

Haushaltswahrheit??



Das Hamburger Landesparlament hat den Doppelhaushalt 2013/2014 verabschiedet. Für das Jahr 2013 sieht der Haushaltsplan bereinigte Gesamtausgaben von 11,8 Mrd. vor. 2014 sind dann etwa 11,9 Mrd. Euro eingeplant. Damit steigen laut Bürgermeister Scholz die Ausgaben – 2012 waren es knapp 11,7 Mrd. Euro – jährlich um nicht mehr als ein Prozent.

»Wir werden konsequent unsere Haushaltspolitik fortsetzen«, so

Bürgermeister Scholz in der Generaldebatte erneut als Linie des »vernünftigen Regierens«. Die Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben verringert sich nach der im Juni erstmals präsentierten Planung von 1,04 Mrd. Euro in diesem Jahr (in der Schlussabrechnung werden es u.a. wegen der Steuermehreinnahmen erheblich weniger sein) auf 598 Mio. Euro im nächsten und 360 Mio. Euro im übernächsten Jahr.

Dass der SPD-Senat trotz guter Steuereinnahmen für 2013 und 2014 noch mit 450 beziehungsweise 300 Mio. Euro Kreditaufnahme plant, stößt bei CDU und FDP und teilweise auch den Grünen auf Kritik. Aus ihrer Sicht ist ein Haushalt ohne Schulden eher zu realisieren als 2019. Die CDU nennt 2013, die FDP 2015, die Grünen legen sich nicht fest. CDU und FDP möchten ihre Haushaltsänderungsvorschläge allein über Umschichtungen finanzieren. Die Grünen wollen ihre Alternativen, die auf mehr soziale Inklusion und neue Investitionsschwerpunkte in der Stadt zielen, teilweise durch eine Erhöhung der Grunderwerbssteuer finanzieren. DIE LINKE lehnt die Schuldenbremse ab, hat aber im Zusammenhang mit den von ihr vorgeschlagenen vielfältigen Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen Spaltung auf einen Vorschlag zur Sanierung der Landesfinanzen verzichtet.

Den SPD-Senat ficht der breite politische Widerstand nicht an. Er verweist auf die nach seiner Einschätzung in sich stimmige Strategie zur Haushaltssanierung und weiter bestehende Risiken.

Der für Außenstehende auf den ersten Blick wie ein undurchdringlicher Zahlenschwengel wirkende Haushaltsplan, ist für die kommenden zwei Jahre Fahrplan und Kompass für die ganze Stadt. Was sind die Schwerpunkte des SPD-Senats? Wo lauern Risiken? Was bleibt ausgeklammert?

Oberste Leitlinie bei der Haushaltsgestaltung ist die von SPD, Grünen und FDP im Grundgesetz und in der Hamburgischen Verfassung verankerte Schuldenbremse. Demnach dürfen von 2019 an keine neuen Schulden mehr aufgenommen werden. Bürgermeister Scholz und Finanzsenator Peter Tschentscher (SPD) haben zur Erreichung dieses Ziels ein paar Grundsätze entwickelt, deren Einhaltung sie beständig beschwören. Als Grundlage dafür dienen die Steuereinnahmen der vergangenen 20 Jahre. Der Senat hat sie mit einer mittleren Steigerungsrate von 2,25% bis 2020 fortgeschrieben. Danach wird Hamburg 2020 Einnahmen in Höhe von 12,5 Mrd. Euro erzielen. Damit die Ausgaben schon 2019 nicht mehr über den Einnahmen liegen, dürfen sie pro Jahr nur um 0,88% steigen. Die Ausgabeobergrenzen für die einzelnen Jahre hat die SPD sogar in einem »Finanzrahmengesetz« festgelegt – eine kaum begründbare Selbstfesselung.

Alle Ansätze, auskömmliche öffentliche Finanzen auch durch Verbesserungen der Einnahmen zu erreichen, wurden in den Papierkorb gefegt. Es bleibt bei einem ungerechten Steuersystem, das zudem durch eine miserable Steuerpraxis noch ungerechter gestaltet wird. Selbstverständlich kann man durch Ankauf von Steuer-Disketten auch Steuerflucht und Steuerhinterziehung bekämpfen, aber dies bleibt eine aufwendige und komplizierte Verfahrensweise.

