

11.12.2018

## Entschließungsantrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zum Gesetzentwurf der Landesregierung

„Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2019 (Haushaltsgesetz 2019)“, Drucksachen 17/3300 und 17/4100 in der Fassung nach der 2. Lesung

Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses zur 3. Lesung, Drucksache 17/4450

**Nordrhein-Westfalen braucht eine Wende zur nachhaltigen Haushalts- und Finanzpolitik**

### I. Ausgangslage

Mit ihrem zweiten Haushaltsgesetz bleibt sich die Landesregierung auch im Haushaltsjahr 2019 treu, denn sie wird ihren eigenen Ansprüchen an eine nachhaltige Finanzpolitik zum wiederholten Mal nicht gerecht. In der Debatte zum letzten rot-grünen Haushalt 2017 forderte der jetzige Ministerpräsident Laschet eine „Eindrittellösung bei den Steuermehreinnahmen. Das bedeutet Schuldenabbau, Investitionen und Entlastungen der Bürger“ (Plenarprotokoll vom 14.12.2016). Die schwarz-gelbe Regierung ist mit ihren beiden Haushalten 2018 und 2019 krachend an der Realität gescheitert: Seit dem letzten rot-grünen Haushalt im Jahr 2017 hat das Land 6,4 Milliarden Euro mehr Steuern eingenommen. Der Schuldenabbau hingegen beträgt nicht wie in der Drittellösung angekündigt über 2 Milliarden Euro. Stattdessen plant die schwarz-gelbe Landesregierung lediglich einen Schuldenabbau von 31 Millionen Euro im Jahr 2019 nach 150 Millionen Euro im Jahr 2018. Statt einem Drittel, nutzt die Landesregierung somit im Jahr 2019 nur 0,4% der Steuermehreinnahmen zur Schuldentilgung. Das ist nicht nur ein gebrochenes Wahlversprechen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern in NRW, sondern auch ein finanzpolitischer Offenbarungseid im Ländervergleich: Selbst die Länder Saarland und Berlin bauen bei deutlich geringeren Steuereinnahmen im Jahr 2019 wesentlich mehr Schulden ab: Während NRW im Jahr 2019 nur 1,73 Euro Schulden pro Einwohner abbaut, sind es in Berlin insgesamt eine Milliarde Euro und 279 Euro pro Kopf. Das Saarland plant einen Schuldenabbau von 80 Millionen Euro und somit 80 Euro pro Kopf.

Datum des Originals: 11.12.2018/Ausgegeben: 11.12.2018

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)

## **Schwarze Null erneut herbeigetrickst**

Die von der Landesregierung für 2019 angekündigte „Haushaltswende“ ist ein Etikettenschwindel. Der Versuch, eine schwarze Null im kommenden Jahr mithilfe von Haushaltsresten aus 2018 zu erreichen, ist zunächst an der Kritik des Landesrechnungshofs und der Opposition gescheitert. Die Landesregierung korrigierte diesen Trick in der Ergänzungsvorlage - nur um gleich den nächsten Trick anzuwenden. Sie verschob Rückstellungen für die WestLB in das Jahr 2018, um sich im Jahr 2019 neue Spielräume zu verschaffen. Die Korrektur des ersten Tricks hielt auch nur bis zur zweiten Lesung des Haushalts. Hier lösten die regierungstragenden Fraktionen die Rücklage aus Haushaltsresten des Jahres 2018 zum Teil auf, um ihre Änderungsanträge daraus fast vollständig zu finanzieren.

Mit einem weiteren Haushaltstrick verschob die Landesregierung Einnahmen aus einem Annuitätendarlehen des Bau- und Liegenschaftsbetriebs aus dem Haushaltsjahr 2018 ins Haushaltsjahr 2019 und verschaffte sich hiermit weitere Spielräume in Höhe von rund 537 Millionen Euro.

Der geringe Haushaltsüberschuss in Höhe von 31 Millionen Euro ist trotz Tricks nur aufgrund des niedrigen Zinsniveaus möglich. Im Haushaltsjahrs 2008 betrugen die Zinsausgaben mit rund 4,8 Milliarden Euro noch das Doppelte der aktuellen Planungen für 2019. Der Landesrechnungshof schlussfolgert vollkommen zu Recht: „Sollte das Zinsniveau (...) zunehmen, könnten auf den Landeshaushalt angesichts des erreichten hohen Schuldenstands für längere Zeit steigende Belastungen zukommen. Dem kann nur durch eine nachhaltige Verringerung des Schuldenstands wirksam begegnet werden. Schuldentilgung sollte daher prioritär sein.“ (Stellungnahme 17/852).

