

# Der kopernikanische Buchhalter

Warum Finanzminister Pierre Gramegna Haushaltspolitik sich in zwei Phasen einteilen lässt

VON POL SCHOCK

In der kommenden Woche wird die Chamber den Haushaltsentwurf von Pierre Gramegna billigen. Es wird voraussichtlich das letzte Budget der aktuellen Regierung sein. Zeit also, einen Blick auf die Haushaltspolitik von Finanzminister Gramegna zu werfen.

Oktober 2014. Pierre Gramegna kündigt in seiner Rede zum Haushaltsentwurf eine „kopernikanische Revolution“ an. Zur Erinnerung: Die kopernikanische Wende bezieht sich auf die Erkenntnis von Nikolaus Kopernikus im 16. Jahrhundert, dass nicht die Erde und der Mensch im Zentrum von allem stehen, sondern die Sonne. Es handelt sich um einen Paradigmenwechsel im westlichen Weltbild mit nachhaltigen Folgen für Wissenschaft und Denkart.

Niemand trat dem Finanzminister damals wohl zu nahe, mit der Behauptung, dass seine Formulierung in Bezug auf einen Haushaltsentwurf im Großherzogtum zumindest gewagt war.

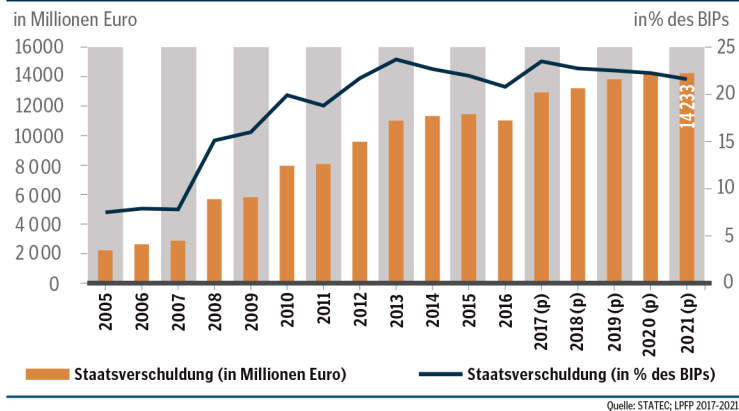
Gramegna hatte dabei weniger eine Revolution der Finanzen an sich im Sinne, sondern vielmehr der „Gouvernance“ – also der Lenkung und Methode zur Erstellung des luxemburger Staatshaushalts. So hieß es damals: „Eist Ziel ass et, bis 2018 ee Budget ze hunn, deen no Objektivier opgestallt ass.“ Als Vorbilder galten Staaten wie die Niederlande oder auch Frankreich. Doch der Finanzminister konnte sein Versprechen nicht halten. Zwar gab es punktuelle Änderungen und die Einführungen eines Mehrjahresbudgets, wie von der Europäischen Union gefordert, aber ein „budget par objectifs“ gibt es bis heute nicht.

Der Ökonom Muriel Bouchet von „Idea“, dem Think Tank der Handelskammer, bedauert, dass der Finanzminister sein Vorhaben nicht umsetzte. Für ein kleines Land wie Luxemburg mit einer relativ volatilen – also beweglichen – Wirtschaft, wäre eine Haushaltspolitik gekoppelt an klar definierte Ziele von Vorteil gewesen. Dennoch spricht Bouchet im Zusammenhang mit der Gouvernance von einer Evolution.

## Zwei Haushaltsphasen

Was die Entwicklungen der Finanzen selbst angeht, so sehen Ökonomen, darunter auch Bou-

## Entwicklung der Staatsverschuldung



chet, zwei Phasen: Die erste Phase von 2013 bis 2015 mit der TVA-Erhöhung und dem Zukunftspak. Eine zweite Phase ab 2016 mit der Steuerreform bis zum neuen Haushaltsentwurf für 2018 und darüber hinaus. Vereinfacht ausgedrückt, gab sich die Regierung zu Beginn klare Sparziele und ein restriktiveres Budget zur Sanierung der Staatsfinanzen. Und in der zweiten Phase stiegen Ausgaben sowie Investitionen.

Auch Sylvain Hoffmann von der Chambre des Salariés kann sich mit dieser Einteilung der Haushaltspolitik in zwei Phasen anfreunden. „Als sich die Dreierkoalition 2013 bildete, war die Wirtschafts- und Finanzlage grundverschieden zur Gegenwart“, so Hoffmann. Luxemburg hatte seine Staatsschuld zwischen den Jahren 2000 bis 2013 fast verzehnfacht. Sie lag 2013 bei etwa 11 Milliarden Euro. Zu den Gründen gehörten eine lockere Haushaltspolitik Anfang des Jahrhunderts, aber vor allem die internationalen Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise seit 2008. Allein die Bankenrettung kostete 2,5 Milliarden Euro.

