

Ist die Situation ernst?

Die Frage der Staatsfinanzen in den Wahlprogrammen der luxemburgischen Parteien

Jürgen Stoldt

In ihrem aktuellen Vierteljahresbericht prognostiziert die luxemburgische Zentralbank (BCL) die Höhe der Staatsschuld für Ende 2013 auf 26 % des BIP. Ohne die Staatsbeteiligung an der BGL BNP Paribas, die im Zuge der Fortis-Rettung notwendig geworden war (und jetzt abgestoßen werden könnte), läge dieser Wert bei etwa 22 %.

In absoluten Zahlen und im Vergleich mit dem Ausland scheint die Staatsverschuldung des Landes äußerst gering. Diese Verschuldung ist jedoch nicht das kumulierte Ergebnis von Jahrzehnten staatlicher Investitionspolitik, sondern wurde in nur 5 Jahren zusammengetragen, in denen sich das Umfeld für Luxemburg radikal gewandelt hat.

Hinter den absoluten Zahlen steht ein Trend, der an Tempo zunimmt. Während die öffentlichen Finanzen 2007 mit einem Überschuss von 3,7 % des BIP abschließen konnten (damals lag die Staatsschuld bei nur 7 % des BIP), hat der luxemburgische Staat seitdem (und auch in den Jahren zuvor) über seine Verhältnisse gelebt (2012 lag das Haushaltsdefizit bei 0,8 % des BIP). Wenn man nur den Zentralstaat betrachtet und die enormen Überschüsse der Sozialkassen herausrechnet (die eigentlich nur von den zukünftigen Rentenbeziehern geliehen sind), liegt die Neuverschuldung bei 2,6 %, also schon recht nahe an der vom Maastricht-Vertrag vorgesehenen Obergrenze. Für 2015 rechnet die BCL bei unveränderter Budgetpolitik mit einer jährlichen Neuverschuldung von 3 % des BIP, berücksichtigt man nur den Zentralstaat (also ohne die Kassen der Sozialversicherungen), käme man auf 4 %.

Während der Zentralstaat in den 90er Jahren noch enorme Überschüsse verzeichnen konnte, sind in den letzten 12 Jahren mit Ausnahme von 2007 die Zah-

len in den Keller gerutscht. Hinter diesen Ungleichgewichten steht in erster Linie eine ausgesprochen spendable Steuer-, Sozial- und Besoldungspolitik, die auf ein anhaltend hohes Wirtschaftswachstum von mindestens 4 % setzte und die von der Maxime geleitet war, mit vollen Händen das auszugeben, was gerade auf dem Konto lag und Folgekosten erst einmal auszuklammern.

In Zukunft wird Luxemburg auch von der Einnahmenseite unter Druck geraten: das Wegfallen einer Reihe von Steuernischen (E-Commerce, Tanktourismus, Bankplatz, ...) wird mit bis zu 1 Milliarde Euro zu Buche schlagen. Die jährliche Schuldenaufnahme nähert sich den 2 Milliarden.

Problematisch ist die Situation nicht aufgrund der absoluten Zahlen, sondern aufgrund des Tempos der Entwicklung. Ein kleines Land mit hohen Schulden ist leicht zu erpressen (von Investoren und diplomatischen Diensten), seine Kreditwürdigkeit ist weit schneller gefährdet als jene von großen Ländern. Auch werden die heute historisch niedrigen Zinsen irgendwann wieder steigen und den Spielraum jeder zukünftigen Regierung enorm beschneiden. Hinzu kommt ein Fakt, den keiner hören möchte: Der Wohlstand der Bevölkerung, die Gesundheit der luxemburgischen Wirtschaft und die Staatseinnahmen basieren heute zu überwiegenden Teilen auf dem Wohlergehen des Finanzplatzes – einer Branche also, die seit vielen Jahren nicht mehr für Stabilität und Berechenbarkeit steht.

