

14.12.2016

## Entschließungsantrag

### der Fraktion der FDP

zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2017 (Haushaltsgesetz 2017) Drucksachen 16/12500 und 16/13400 (Ergänzung)

Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses zur 3. Lesung, Drucksache 16/13700

### **Haushaltskonsolidierung statt Buchungstricks zu Lasten der jungen Generation – Nordrhein-Westfalen braucht einen Neuanfang in der Finanzpolitik**

#### **I. Ausgangslage**

Trotz Rekordsteuereinnahmen von fast 60 Milliarden Euro und den niedrigsten Zinsausgaben seit dem Jahr 1984 plant die rot-grüne Landesregierung einen weiteren Schuldenhaushalt. Es werden 1,62 Milliarden Euro vom Kapitalmarkt aufgenommen, um die Ausgaben des Landes ausgleichen zu können. Im Jahr 2017 wird Nordrhein-Westfalen damit in der Pro-Kopf-Neuverschuldung den zwölften von 13 Plätzen bei den Flächenländern einnehmen.

Die erneute Neuverschuldung wird bei SPD und Grünen trotz des Umfelds von zahlreichen extern begründeten finanziellen Bestbedingungen notwendig. Diese Bestbedingungen herrschen, obwohl Nordrhein-Westfalen bei der wirtschaftlichen Entwicklung und Leistungsfähigkeit weit hinter den deutschen Spitzenreitern hinterherhinkt. Der Gesamtwert aller in Nordrhein-Westfalen hergestellten Waren und Dienstleistungen ist im Jahr 2015 nicht angestiegen, während alle anderen Bundesländer Zuwächse erzielen konnten.

Es ist Ergebnis der Bund-Länder-Finanzbeziehungen und der zweimaligen Erhöhung der Grunderwerbsteuer, dass sich die wirtschaftliche Schwäche nur bedingt im Landeshaushalt widerspiegelt. Trotz einer schwachen wirtschaftlichen Entwicklung sind die Steuereinnahmen des Landes seit dem Amtsantritt im Jahr 2010 beachtlich angestiegen: Finanzminister Dr. Walter-Borjans kalkuliert im Jahr 2017 mit beachtlichen 18,1 Milliarden Euro an Steuermehreinnahmen. Die beinahe Verdoppelung der Grunderwerbsteuer trägt jährlich in einer Milliarden Größenordnung dazu bei.

Datum des Originals: 14.12.2016/Ausgegeben: 14.12.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)

Darüber hinaus profitiert der Finanzminister vom historischen Niedrigzinsumfeld durch die EZB-Negativzinspolitik. Die Überweisungen an den Kapitalmarkt werden im Jahr 2017 weniger als 2,7 Milliarden Euro betragen. Damit kommt es seit 2010 zu beachtlichen Zinsminderungen: Allein im Jahr 2017 stehen damit der Landesregierung rund 1,8 Milliarden Euro an zusätzlichen Mitteln zur Verfügung, die früher für den Schuldendienst aufgebracht werden mussten.

Im Haushaltsentwurf 2017 sind allein durch die Steuererhöhungen und Zinsminderungen Haushaltsverbesserungen von rund 20 Milliarden Euro im Vergleich zum Jahr 2010 enthalten.

Diesem Phänomen von steigenden Steuereinnahmen und gleichzeitig sinkenden Zinsausgaben stehen alle Landesregierungen und die Bundesregierung gegenüber. Immerhin 9 von 16 Bundesländern sowie der Bund planen jedoch für das Jahr 2017 deshalb keine neuen Schulden in ihren Haushalten mehr ein – in Nordrhein-Westfalen werden diese Bestbedingungen jedoch nicht hinreichend zur Haushaltskonsolidierung genutzt. Vielmehr wird deutlich, dass die Neuverschuldung in Nordrhein-Westfalen noch deutlich höher läge und auch im Vergleich zu den Vorjahren deutlich anwachsen würde, wenn der Landeshaushalt nicht durch mehrere großvolumige Haushaltstricks aufgepoliert würde.

Drei Haushaltstricks des Finanzministers Walter-Borjans führen im Jahr 2017 zu geplanten Haushaltsverbesserungen von rund 1,4 Milliarden Euro. Wären diese Tricks unterlassen worden, betrüge das notwendige Kreditaufnahmevermögen im Jahr 2017 rund 3 Milliarden Euro, und die Nullverschuldung im nach Grundgesetz spätest möglichen Jahr 2020 würde ebenfalls nicht erreicht.

