

21.02.2013

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushalts- und Finanzausschusses

zu dem Gesetzentwurf
der Landesregierung
- Drucksache 16/1400 -

2. Lesung

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2013 (Haushaltsgesetz 2013)

Berichterstatter Abgeordneter Markus Weske SPD (Haushaltsgesetz)

Berichterstatter Abgeordneter Uli Hahnen SPD (Personalhaushalt)

Beschlussempfehlung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/1400 - wird unverändert angenommen.

Datum des Originals: 21.02.2013/Ausgegeben: 25.02.2013

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

Bericht

A Beratungsverfahren

Der Haushaltsgesetzentwurf, Drucksache 16/1400, wurde in der Sitzung des Landtags am 12. Dezember 2012 nach der 1. Lesung an den Haushalts- und Finanzausschuss - federführend - sowie an die zuständigen Fachausschüsse mit der Maßgabe überwiesen, dass die Beratung des Personalhaushalts einschließlich aller personalrelevanter Ansätze im Haushalts- und Finanzausschuss unter Beteiligung seines Unterausschusses "Personal" erfolgt.

Mit Vorlage 16/450 liegt eine Übersicht der Haushaltsgesetzesentwürfe 2012 und 2013 (Text) der 16. Wahlperiode vor.

Die Beratungsergebnisse der Fachausschüsse ergeben sich aus ihren Vorlagen sowie aus den Beschlussempfehlungen und Berichten des Haushalts- und Finanzausschusses zur 2. Lesung, soweit die Voten der mitberatenden Fachausschüsse nur *mündlich* übermittelt worden sind (vgl. Einladung E 16/213; von den dort noch genannten Vorlagen entfielen folgende für den Haushalt: 16/607, 16/615, 16/616, 16/619 und 16/620. Hier erfolgte mündliche Mitteilung über das jeweilige Votum).

Die Beratungsergebnisse des Unterausschusses "Personal" des Haushalts- und Finanzausschusses sind aus dem Bericht - Vorlage 16/600 - zu ersehen. Änderungsanträge lagen dort nicht vor. Die personalrelevanten Teile des Haushaltsgesetzestextes wurden dort mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP bei Enthaltung der PIRATEN-Fraktion in der Sitzung am 29. Januar 2013 unverändert angenommen.

Den Einzelplänen 01 (Landtag) und 13 (Landesrechnungshof) wurde einstimmig, mit den Stimmen aller Fraktionen, zugestimmt. Hierzu wird auch auf die Drucksachen 16/2101 und 16/2113 verwiesen.

Der Unterausschuss "Landesbetriebe und Sondervermögen" des Haushalts- und Finanzausschusses hat sich in seiner Sitzung am 30. Januar 2013 abschließend am Haushaltsberatungsverfahren 2013 beteiligt. Änderungsanträge lagen dort nicht vor.

Ein Berichterstattegespräch zum Haushaltsgesetzestext war entbehrlich.

Der federführende Haushalts- und Finanzausschuss hat den Entwurf des Haushaltsgesetzes in seiner Sitzung am 21. Februar 2013 unter Einbeziehung der Beratungsergebnisse der Fachausschüsse, des Parlamentarischen Kontrollgremiums und der Unterausschüsse „Personal“ und „Landesbetriebe und Sondervermögen“, Vorlagen 16/600 und 16/601, beraten. Einzelheiten über die Beratungsergebnisse sind den Berichten zu den Einzelplänen des Haushalts - Drucksachen 16/2100 bis 16/2107, 16/2109 bis 16/2115, 16/2117 und 16/2120 - zu entnehmen.

Im Zusammenhang mit dem Haushalt wird auch auf den Bericht zur 2. Lesung des Entwurfs eines Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2013 - Drucksache 16/2117 - hingewiesen.

B Öffentliche Anhörungen zum Entwurf des Haushaltsplans

1. Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf am 17. Januar 2013

Die öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses zum Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/1400 - hat am 17. Januar 2013 stattgefunden. Sie wurde auf Grundlage eines Fragenkatalogs und der dazu eingegangenen Stellungnahmen der Sachverständigen durchgeführt.

