im Gegenteil, ich habe sogar Stimmen gehört, die sagten: Das ist ein zweiseitiges Schwert. Auf der einen Seite beschwert man sich häufig, dass das Vergaberecht das Verfahren in die Länge zieht. Auf der anderen Seite ist das natürlich auch ein Schutz der Betroffenen gegenüber dem Vorwurf, irgendwo gemauschelt zu haben. Wenn man nachweisen kann, diese Verfahren eingehalten zu haben, setzt man sich weniger leicht dem Verdacht aus, hier dem befreundeten oder benachbarten Handwerker etwas zugesteckt zu haben, als wenn man von diesen Bedingungen befreit wird.

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

wr

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Das Thema „überschuldete Kommunen“ ist kein Beitrag zur Lösung dieses Problems, es sei denn, Sie haben vor, so ein Konjunkturprogramm zum jährlichen Highlight zu machen. Das ist ein strukturelles Problem. Das wird vielleicht den einen oder anderen betroffenen Haushalt kurzfristig entlasten, kann aber dieses Problem nicht lösen.

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Meine Damen und Herren, damit möchte ich die erste Runde abschließen und nun den zweiten Fragenkomplex aufrufen, der umfasst: Drittes Nachtragshaushaltsgesetz 2008, Abrechnungsfondsgesetz, Ergänzungsvorlage zum Haushalt 2009, mittelfristige Finanzplanung. Das sind die Ziffern I bis III und V des Fragenkatalogs.

Meine Damen und Herren Abgeordnete, wer möchte zu diesem Komplex noch Fragen stellen? Schriftliche Stellungnahmen liegen vor, ergänzt wurde das eine oder andere auch schon in den mündlichen Beiträgen.

Hans-Willi Körfges (SPD): Meine Frage betrifft die Feuerschutzsteuer und ist an die kommunalen Spitzenverbände gerichtet. Sie können die Frage auch schriftlich beantworten. Wie erklären Sie sich den eklatanten Rückgang der Feuerschutzsteuer, der zur Reduzierung des Titels um 10 Millionen € führt? Welche Folgen im kommunalen Bereich könnte das, zum Beispiel bezogen auf die Beschaffung von Gerätschaften für die Feuerwehr, haben? Da ist ein massiver Rückgang, den sich unsere Fachleute nicht erklären können.

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Herr Hamacher oder Frau Rühl, können Sie das aus dem Stand beantworten?

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Das kann ich leider nicht. Ich kann Ihnen nur anbieten, das zu recherchieren und Ihnen das Ergebnis kurzfristig zur Verfügung zu stellen.

Vorsitzender Edgar Moron (AKV): Gut, wir halten im Protokoll fest: Wir erwarten Ihre Hilfe. – Weitere Fragen? – Das ist offenbar nicht der Fall und überrascht mich jetzt natürlich ein bisschen.

(Ewald Groth [GRÜNE]: Das macht doch überhaupt keinen Sinn!)

– Das ist jetzt eine allgemeine Äußerung. Wir könnten jetzt in eine Debatte über die aktuelle Situation des Haushalts 2009 und das, was noch auf uns zukommt, eintreten. Aber dies diskutieren Sie besser im Haushalts- und Finanzausschuss, wenn die Vorsitzende wieder dabei ist und wir nicht gemeinsam mit dem kommunalpolitischen Ausschuss tagen.

Meine Damen und Herren, ich bedanke mich ganz herzlich bei den Sachverständigen, dass Sie da waren und uns hier zur Verfügung gestanden haben. Es war eine

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

15.01.2009

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (64.)

wr

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

interessante und auch wichtige Diskussion für uns. Ich bedanke mich auch bei den Ausschussmitgliedern für diese sehr disziplinierte Sitzung.

Die Sitzung ist geschlossen. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Tag.

gez. Edgar Moron
Vorsitzender

ba/19.01.2009/19.01.2009

62