Zudem sahen die wirtschaftlichen Parameter zu Beginn der Dreierkoalition nicht sonderlich rosig aus: Das Wirtschaftswachstum lag 2012 lediglich bei 0,4 Prozent, die Arbeitslosenquote war deutlich höher als heute und Luxemburg geriet zunehmend wegen seines intransparenten Finanzplatzes unter Druck – die Europäische Union und die OECD kippten das Bankgeheimnis, ein Verlust der Mehrwertsteuer im Online-Handel (auch Amazonsteuer genannt) stand bevor.

Unter diesen Voraussetzungen gab sich die Regierung ehrgeizige Ziele. Im Koalitionsabkommen

stehen neben der mittlerweile berühmten Redewendung „Méi mat mander“ auch konkrete Vorhaben, wie die „Konsolidierung von 1,5 Milliarden Euro“, sowie die Staatsverschuldung unter 30 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu halten und im Jahr 2018 einen bereinigten Primärsaldo von 0,5 Prozent der Staatsfinanzen aufzeigen zu können.

## Der Ansatz eines Buchhalters

Und Pierre Gramegna machte sich ans Werk, die Finanzen zu sanieren. Er griff auf externe Beratungsfirmen zurück, um mit dem Rotstift über die Staatsausgaben zu gehen. In seinem ersten Haushaltsentwurf für 2014 verlangte er die Kürzung der laufenden Ausgaben beim Staat um 10 Prozent. Und kurze Zeit später im Oktober präsentierte er den Haushaltsentwurf für 2015. Es war der Zukunftspak mit insgesamt 258 Maßnahmen zur Sanierung der Finanzen sowie der Erhöhung der TVA von 15 auf 17 Prozent, um den Wegfall der Amazongelder zu kompensieren.

Hoffmann ordnet den Ansatz des Finanzministers dabei als die klassische „Vorgehensweise eines Buchhalters“ ein. Anstelle gezielt zu kürzen, ging Gramegna quantitativ vor und kürzte an allen Ecken und Enden. So bekam auch jeder Bürger zu spüren, dass der Staat im Sparmodus war. Wirtschaftsminister Etienne Schneider sollte den Zukunftspak später als „politischen Fehler“ bezeichnen, da die Regierung durch dieses quantitative Vorgehen kollektiven Missmut in der Bevölkerung auslöste.

Doch laut Bouchet wirkten die Maßnahmen der Regierung – wenn auch nicht in der Höhe wie im Koalitionsabkommen angekündigt.

„Zwischen den Jahren 2000 bis 2013 stiegen die laufenden Ausgaben um 6,2 Prozent pro Jahr“, so Bouchet. „Seit 2013 steigen sie lediglich um 3,2 Prozent.“ Das sei weniger als angekündigt, aber ein Schritt in die richtige Richtung. Zudem konnte die Staatsverschuldung in relativen Zahlen bei rund 22 Prozent bis 2016 stabilisiert werden – und blieb damit weit unter der Grenze von 30 Prozent.

Zudem zog seit 2014 die Konjunktur wieder deutlich an. Die Wachstumszahlen lagen zur Freude des Wirtschaftsministers bei über 4 Prozent. Inwieweit der Anstieg der Konjunktur auf die Haushaltspolitik von Gramegna zurückgeht oder auf externe Faktoren, können die Ökonomen nicht mit letzter Sicherheit sagen. Ein der Regierung nahe stehender Experte spricht jedoch eher von einem „glücklichen Zufall“ als von Konsequenzen einer gezielten Politik.

Finanzminister Gramegna nutzte die günstige Konjunktur jedenfalls um 2016 eine signifikante Steuerreform anzukündigen und die Bürger zu entlasten. Die Refinanzierung der auf bis zu 500 Millionen Euro geschätzten Mindererinnahmen des Staates beschränkten sich auf die Hoffnung eines anhaltenden Wirtschaftswachstums.

Hoffmann begrüßt dabei den Ansatz der Regierung: Finanzminister Gramegna habe seither einen sozialeren Haushalt gestaltet, der insbesondere Familien entlastete. Im Budget für 2018 und im Mehrjahreshaushalt bis 2021 ist dabei ein deutlicher Anstieg der Investitionsausgaben geplant. Eine Politik, die sowohl Bouchet wie Hoffmann gutheißen, da sie als nachhaltig gilt.

Und wie fällt jetzt das Urteil zur Haushaltspolitik von Finanzminister Gramegna aus. Bestnote: Triple A? BB? Oder C? Weder Hoffmann noch Bouchet wollen sich festlegen – dafür sei es noch zu früh. Für Hoffmann hätte man noch mehr Bestrebungen zur Bekämpfung der Ungleichheit intensivieren können – etwa mit einer Anhebung des Mindestlohns. Und für Bouchet hätte man im Gegenteil die laufenden Ausgaben noch etwas kürzen und einen ambitionierteren Überschuss anvisieren können.

Beide sind sich jedoch in einem Punkt einig: Eine kopernikanische Revolution ist nicht zu erkennen.