Für die öffentliche Anhörung lagen folgende Stellungnahmen vor:

Kommunale Spitzenverbände	16/327
Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung	16/343
Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung	16/359
DGB NRW	16/342
Deutsche Steuer-Gewerkschaft	16/318
Bund der Steuerzahler	16/330
Landespersonalrätekonferenz der Hochschulen in NRW	16/357
Landesrektorenkonferenz der Universitäten in NRW	16/346
Kanzlerinnen und Kanzler der Universitäten NRW	
Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen in NRW	16/319
Deutscher Hochschulverband NRW	16/326
Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege	16/331
Fachhochschule Dortmund	16/333
Landesjugendring NRW	16/335
Landeselternrat Kita NRW	16/334
NABU NRW	16/323
IHK NRW	16/352
Unternehmer NRW	16/329
Krankenhausgesellschaft NRW	16/332
AIDS-Hilfe NRW	16/328
Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros/Gleichstellungsstellen	16/320
Schwules Netzwerk NRW	16/340

Die Sachverständigen beantworteten Fragen der Abgeordneten zu den Einzelplänen des Haushaltsplans. Die einzelnen Stellungnahmen der Sachverständigen sowie die Diskussion mit den Abgeordneten sind im Ausschussprotokoll 16/140 dokumentiert.

2. Zur Anhörung des Unterausschusses „Personal“ wird auf die Vorlage 16/600 verwiesen.

C Beratungsergebnisse

1. Auswertung der Anhörung, Generalaussprache

Eine Generalaussprache hat in der Sitzung am 31. Januar 2013 unter Einbeziehung der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung vom 17. Januar 2013 sowie des Ergebnisvermerks des Berichterstattergesprächs zum Einzelplan 20 (Vorlage 16/524) stattgefunden.

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat den Personalhaushalt und die personalrelevanten Vorschriften des Haushaltsgesetzes in seiner Sitzung am 21. Februar 2013 im Rahmen der Beratungen zum Haushaltsgesetz und zu den Einzelplänen beraten. Die in den Zuständigkeitsbereichen der Unterausschüsse „Personal“ und „Landesbetriebe und

Sondervermögen“ fallenden Teile des Haushaltsgesetzes und der Anlagen wurden bei den jeweiligen Einzelplänen zur Beratung aufgerufen.

2. Gesetzestext (Drucksache 16/1400)

Zum Text des Haushaltsgesetzentwurfs lagen zwei Änderungsanträge der Fraktionen vor. Der beigefügte Antrag der CDU-Fraktion wurde mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der antragstellenden CDU-Fraktion sowie der PIRATEN-Fraktion bei Enthaltung der FDP-Fraktion **abgelehnt**.

Der Änderungsantrag der PIRATEN-Fraktion wurde von der antragstellenden Fraktion als „Spekulationsbremse“ bezeichnet und nicht zur Abstimmung gestellt. Er ist nachrichtlich dieser Drucksache beigefügt.

Die Koalitionsfraktionen behielten sich zu den Haushaltsberatungen insgesamt vor, zur 3. Lesung Änderungsanträge zu stellen. Die FDP-Fraktion kündigte Änderungsanträge zur 3. Lesung an. Die PIRATEN-Fraktion schloss weitere Änderungsanträge seitens ihrer Fraktion zu den Haushaltsberatungen insgesamt nicht aus.

3. Ergebnis

Die jeweiligen Gesamtabstimmungen über die Einzelpläne einschließlich des Personalhaushalts sind aus den Berichten zu den Einzelplänen des Haushalts - Drucksachen 16/2100 bis 16/2107, 16/2109 bis 16/2115, 16/2117 und 16/2120 - zu entnehmen.

Der Haushalts- und Finanzausschuss fasste in seiner Sitzung am 21. Februar 2013 vor der Gesamtabstimmung folgenden Bereinigungsbeschluss:

„Der Finanzminister wird ermächtigt, bei der Aufbereitung der Beschlüsse zum Haushalt offenbare Unstimmigkeiten im Zahlenwerk und redaktionelle Unstimmigkeiten in Texten zu bereinigen und zum Ausgleich des Haushalts ggf. den Ansatz bei Kapitel 20 020 Titel 371 10 – Globale Mehreinnahmen zum Ausgleich der Schluss-Summen des Haushaltsplans – zu verändern.“

Dieser übliche Bereinigungsbeschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der FDP-Fraktion sowie der PIRATEN-Fraktion einstimmig gefasst.