Entsprechend dieser Haushaltskonsolidierungslogik werden Steuermehreinnahmen, die über den Planzahlen liegen, zur Schuldentilgung verwendet. Zudem hat Finanzsenator Tschentscher ab 2014 einen »Vorsichtsabschlag« bei den auf den Steuerschätzungen basierenden Planzahlen für die Einnahmen vorgenommen. Eine Begründung dafür lieferte auch die jüngste Steuerschätzung aus dem November. Da lagen die Erwartungen für 2013 um 126 Mio. Euro und für 2014 (trotz Vorsichtsabschlag) um 34 Mio. Euro unter den Erwartungen des gerade verabschiedeten Haushaltsplans. Falls die Konjunktur im nächsten Jahr stärker einbricht, könnten die »Vorsichtsabschläge« noch zu vorsichtig gewesen sein.

Zudem hat sich der Senat mit dem Haushalt üppige Reservemittel für 2013 und 2014 genehmigen lassen. Denn im Haushaltsplan sind globale Mehr- und Minderausgaben von kumuliert knapp 700 Mio. Euro vorgesehen. Es handelt sich dabei um nicht konkretisierte Mehr- (vor allem Reservefonds für alle möglichen Risiken und politischen Vorhaben) und Minderausgaben, die die einzelnen Ressorts durch Sparleistungen und »Effizienzsteigerungen« erst noch erbringen müssen. Hier verfügt der Senat über reichlich Stellschrauben für eine kreative Haushaltsführung und Notfallreaktionen.

Zum rigiden Haushaltskonsolidierungskurs gehört, dass die bestehenden Ausgaben nur um 0,88% anwachsen. Angesichts deutlich höherer Preissteigerungsraten (die Inflationsrate pendelt z.Z. um die 2%) geht das nur mit einem harten Sparkurs. Verschärft wird er noch dadurch, dass große »Schonbereiche« wie Schule, Kitas, Polizei und Feuerwehr definiert wurden, an denen nicht gespart werden soll – entsprechend höher ist der Druck auf die verbleibenden Bereiche. Vor allem die 67.000 städtischen Mitarbeiter bekommen das zu spüren.

Um die Ausgaben zu beschränken, wurden im Haushaltsplan mehrere Stellschrauben genutzt:

- Der wachsenden soziale Spaltung in der Stadt begegnet der Senat mit Kürzungen im Bereich der integrierten Stadtentwicklung, bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik und in der Sozialpolitik (vor allem im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit). Den Bezirken werden weitere Personalabbau und Leistungskürzungen zugemutet. Und in der Wohnungspolitik zeigt sich die SPD unter dem Druck der wachsenden Wohnungsnot zwar rührig und will bis 2014 jährlich 6.000 neue Wohnung (davon 2.000 preiswerte Wohnungen) schaffen, stockt aber den entsprechenden Etat für die Wohnungsbaukreditanstalt nicht auf.
- Bei den Personalkosten sind die Kürzungen bei den Sonderzahlungen und die Streichung von jährlich 250 Stellen »eingepreist«. Darüber hinaus sind in der Planung jährliche Tarif- und Besoldungserhöhungen von 1,5% unterstellt – mit gravierenden Folgen: »Mit Hinweis auf die Schuldenbremse sollen Lohnerhöhungen von mehr als 1,5 % durch zusätzliche Stellenstreichungen gegenfinanziert werden. Unter Berücksichtigung der üblichen Berechnungsmethoden bedeutet dies zusätzliche Streichungen von bis zu 1.200 Stellen, wenn man die letzte Erhöhung für den Öffentlichen Dienst (TVöD) auf die Beschäftigten der Stadt Hamburg z. B. im Jahr 2013 übertragen würde. In den Folgejahren würde sich diese »Bestrafungsspirale« dementsprechend fortsetzen. Die Zeche dieser systemischen Malus-Regelung (Bestrafungspolitik) bezahlen Beschäftigte durch zunehmende Leistungsverdichtung und die Bürgerinnen und Bürger durch weitere Leistungseinschränkungen.« (ver.di, Hamburg)

Aber nicht nur im direkten öffentlichen Bereich werden die Beschäftigten als großes Kürzungspotential eingesetzt. »Nach dem derzeitigen Stand ist nicht sichergestellt, dass bei allen tarifgebundenen Zuwendungsträgern mögliche Tarifierhöhungen auch zu einer Anpassung der städtischen Zuschüsse führen. Hier bedarf es nicht nur einer punktuellen, sondern einer generellen Nachbesserung, weil ansonsten tarifgebundene Träger benachteiligt werden und dies in einer Branche, wo es keine ausgeprägten Tarifstrukturen gibt.«

Auch im Bereich der öffentlichen Investitionen wird kräftig gespart. Sie liegen mit jeweils 850 Mio. Euro in den Jahren 2013 und 2014 und einem Anteil von 7,5% an den bereinigten Gesamtausgaben auf einem historisch tiefen Niveau und sollen bis 2019 noch weiter abgesenkt werden. Selbst wenn man in Rechnung stellt, dass Sanierung, Um- und Neubau von Schulgebäuden außerhalb des Haushalts über Schulbau Hamburg abgewickelt werden sollen, bleibt eine gewaltige Unterfinanzierung allein für den Substanzerhalt des städtischen Vermögens. So schätzt der Rechnungshof den Sanierungsstau in Teilbereichen auf 4,7 Mrd. Euro.