So gilt auch bei diesem Problemfeld, was bei anderen großen Themen gilt: Je früher man eingreift, desto weniger schmerzhaft wird die Umstellung ... Werfen wir also einen Blick in die Wahlprogramme der vier großen Parteien.

Problematisch ist die Situation nicht aufgrund der absoluten Zahlen, sondern aufgrund des Tempos der Entwicklung.

**Wirklich
überraschend
ist der Vorschlag
der CSV, die
Steuerhinter-
ziehung in Zukunft
entschieden zu
bekämpfen.**

CSV: Die Katze im Sack

Die Partei, die über lange Zeit den „sicheren Weg“ zu ihrem Motto gemacht hatte, verspricht für die Budgetpolitik Stabilität (das Luxemburger Wort hatte am 13. September im Hinblick auf die Finanzpolitik der letzten vier Jahre übrigens von „Trial and Error“ geschrieben). Bis 2017 sollen die öffentlichen Finanzen wieder ins Gleichgewicht gebracht werden. Die staatlichen Konsumausgaben sollen sinken (alle Budgetposten sollen neu begründet werden). Das Investitionsniveau soll hoch bleiben. Wo die Einsparungen erfolgen sollen, bleibt ungenannt. Klar ist, dass es keine neuen sozialen Verbesserungen und für Staatsbedienstete keine weiteren Lohnerhöhungen geben soll. Die CSV will jedoch eine „globale Steuerreform“, und tatsächlich soll die Steuerlandschaft „ausgewogen“ umstrukturiert werden. Nach welchen Kriterien diese Umgestaltung der Steuerlandschaft stattfinden soll, bleibt jedoch verborgen.

Dabei soll die Steuerbelastung der Betriebe unverändert bleiben im Sinne der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Unternehmen sollen in Zukunft die Wahl erhalten zwischen der Beibehaltung der „wichtigsten“ Abschreibungsmöglichkeiten oder einer Absenkung ihres Steuersatzes. Das hört sich spannend an, konkrete Zahlen werden hier nicht genannt. Bei den Privatpersonen soll eine Entlastung der „sogenannten Mittelschicht“ erfolgen (es handelt sich dabei um einen Begriff, der im luxemburgischen Kontext etwas anderes aussagt als sonst in Westeuropa).

Die Vermögenssteuer soll nicht wieder eingeführt werden (wahrscheinlich um die gewünschte Übersiedlung reicher Privatpersonen aus dem Ausland nicht zu behindern), hingegen soll die praktisch nicht existente Grund- und Immobiliensteuer an die heutigen Werte angepasst werden. Wirklich überraschend ist der Vorschlag, die Steuerhinterziehung in Zukunft entschieden zu bekämpfen. Ob das über ein Gesetz geschehen soll oder durch eine personelle Aufstockung der völlig unterbesetzten Steuerbehörden wird nicht erwähnt.

Eine Position zur europaweit diskutierten Finanztransaktionssteuer fehlt.

LSAP: Budgetpolitik ist Wachstumspolitik

Die LSAP weiß, dass das soziale Leistungsniveau mit der Gesundheit der Staatsfinanzen zusammenhängt. Ihr Ansatz, um den Staatshaushalt ins Gleichgewicht zu bringen, ist so einfach wie genial: Es muss brummen! „Nur wer sich aufgrund erwirtschafteter Ressourcen und einer bedachtsamen und weitsich-

tigen Budgetpolitik genügend Handlungsspielraum erhält, wird sich soziale Sicherheit und Gerechtigkeit auf diesem hohen Niveau auch künftig leisten können.“ Der Sozialstaat soll durch „grundlegende Reformen in der Budget- und Steuerpolitik“ abgesichert werden. Bis zum Ende der nächsten Legislaturperiode (2018) soll ein Gleichgewicht beim öffentlichen Haushalt erreicht sein, ohne dass die Wirtschaft abgewürgt oder soziale Errungenschaften in Frage gestellt werden. Die Einführung einer „goldenen Regel“ in die Verfassung wird abgelehnt, eine anti-zyklische Budgetpolitik bleibt weiterhin gewünscht. Budgetposten sollen jedoch einer jährlichen Kontrolle unterzogen werden und staatliche Subventionen einmal grundsätzlich überdacht werden. Die Neuverschuldung soll u. a. über nationale Anleihen erfolgen, damit die Zinszahlungen der nationalen Wirtschaft zugute kommen.