D Gesamtabstimmung

In der abschließenden Gesamtabstimmung über den Text des Haushaltsgesetzentwurfs, Drucksache 16/1400, einschl. Personaletat, den Anlagen zum Haushaltsgesetz, einschl. des Gesamtplans, der Einzelpläne und der Übersichten, und damit über den Gesamthaushalt 2013, wurde dieser mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP sowie der PIRATEN-Fraktion unverändert **angenommen**.

Christian Möbius
Vorsitzender

Anhang: 1 Änderungsantrag der CDU-Fraktion
1 Änderungsantrag der PIRATEN-Fraktion (nachrichtlich, nicht abgestimmt)

Anlage : Anlagen zum Haushaltsgesetz 2013
(Haushaltsübersicht, Finanzierungsübersicht, Kreditfinanzierungsplan)
- entfallen, unverändert gegenüber der Entwurfsfassung -

Änderungsantrag der CDU-Fraktion
zum Haushaltsgesetz 2013 (Text)

Lfd. Nr. des Antrags	Antragsteller (Fraktion/en)	Antrag	Abstimmungsergebnis										
	CDU	<p>Hinter § 28 Absatz 1 Satz 3 Buchstabe (g) des Haushaltsgesetzes 2013 werden die Worte „(h) Breitbandversorgung“ angefügt.</p> <p><u>Begründung:</u></p> <p>Mit der Ergänzung zum Haushaltsgesetz des Jahres 2010 wurde durch die Koalitionsfraktionen der CDU und der FDP der Ausnahmekatalog zur Erbringung des kommunalen Eigenanteils erweitert, um den Kommunen in schwieriger Haushaltsslage wieder Handlungs- und Gestaltungsspielräume zu eröffnen.</p> <p>Der Ausnahmekatalog zum Erfordernis der Erbringung des kommunalen Eigenanteils wird nun mit der Neuregelung um ein Investitionsfeld erweitert. Kommunen ohne ausgeglichenen Haushalt und ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept fällt die Bereitstellung des Eigenanteils bei Förderprogrammen schwer. Bei den nordrhein-westfälischen Nothaushaltskommunen besteht daher die Gefahr, dass der kommunale Eigenanteil zu Fördermaßnahmen nicht erbracht und damit förderwürdige Projekte nicht realisiert werden können. Für den Bereich des Breitbandausbaus soll Raum für die Realisierung von Förderprojekten auch für Nothaushaltskommunen geschaffen werden.</p> <p>Neben der Verschaffung von Handlungsmöglichkeiten durch die Beteiligung an Investitionsprogrammen dient die Ausnahmeerweiterung vor allem der gezielten Förderung des flächendeckenden Breitbandausbaus, um für alle nordrhein-westfälischen Kommunen und allen Bürgerinnen und Bürgern die Teilhabe an der Zukunftstechnologie „Breitband“ zu sichern.</p> <p>Restriktionen für Kommunen in der der Haushaltssicherung und nicht oder nur schwer aufzubringenden Eigenanteile zu Investitionsprogramm behindern diesen flächendeckenden Ausbau. Mit der Schaffung der Ausnahme für Nothaushaltskommunen wird allen Kommunen die Möglichkeit gegeben, an Investitionsprogrammen zum Breitbandausbau teilnehmen zu können.</p>	<p>abgelehnt</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 80%;">SPD</td> <td style="text-align: right;">nein</td> </tr> <tr> <td>CDU</td> <td style="text-align: right;">ja</td> </tr> <tr> <td>GRÜNE</td> <td style="text-align: right;">nein</td> </tr> <tr> <td>FDP</td> <td style="text-align: right;">Enth.</td> </tr> <tr> <td>Piraten</td> <td style="text-align: right;">ja</td> </tr> </table>	SPD	nein	CDU	ja	GRÜNE	nein	FDP	Enth.	Piraten	ja
SPD	nein												
CDU	ja												
GRÜNE	nein												
FDP	Enth.												
Piraten	ja												