Haushaltstrick I: Im Jahr 2017 überweist der BLB NRW 300 Millionen Euro als Sondertilgung an den Landeshaushalt. Im laufenden Haushalt 2016 muss der Bau- und Liegenschaftsbetrieb (BLB NRW) bereits 585 Millionen Euro zum Haushalt zuschießen, damit die Kreditaufnahme des Landes nicht exakt um diesen Wert weiter ansteigt. Der BLB NRW verfügt über diese Mittel nur, weil er sich selbst die Finanzmittel am Kapitalmarkt leiht und an das Land Nordrhein-Westfalen weiterreicht. Der BLB NRW refinanziert sich mit einem deutlich höheren Zinssatz als das Land (LT-Drucksache 16/12508, S. 3) – insgesamt kostet dieser Haushaltstrick den Steuerzahler bares Geld.

Haushaltstrick II: In den Jahren 2017 bis 2020 erhalten die Kommunen für die Finanzierung ihrer Schulinfrastruktur als rot-grünes Wahlgeschenk von der NRW.BANK jeweils 500 Millionen Euro überwiesen. Bestellt hat diese Unterstützung die jetzige rot-grüne Landesregierung, bezahlen sollen die künftigen Steuerzahler die Kredittilgungen bis 2041. Anstatt den Haushalt 2017 mit 500 Millionen Euro verursachergerecht zu belasten, wird dort kein einziger Cent etatisiert – ein klarer Verstoß gegen den Geist der Schuldenbremse (Vgl. APr 16/1555 S. 16, 26 und 30).

Haushaltstrick III: Trotz drastisch ansteigender Stellen und Planstellen im Haushalt sinken die Mittel für die Vorsorge der Ruhestandsgehälter der Beamten rapide. Im Jahr 2017 werden somit Minderungen von 590 Millionen Euro erwirtschaftet. Ab dem Jahr 2018 sollen nur noch 200 Millionen Euro in den Pensionsfonds eingezahlt werden, obwohl ursprünglich rund 900 Millionen Euro vorgesehen waren, die sich mit wachsender Stellenzahl dynamisch erhöht hätten. Die Mittel fehlen später, um die rapide ansteigenden Versorgungslasten abzufedern.

Es ist eine Bankrotterklärung der rot-grünen Landesregierung, den Haushalt trotz der finanziellen Bestbedingung nicht strukturell zu konsolidieren und die Bürgerinnen und Bürger durch Haushaltstricks über diesen Zustand hinwegzutäuschen.

## II. Handlungsnotwendigkeiten

Eine rückwärtsgewandte Landespolitik kann sich Nordrhein-Westfalen nicht weiter leisten. Anstatt bürokratischer Regulierung braucht Nordrhein-Westfalen mehr wirtschaftliche Freiräume zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze. Die positive wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre in ganz Deutschland muss mit einer marktwirtschaftlichen Offensive auch in Nordrhein-Westfalen stabilisiert werden. Das Nullwachstum im Jahr 2015 zeigt deutlich, dass eine falsche Landespolitik zu real negativen Auswirkungen führt. Deshalb ist ein Umdenken notwendig: Nordrhein-Westfalen kann sich beispielsweise ein sogenanntes Klimaschutzgesetz nicht erlauben, das zwar das Klima nicht schützt, dafür aber die Wirtschaft des Landes einseitig belastet und damit auch die Steuerbasis schwächt. Auch ein wirtschaftsschädigendes Wasserentnahmeentgelt und unpraktikable Vergabevorschriften zu Lasten privater Unternehmer schaden dem Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen, der steuerlichen Ertragskraft und der öffentlichen Hand.

Beispiele für teure Überstandards sind insbesondere im Umweltrecht, im Baurecht oder bei den bundesweit großzügigsten Freistellungen der Bediensteten des Landes für Personalratsarbeit zu finden. Die administrativen Vorschriften in Nordrhein-Westfalen gehen weit über die Praxis anderer Bundesländer hinaus. Nordrhein-Westfalen sollte sich bei der Umsetzung aller administrativen Vorschriften und Auflagen an der bundesweit üblichen Praxis orientieren und EU-Recht ohne zusätzliche Anforderungen nur 1:1 umsetzen. Dies verringert den Personalaufwand und entlastet den Landeshaushalt.