Auf der Einnahmenseite schreckt die LSAP nicht davor zurück, sich klar für Steuererhöhungen auszusprechen. Doch die Steuerlast soll in Zukunft gerechter zwischen Betrieben und Privathaushalten verteilt werden. Zurzeit würden nur 35,3 % der direkten Steuereinnahmen des Staates von Betrieben stammen. Zu 64,7 % läge die Last auf den Schultern der Privathaushalte. Vorschläge zur Betriebsbesteuerung bleiben jedoch vage; stattdessen findet sich im Programm der LSAP eine Fülle von Vorschlägen zur Besteuerung von Haushalten, die von der Wiedereinführung der Vermögenssteuer, der Erhöhung der Grundsteuer, einem Spitzensteuersatz von 45 % ab einem Einkommen von 200 000 Euro bis zu einer Erhöhung der Mehrwertsteuer reichen. Auch die LSAP möchte ein schärferes Vorgehen gegen nationale und internationale Steuerhinterzieher und steht einer europaweiten Finanztransaktionssteuer positiv gegenüber.

DP: Auf der Ausgabenseite ansetzen

Die DP hat sich bei ihrem Wahlprogramm Mühe gegeben. Sowohl von der Länge als auch von der Detailfreude her kommt man auf seine Kosten. Im Hinblick auf die Staatsfinanzen möchte sie systematisch vorgehen: Als erstes soll ein Kassensturz (die DP traut den offiziellen Zahlen nicht), dann ein Audit (wie sinnvoll und wirksam die einzelnen Ausgaben sind) und schließlich ein Konsolidierungsplan erstellt werden. Folgerichtig nennt sie auch keinen Zeitpunkt für die Erreichung eines ausgeglichenen Staatshaushaltes.

Nur notfalls wäre die DP zu Steuererhöhungen wie etwa bei der Mehrwertsteuer bereit, ansonsten möchte sie als erstes die Ausgaben des Staates durchforsten. Kein linearer Haircut, sondern eine Analyse

der Ausgaben, Subventionen, Transfers etc., ob diese den gesetzten Zielen gerecht werden. Insgesamt sollen die Förderprogramme überdacht werden, Investitionen prioritär auf zukunftsrelevante Bereiche beschränkt bleiben, und der Staat soll schneller und kostengünstiger bauen. Der Anstieg der Gehältermasse im öffentlichen Dienst soll gestoppt werden.

Bei den Sozialausgaben möchte die DP eine größere Selektivität, die Gießkannenpolitik der letzten Jahrzehnte soll beendet werden, auf der anderen Seite will sie aber eine gezieltere Förderung von Kindern und die Unterstützung von ärmeren Haushalten. Die Lohnsteuer soll gerechter gestaffelt und vereinfacht werden, und bevor der Spitzensteuersatz erhöht wird, soll geprüft werden, ob das überhaupt etwas bringt. Die Individualbesteuerung soll endlich eingeführt werden und das Steuersystem allgemein so gestaltet werden, dass Kinderarmut bekämpft und Betreuung und Bildung gefördert werden.

Die steuerlichen Vorteile des Individualverkehrs sollen überdacht werden, um den öffentlichen Transport weiter zu stärken. Das Programm nennt die Notwendigkeit einer ökologischen Steuerreform mit dem Ziel, übermäßigen Energieverbrauch stärker zu belasten. Andererseits sollen private Investitionen in die Energieeffizienz von einer Klimabank vorfinanziert werden. Die Einnahmen aus dem Tanktourismus sollen schrittweise und im Falle finanzpolitischer Spielräume (sic) in die Energiewende einfließen.