		<p>Schnelle Internetverbindungen sind wichtig für die Bürgerinnen und Bürger als Teil der Lebens- und Bildungsqualität und auch für Kommunen ein enorm wichtiger Standortfaktor, denn viele Unternehmen müssen täglich große Datenmengen bewegen können. Nothaushaltskommunen wird mit dieser Erweiterung auch die Möglichkeit von Machbarkeitsstudien zum Breitbandausbau eröffnet. Die Breitbandstrategie der Bundesregierung fordert, dass bis zum Jahr 2014 75% der Bevölkerung eine Internetgeschwindigkeit von 50 Megabit/Sekunde nutzen können sollen. In Nordrhein-Westfalen liegt diese Quote derzeit bei 67%, in den ländlichen Gebieten jedoch bei nur 33,4%.</p>	
--	--	--	--

Änderungsantrag der PIRATEN-Fraktion
zum Haushaltsgesetz 2013 (Text)

nicht zur Abstimmung gestellt
- nachrichtlich beigefügt -

„§ 2 Absatz 4 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Wörter „Steuerung von Zinsänderungsrisiken sowie der“ und „und ähnlichen Zwecken“ gestrichen. Vor dem Punkt wird ergänzt „(Derivate)“.
- b) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden gestrichen.
- c) Nach Satz 1 werden folgende Sätze eingefügt:

„Diese Vereinbarungen müssen mit dem korrespondierenden Kreditgeschäft zusammenfallen und dürfen das Volumen des Kreditgeschäftes nicht übersteigen. Die Konditionen gelten dann als günstiger, wenn sich durch Derivate und Kredit zusammen günstigere Konditionen ergeben. Kredite in Fremdwährungen sind nur erlaubt, wenn Derivate zur vollständigen Absicherung des Währungsrisikos abgeschlossen werden.“

Alte Fassung

§ 2 Abs. 4:

(4) ¹Im Rahmen der Kreditfinanzierung kann das Finanzministerium auch ergänzende Vereinbarungen treffen, die der Steuerung von Zinsänderungsrisiken sowie der Erzielung günstiger Konditionen und ähnlichen Zwecken bei neuen Krediten und bestehenden Schulden dienen. ²Das Vertragsvolumen für das laufende Haushaltsjahr darf die Summe von 2 000 000 000 Euro nicht überschreiten. ³Auf diese Grenze werden Verträge nicht angerechnet, die Zins- oder Währungsrisiken verringern oder ganz ausschließen. ⁴Im Rahmen von Vereinbarungen nach Satz 1 kann das Finanzministerium auch Sicherheiten stellen sowie entgegennehmen.

Neue Fassung

(4) ¹Im Rahmen der Kreditfinanzierung kann das Finanzministerium auch ergänzende Vereinbarungen treffen, die der Erzielung günstiger Konditionen bei neuen Krediten und bestehenden Schulden dienen (Derivate). ²Diese Vereinbarungen müssen mit dem korrespondierenden Kreditgeschäft zusammenfallen und dürfen das Volumen des Kreditgeschäftes nicht übersteigen. ³Die Konditionen gelten dann als günstiger, wenn sich durch Derivate und Kredit zusammen günstigere Konditionen ergeben. ⁴Kredite in Fremdwährungen sind nur erlaubt, wenn Derivate zur vollständigen Absicherung des Währungsrisikos abgeschlossen werden. ⁵Im Rahmen von Vereinbarungen nach Satz 1 kann das Finanzministerium auch Sicherheiten stellen sowie entgegennehmen.

Begründung:

Ziel des Antrages ist es, der Landesregierung die Möglichkeit zu nehmen, riskante Spekulationsgeschäfte abzuschließen. Dies wird durch folgende inhaltliche Änderungen erreicht:

1. Anstelle von pauschal 2 Mrd. Euro für Derivatgeschäfte zu erlauben, darf die Landesregierung nur noch solche Derivatgeschäfte abschließen, die dazu führen, dass insgesamt, d.h. unter Betrachtung von Kredit und korrespondierenden Derivaten zusammen, bessere Konditionen erzielt werden können.
2. Unscharfe Formulierungen werden gestrichen („und ähnlichen Zwecken“, „Steuerung von Zinsänderungsrisiken“)
3. Es wird klargestellt, dass die Landesregierung nur dann Derivatgeschäfte abschließen darf, wenn diese mit einem Kreditgeschäft korrespondieren und mit ihm zusammenfallen.
4. Als weitere Bedingung tritt hinzu, dass das Volumen der Derivate nicht größer sein darf als das der korrespondierenden Kredite.
5. Das erhöhte Risiko bei Krediten in Fremdwährungen muss durch entsprechende Derivate abgesichert werden.