Unterm Strich wird beim Doppelhaushalt massiv gekürzt. Die sozialdemokratische »Gestaltung« ist eine einseitige Operation. Sparopfer bringen vor allem das Personal im öffentlichen Bereich, die BürgerInnen in den sozial benachteiligten Stadtteilen und all jene, die auf Fortbildung ihrer Arbeitskraft oder einen sozialen Arbeitsmarkt angewiesen sind. Betroffen von dieser Kürzungspolitik ist aber auch die öffentliche Infrastruktur, denn auf Grünanlagen, Sportplätze, Strassen etc. sind alle BürgerInnen angewiesen. Der Investitions- und Sanierungsrückstau wird verschärft. Letztlich ist diese Politik eine Beschädigung der regionalen Wertschöpfung, denn ohne befriedigende Infrastruktur lässt sich die reale Ökonomie nicht aufrechterhalten.

Das schleichende Gift des Sparkurses wird in den nächsten Jahren Verwüstungen hervorbringen. Eigentlich müssten die gesetzlichen Ausgaben – abgesehen von steigenden Fallzahlen oder eines Reparaturstaus – im selben Maße wachsen wie die allgemeine Preissteigerung. Wer die Ausgabensteigerung auf knapp 1% begrenzt, organisiert Rotstiftpolitik.

Hinzu kommt, dass die großen Probleme und Risiken der Stadt außerhalb des Haushaltsbuches lauern:

- Beim Fiasko der Elbphilharmonie drohen weitere Mehrkosten in zweistelliger Millionenhöhe.
- Die Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement mbH (HGV), die Konzernholding für einen Großteil der öffentlichen Unternehmen Hamburgs, schreibt rote Zahlen. 2011 mussten zum Verlustausgleich aus dem Haushalt 65 Mio. Euro aufgebracht werden. Es ist keine Besserung in Sicht. So ist jetzt schon klar, dass die aus der Beteiligung an Hapag Lloyd erwartete Dividende von 35 Mio. Euro weder 2012 noch in 2013 fließen wird.

- Beim Sondervermögen Hafen und Stadt (Hafencity), wo die Sozialdemokratie durch einen Einschuss für den verdeckten Schuldenberg im Haushaltsjahr 2011/2012 in Höhe von 450 Mio. Euro für eine Bilanzverschönerung gesorgt hat, mussten 400 Mio. Euro bereits abgeschrieben werden. Weitere Belastungen sind programmiert.
- Die HSH Nordbank schreibt 2012 wieder rote Zahlen. Die Landesbank hat zudem angekündigt, dass sie ab 2019 von der von Hamburg und Schleswig Holstein gewährten Garantie in Höhe von (aktuell) sieben Mrd. Euro 1,3 Mrd. Euro in Anspruch nehmen wird. Die Entwicklung in den nächsten Monaten ist höchst ungewiss. Die mindestens noch zwei Jahre anhaltende Schifffahrtskrise wird weitere Rückstellungen und Abschreibungen erzwingen. Und Schleswig Holstein und Hamburg haften noch immer für 32 Mrd. Euro aus der »Gewährträgerhaftung«. Ob die Hoffnung, die Bank bis 2015 am Leben zu erhalten, weil bis dahin die Haftungssumme auf drei Mrd. Euro gesunken sein wird, realistisch ist, darf mit Fragezeichen versehen werden.

Die Situation der HSH Nordbank hat wiederum Auswirkungen auf die Holding HGV und den Hamburgischen Versorgungsfonds HFV. Aus ihm werden Pensionen für ehemalige LBK-Beschäftigte (städtische Krankenhäuser) bezahlt. Sowohl HGV als auch HFV halten HSH Aktien und haben dafür Dividenden einkalkuliert, die aber seit Jahren nicht mehr fließen. Zudem mussten sie mehrfach den Wert ihre HSH-Aktien nach unten korrigieren. Allein dem HFV fehlen bis 2030 700 Mio. Euro, die aus dem Haushalt aufgebracht werden müssen.