Eine europäische Finanztransaktionssteuer lehnt die DP zum gegenwärtigen Zeitpunkt kategorisch ab. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Interessen von Kleinanlegern! Im Übrigen möchte sie verhindern, dass durch eine solche Steuer der weltweite Wettbewerb zwischen den Finanzplätzen verzerrt wird.

Déi Gréng: keine Angriffsfläche

Nachdem Déi Gréng vor anderthalb Jahren (am 19. April 2012) ein wirklich beeindruckendes Papier zur Steuerpolitik vorgelegt hatten, ist ihnen bei der Ausarbeitung des Wahlprogramms der Mut etwas vergangen.

Die Grünen möchten zwei Drittel der Haushaltskonsolidierung über Steuererhöhungen („soziale Umverteilung und progressiveres Steuersystem“) und ein Drittel über Ausgabenkürzungen bewerkstelligen. Auch sie möchten ein Screening aller Ausgaben durchführen, um unsinnige Fördermaßnahmen zu identifizieren und bei den Investitionen die zukunftsrelevanten Sektoren bevorzugen (zu diesen gehört offenbar auch die sanfte Mobilität). Steuer-

schlupflöcher sollen geschlossen und (hier wird es konkret) die Steuerbehörden personell aufgestockt werden.

Daneben steht auf dem Programm von Déi Gréng die Individualbesteuerung, die Überprüfung der Kilometerpauschale sowie eine Reform der Grundsteuer. Die Vermögens- und Erbschaftssteuer wird nicht mehr erwähnt, auch die Kapitalbesteuerung ist kein Thema, dafür ist der Blick auf die niedrige Besteuerung von Veräußerungsgewinnen bei Immobilienverkäufen gefallen, der sich die Grünen annehmen wollen.

Ein Thema, das in früheren Wahlprogrammen wohl mehrere Seiten in Anspruch genommen hätte, wird diesmal in sieben Zeilen abgehandelt: die ökologische Steuerreform. Dabei handelt es sich offenbar um ein allseits bekanntes Konzept, denn es wird nicht weiter erläutert. Einzig das Versprechen scheint geboten, dass diese ökologische Steuerreform die Gesamtsteuerlast nicht erhöht und sozial abgesichert ist. Die Bekämpfung des Klimawandels geht also auch bei den Grünen mittlerweile zum Nulltarif: Arbeit soll niedriger, Ressourcenverbrauch demgegenüber höher besteuert werden.

Die Grünen möchten sich für eine europäische Finanztransaktionssteuer (in der gesamten EU) einsetzen. Den Steuervermeidungsstrategien großer internationaler Unternehmen soll Einhalt geboten werden.

Nein, die Situation ist nicht ernst!

Wenn man die Wahlprogramme der vier genannten Parteien betrachtet, kann es mit der Lage der öffentlichen Finanzen in Luxemburg nicht so dramatisch aussehen. Für die CSV sind wir sowieso auf dem richtigen Weg, für die LSAP braucht es neben einem Wachstumsschub nur ein paar Drehungen an der Steuerschraube, die DP sieht enormes Sparpotential bei den Konsumausgaben des Staates und die Grünen versuchen, es sich mit den Wählern erst einmal nicht zu verscherzen.

Keiner traut sich über einen tatsächlichen Einbruch der Staatsfinanzen nachzudenken, geschweige denn einen Plan B für ein Softlanding vorzustellen. Die vor kurzem noch völlig überhitzte luxemburgische Wirtschaft wird zurzeit mit geliehenem Geld über Wasser gehalten. Wie lange das gut gehen kann, möchte niemand wirklich thematisieren, denn wie Kassandras Schicksal lehrt, könnte das Wissen über das aufkommende Unglück (seine Thematisierung) das Unglück noch zusätzlich befördern. Optimismus ist das Gebot der Stunde. ♦

Wenn man die Wahlprogramme der vier genannten Parteien betrachtet, kann es mit der Lage der öffentlichen Finanzen in Luxemburg nicht so dramatisch aussehen.