Der Landesrechnungshof hat 2001 das Kreditreferat des Finanzministeriums geprüft. Er ist dabei zu dem Schluss gekommen, dass damals nur Derivate genutzt wurden, wenn sie mit dem Hauptgeschäft zusammenfielen (vgl. Landesrechnungshof: Jahresbericht 2001, S. 56).

Im Jahr 2012 hat das Finanzministerium dem Haushalts- und Finanzausschuss (HFA) dargelegt, Derivatgeschäfte im Umfang von 36 Mrd. Euro abgeschlossen zu haben (Stand: 29.10.2012, vgl. Anhang zum Protokoll der 8. HFA-Sitzung vom 31.10.2012).

Darunter wurden im Umfang von 99 Mio. Euro auch Derivatgeschäfte abgeschlossen, die nach der bestehenden Regelung unter die 2-Mrd.-Euro-Grenze fallen (vgl. Auskunft des Finanzministeriums im Protokoll der HFA-Sitzung vom 31.10.2012, S. 60).

Der Gesetzesänderungsantrag berücksichtigt zum einen die Ordnungsgemäßheit der Nutzung des Instruments der Derivatgeschäfte einerseits wie den Umstand, dass das Finanzministerium weiterhin plausibel gemacht hat, dass auch durch diese Geschäfte das Risiko für das Land nicht gestiegen ist. Tatsächlich entsprechen alle Derivatgeschäfte, die die Landesregierung im Jahre 2012 bis zum 31.10. abgeschlossen hat, den oben genannten Kriterien, die riskante Spekulationsgeschäfte ausschließen sollen.

Dennoch hat das Finanzministerium zuerkannt, dass die Möglichkeit der Eingehung von stark risikobehafteten Derivatgeschäften aufgrund § 2 Absatz 4 Haushaltsgesetz (vorliegende Fassung) objektiv besteht.

Im Jahre 2010, als der Landesrechnungshof sich mit der NRW.Bank auseinandersetzte, führte es aus, dass „...aus derivaten Geschäften und Eventualverbindlichkeiten [sich] weitreichende monetäre Gefahren aufgrund des höheren Ausfallrisikos dieser Kapitalmarktgeschäfte ergeben [können]“ (Landesrechnungshof: Jahresbericht 2010, S 88).

Der Änderungsantrag greift einerseits die Hinweise und Bedenken der Landesrechnungshöfe auf, dass das Land ohne gesetzliche Ermächtigung nur dann Derivatgeschäfte abschließen dürfe, wenn das Derivat an einen Kreditvertrag gekoppelt ist (vgl. Begründung des § 2 Abs. 4 zum Haushaltsgesetzentwurf 2000).

Andererseits schränkt dieser Antrag die Nutzung von Derivaten so ein, dass sie nur noch genutzt werden können, um insgesamt bessere Konditionen zu erzielen.

Spekulation wird ausgeschlossen.

Die hier geltend gemachten und mit dem Gesetzesänderungsantrag aufgegriffenen Bedenken sind auch in einigen anderen Bundesländern in ähnlicher Form aufgegriffen und bereits normiert worden.

Hessen hat in § 13 Absatz 2 Haushaltsgesetz 2012 eine klare Begrenzung des Volumens von Derivaten auf das Kreditvolumen - wie hier auch - vorgesehen.

Baden-Württemberg hat eine zu diesem Änderungsantrag inhaltlich gleiche Regelung zum Abschluss von Krediten in Fremdwährungen in § 4 Absatz 1 Haushaltsgesetz, letzter Satz.

Für die Regelung, die Günstigkeit in Zusammenschau von Derivat und Kredit zu beurteilen, ist ein Vorbild in Deutschland nicht bekannt, entspricht aber dem Bedarf des Schuldenmanagements.

Der Änderungsantrag ist daher rein vorsorglich und erfordert keinerlei Änderung am Verhalten der Landesregierung am Kredit- und Derivatemarkt.“