Wozu überbordende Bürokratie führt, ist im Ressort des Ministers Johannes Remmel deutlich zu erkennen: Erst schafft er in einem ersten Schritt neue Aufgaben für seine Beamten (Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens) und verlagert andere von den Kommunen auf die Landesebene (Überwachung tierärztlicher Hausapotheken), um dann in einem zweiten Schritt damit konfrontiert zu werden, dass diese neuen Aufgaben nicht bewältigt werden können. Als Reaktion hierauf wird dann immer mehr Personal eingefordert. In der Widerspruchsbearbeitung liegt die durchschnittliche Verfahrenslaufzeit bei über einem halben Jahr; die nicht erledigten Widerspruchsverfahren sind im dritten Quartal 2016 auf den Rekordwert von 209 angestiegen. Mittlerweile muss eine extern beauftragte Anwaltskanzlei hier den Ausputzer spielen.

Anstatt sich jedoch auf seine Kernaufgaben zu besinnen und diese effizient zu erfüllen, legt die Landesregierung immer weiter beim Personalaufwuchs nach. Beim Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz soll die Stellenzahl auf 1.300 anwachsen – ein Zuwachs von 60 Stellen und Planstellen allein im Jahr 2017. Seit Regierungsantritt im Jahr 2010 ist der Stellen- und Planstellenbestand um über 12.000 Stellen angewachsen. Dabei profitierte die Landesregierung gerade bei der Stellenbewirtschaftung von zahlreichen positiven Sondereffekten wie beispielsweise der Vorgriffsstundenkompensation (vgl. LT-Drucksachen 16/2875 und 16/7967 sowie LT-Vorlage 16/289).

Da der Personalhaushalt mehr als die Hälfte der Steuereinnahmen des Landes bindet, müssen auch hier Anpassungen erfolgen. Die bereits in den vergangenen Jahren erfolgreich eingeführte – jedoch von der jetzigen Landesregierung ausgesetzte – Reduktion der Beschäftigten im bürokratischen Apparat ist eine sozialverträgliche Variante, den Haushalt zu stabilisieren. Wenn nicht weiterhin neue Aufgaben für das Personal erfunden werden, reicht die stattfindende Effizienzverbesserung aus, um den Rückgang der Landesbeschäftigten ohne individuelle Mehrbelastungen zu kompensieren. Leider geht die Landesregierung hier einen anderen Weg: Durch neue gesetzliche Regulierung wie bei der bislang von allen Verwaltungsgerichten als verfassungswidrig eingestuften Frauenquote wird Streit und

Demotivation in die Belegschaften gebracht, werden zahlreiche Ressourcen zur Konfliktbehandlung gebunden und Kosten für jahrelange Rechtsstreitigkeiten verursacht.

Durch ein Personaleinsatzmanagement könnte darüber hinaus ein zentraler Stellenmarkt geschaffen werden, der aktiv zu einer Besetzung leerer Planstellen mit unterbeschäftigtem Personal aus der Landesverwaltung oder von Landesunternehmen beiträgt. Es ist ein großes Versäumnis, Tausende qualifizierter Beschäftigter der früheren WestLB nach der Bankenabwicklung mit Luxusabfindungen nach Hause zu schicken anstatt sie sinnvoll für andere Landesaufgaben einzusetzen. Auch bei der Finanzaufsicht der Spielbanken durch Finanzbeamte gibt es ein deutliches Potential zur Effizienzverbesserung. Diese bezahlte Unproduktivität ist dem nordrhein-westfälischen Steuerzahler gegenüber unverantwortlich.

Doch nicht nur im Kernhaushalt des Landes gibt es deutliche Möglichkeiten zur Effizienzverbesserung. Auch bei den staatseigenen Betrieben und Sondervermögen sowie Landesbeteiligungen muss eine Prüfung auf Wirtschaftlichkeit und Erforderlichkeit erfolgen: Die Skandale bei WestLB und BLB der vergangenen Jahre zeigen auch hier, dass der Staat weder ökonomisch noch moralisch der bessere Unternehmer ist. Das landeseigene Spielbankenunternehmen WestSpiel konnte nur durch einen außerplanmäßigen Verkauf von Kunstwerken zur Standortexpansion das vorläufige unternehmerische Überleben sichern.