Und: Die schlimmsten Befürchtungen, die man bezüglich dieser Risiken haben konnten, werden wahr, kaum dass die Abgeordneten die Bürgerschaftsdebatte beendet haben. Denn noch bevor die dort beschlossenen Änderungen eine gedruckte Fassung haben, ruft der erste Bürgermeister die Fraktionsvorsitzenden der Bürgerschaftsfraktionen zusammen und bittet um Zustimmung zu dem Plan, die Elbphilharmonie mit der Hochtief AG zu Ende zu bauen und dafür noch einmal 198 Mio. Euro auf den Tisch des Hauses zu legen. Der Haushalt mit seinem berüchtigten Konsolidierungspfad ist also schon Makulatur bevor er in der endgültigen Fassung vorliegt. Dies der Bürgerschaft einen Tag nach Ende der Haushaltsdebatte mitzuteilen und um schnelle Zustimmung zu bitten, markiert eine Verhöhnung der parlamentarischen Arbeit und damit der politischen Willensbildung in dieser Stadt.

So wie bei der Elbphilharmonie hat der SPD-Senat für die Bewältigung der oben genannten Risiken insgesamt keinen Plan. Mit der Reservekasse von 700 Mio. Euro in 2013/2014 ist zwar ein kleiner Spielraum da, um kleinere aktuelle Brandherde zu löschen. Für dringend notwendige Investitionen in den Erhalt und Ausbau des städtischen Vermögens, das, wie die Bilanz des »Konzerns« Hamburg ausweist, seit Jahren schwindet (allein 2011 Verlust von 700 Mio. Euro) und einen Umbau der Hamburger Wirtschaft reicht das nicht. Auch der geplante Umbau der Hamburgischen Wohnungsbaukreditanstalt in eine Investitions- und Förderbank wird daran nichts ändern. Die ihr zur Verfügung stehenden Mittel für Wohnungsbau und Wirtschaftsförderung reichen hinten und vorne nicht aus, um dem Wirtschaftsleben in der Stadt einen nachhaltigen Impuls zu geben.

Hinzu kommt, dass der Haushaltskonsolidierungskurs prozyklisch wirkt und über die Senkung der Einkommen der im öffentlichen Dienst Beschäftigten und der Sozialleistungen die regionalen Wirtschaftskreisläufe schwächt. Durch die Beschneidung der Investitionen wird der Verfall der städtischen Infrastruktur noch beschleunigt und der dringend notwendige Umbau der Hamburger Wirtschaft blockiert.

Vor allem aber: Die mantrartige Beschwörung des Ziels eines ausgeglichenen Haushalt in 2019 kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Nullverschuldung auf diesem Weg ganz sicher verfehlt wird. Einmal abgesehen davon, dass sich der Senat nicht davon abhalten lässt, neben dem Haushalt im großen Stil neue Kredite aufzunehmen (z.B. Hapag Lloyd), untergräbt die einseitig auf Ausgabenkürzung ausgerichtete Konsolidierungspolitik die Hauptquelle der Staatseinnahmen, die Steuern, was zu weiteren Anpassungsrunden zwingt.

Ohne eine neue Prioritätensetzung auf eine Verbesserung der Einnahmen wird es weder einen ausgeglichenen Haushalt noch ausreichende Mittel für die notwendigen Investitionen in die Zukunft der Stadt geben. Das betrifft auf Landesebene vor allem die Verbesserung des Steuervollzugs, den der SPD-Senat wie die Vorgängersenate hartnäckig vernachlässigt. Das betrifft auf Bundesebene eine umfassende Reform der Steuergesetzgebung, die auch für Hamburg zu einer durchgreifenden Verbesserung der Finanzsituation führen würde.

Unterm Strich: Die Haushalts- und Finanzpolitik des SPD-Senats ist von »vernünftigem und gutem Regieren« weit entfernt. Durch das Diktat der »Schuldenbremse« und die Weigerung, der Einnahmeseite eine politische Priorität einzuräumen (Steuervollzug, Vermögenssteuer), wird die Aufhäufung von weiteren Krediten keineswegs blockiert und eine demokratische Debatte und Auseinandersetzung über politische Alternativen be- oder gar verhindert.

Immerhin hat sich ein Bündnis von Gewerkschaften und Sozialverbänden zusammengefunden, das diese Praxis der Sanierung der öffentlichen Finanzen entschieden ablehnt. Es täuscht sich also die sozialdemokratische Mehrheitsfraktion, wenn sie von einem Terraingewinn bis zum nächsten Doppelhaushalt ausgeht. Schon die anstehenden Entscheidungen über die Fortführung des Baus der Elbphilharmonie und die weitere Sanierung der HSH Nordbank werden mit anhaltenden Auseinandersetzungen um das vorgeblich »vernünftige Regieren« verbunden sein.

Quelle: https://www.vorort-links.de/nc/archiv/analysen_ansichten/detail/artikel/haushaltswahrheit/