Zusätzlich sind durch ein sinnvolles zentrales Bedarfsmanagement die Sachausgaben zu senken. Bisher gibt es keine übergeordnete Instanz, die den genauen Ablauf der Bedarfsfeststellung und den späteren Kauf plant sowie verbindlich Kostendeckelungen vorschreibt. Von der Feststellung des Bedarfs bis hin zur Realisierung von Anschaffungen müssen einheitliche und ressourcenschonende Verfahren Anwendung finden. Erfahrungen aus anderen öffentlichen Bereichen und der Privatwirtschaft zeigen, dass in solchen Fällen erhebliches Optimierungspotential herrscht. Dieses gilt es zu heben.

Konsolidierung ist kein Selbstzweck. Eine grundlegende Haushaltssanierung bildet die Grundlage einer generationengerechten Finanzpolitik, die nicht heute bereits wertvolle Ressourcen verfrühstückt, die der jungen Generation in den kommenden Jahrzehnten dann nicht mehr zur Verfügung stehen. Die von SPD und Grünen symbolisch vorgeschlagene Schuldenbremse im einfachen Landesrecht ist völlig unwirksam und sanktionslos, sie kann jederzeit durch ein einfaches Haushaltsgesetz wieder ausgehebelt werden. Ferner ermöglicht eine strukturelle Konsolidierung bereits heute die Investitionen in Zukunftsfelder, die dringend notwendig sind, um den Verfall der öffentlichen Infrastruktur oder einen Qualitätsverfall im Bildungsbereich zu stoppen. Das Land muss mindestens den gutachterlichen Betrag für den Erhalt der Landesstraßen aufbringen und zusätzlich Investitionsmittel für Neubauvorhaben mobilisieren, wenn unser Land nicht im Stau ersticken soll.

Wichtiger als die allgemeine Beitragsfreiheit bei Studium und Kinderbetreuung ist eine dringend notwendige Qualitätsverbesserung. Hochschulen sollten wieder die Möglichkeit erhalten, Studienbeiträge einzuführen und dafür Studienverträge abschließen. In diesen sichern die Hochschulen exzellente Studienbedingungen und verbindliche Förderangebote zu. Einnahmen sind zweckgebunden für Qualitätsverbesserungen der Studienbedingungen, wie etwa zusätzliche Tutorien, zu verwenden. Nach Einkommen gestaffelte, faire Höchstgrenzen für Elternbeiträge ermöglichen mehr Qualität bei der frühkindlichen Bildung, flexiblere Öffnungszeiten in den Kindertagesstätten und den bedarfsgerechten Ausbau eines vielfältigeren Bildungs- und Betreuungsangebots, das zugleich die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert.

Die Kommunen Nordrhein-Westfalens können aufgrund ihrer Finanzausstattung derzeit oftmals nicht alle an sie gerichteten Anforderungen erfüllen. Es ist daher in einem ersten Schritt ein kommunales Investitionsprogramm aufzulegen und aus dem laufenden Haushalt zu finanzieren, das den Städten und Gemeinden bessere Möglichkeiten bei ihrer Aufgabenerfüllung in den Bereichen Bildung, Betreuung, Kultur und Infrastrukturerhalt bietet.

### III. Beschlussfassung

Der Landtag Nordrhein-Westfalen beschließt daher:

1. Die Bürger des Landes dürfen nicht weiterhin mit rein kosmetischen Trickereien über die tatsächlich gerade in Nordrhein-Westfalen ernste Haushaltslage des Landes getäuscht werden.
2. Eine ernsthafte strukturelle Haushaltskonsolidierung in unserem Land muss endlich umgehend beginnen, um das Neuverschuldungsverbot des Grundgesetzes auch ohne Schatten- und Nebenhaushalte real einzuhalten.
3. Dafür ist die Verankerung einer wirksamen Schuldenbremse in der Landesverfassung unerlässlich, die mit Sanktionen verbunden ist und nicht umgangen werden kann.
4. Größere Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung sind notwendig, aber kein Selbstzweck. Sie eröffnen den Spielraum für dringend notwendige Qualitätsverbesserungen beim Erhalt und Ausbau der öffentlichen Infrastruktur bei Land und Kommunen sowie für bedarfsgerechte hochwertige Angebote von der frühkindlichen Bildung bis hin zur universitären Ausbildung.

Christian Lindner  
Christof Rasche  
Ralf Witzel  
Dirk Wedel

und Fraktion