## **Landesregierung ignoriert Investitionsstau trotz Rekordsteuereinnahmen**

Die von Ministerpräsident Laschet in Oppositionszeiten angekündigte Drittellösung ist neben dem Schuldenabbau auch im Bereich der Investitionen reine Theorie geblieben. Die Investitionsquote ist im Haushalt 2019 viel zu gering und fällt in der Finanzplanung der Landesregierung sogar deutlich unter 10% ab. Bei weiterhin prognostizierten Steuermehreinnahmen in Milliardenhöhe plant die Landesregierung in Zukunft noch geringere Investitionen als im kommenden Haushaltsjahr. Dabei wäre das Gegenteil angezeigt. Die Vorsitzende Anja Weber führte in der Haushaltsanhörung hierzu für den DGB NRW aus: „Investitionen sind verschiedentlich angekündigt worden. Wir gehen davon aus, dass der Investitionsstau, den wir in Land und Kommunen haben, freundlich geschätzt mindestens 20 Milliarden Euro beträgt. Vor diesem Hintergrund bedeutet eine Investitionsquote von 10 %, die mittelfristig ja noch sinken soll, eine dramatische Unterfinanzierung“ (Ausschussprotokoll 17/397).

Bei Straßen und Radwegen, Sportstätten, Krankenhäusern oder zur Klimafolgeanpassung: In diesen und vielen weiteren Bereichen existiert ein hoher Investitionsbedarf in zum Teil marode Infrastruktur. Die Krankenhausgesellschaft NRW geht alleine bei den Krankenhäusern in NRW beispielsweise von einem Sanierungsstau von über 12 Milliarden Euro aus.

Der Aufbau einer zukunftsfähigen digitalen Infrastruktur auf Basis von Glasfaser wird – entgegen großspuriger Ankündigungen der Landesregierung – dramatisch vernachlässigt. Statt in nennenswerter Höhe eigene Landesmittel zu investieren, macht sich das schwarz-gelb regierte NRW von Förderprogrammen des Bundes und der EU abhängig. Ein konkreter Ausbau- und Investitionsplan liegt bis heute nicht vor. Die „Digitalstrategie“ der

Landesregierung liefert in diesem Bereich keine Impulse. Auch im Bereich der digitalen Verwaltung, immerhin Grundlage für nachhaltige Effizienzsteigerungen, beschränkt sich die Landesregierung auf Modellprojekte, statt durch ein massives Investitionsprogramm endlich flächendeckende Impulse zu setzen.

An den Hochschulen des Landes fehlen ebenfalls Investitionsmittel: Für NRW beträgt der Sanierungsbedarf im Hochschulbau mehr als rund 6 Milliarden Euro bis 2025, soweit heute abschätzbar", so ein Bericht des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft vom November 2017 (Vorlage 17/287).

Ebenso haben die Studierendenwerke einen großen Investitionsbedarf für studentischen Wohnraum: „350 Millionen Euro beträgt der derzeitige Sanierungsbedarf bei den Wohnheimanlagen der Studierendenwerke, es drohen mittel- bis langfristig studentische Wohnheimplätze abschüssig zu werden. Die Studierendenwerke NRW brauchen daher ein Investitionsprogramm, um ihren gesetzlichen Auftrag auch in Zukunft weiterhin aufgabengerecht nach dem Studierendenwerksgesetz leisten zu können“, führt die Arbeitsgemeinschaft Studierendenwerke NRW zum Haushaltsentwurf 2019 aus (Stellungnahme 17/826). Hinzu kommen 213 Millionen Euro Investitionsbedarf für neue Studierendenwohnheime, wie die Studierendenwerke im Juli 2018 gegenüber dem Wissenschaftsausschuss des Landtags ausführten (Ausschussprotokoll 17/332).

Erhöhte Investitionen in die Infrastruktur des Landes sind dem Haushaltsplanentwurf der Landesregierung jedoch nur in Teilbereichen und nur in sehr geringem Umfang zu entnehmen. Diese Entwicklung bezeichnet der DGB-Bezirk NRW in seiner Stellungnahme zum Haushalt zu Recht als „absolut kontraproduktiv“ (Stellungnahme 17/853).

Die Grüne Landtagsfraktion schlägt zur Beseitigung des Sanierungsstaus einen „Zukunftsfonds Infrastruktur“ vor. Auf der Grundlage eines Infrastrukturberichts sollte NRW sehr schnell handeln und die notwendigen Investitionen angehen. Hierbei muss NRW konzeptionell nicht bei null anfangen: Das erfolgreiche Infrastrukturmodernisierungsprogramm in Schleswig-Holstein könnte Vorbild dafür sein.

### **Die fetten Jahre sind vorbei**

Warum es in Zeiten sprudelnder Steuereinnahmen ganz besonders wichtig wäre, mit einer nachhaltigen Finanzpolitik auf Schuldenabbau und Investitionen zu setzen, zeigen neueste Konjunkturdaten. Allein die Ergebnisse der letzten Steuerschätzung machen deutlich, dass die Zeiten stetig steigender Steuereinnahmen in absehbarer Zeit vorbei sein werden. Darauf sollte die Landesregierung Antworten in der Finanzplanung finden und Vorsorge treffen. Doch selbst die Mittel der 2018 etatisierten Rücklagen werden durch die Fraktionen CDU und FDP nicht in die Zukunft investiert, sondern 2019 in der Landschaft verteilt. Das Urteil des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Anhörung zum Landeshaushalt fällt daher eindeutig aus: Die Landesregierung „hat noch keine Strategie für den Fall eines Abschwungs und setzt sich nicht ausreichend mit der Problematik einer nach wie vor deutlichen Unterfinanzierung des Landes NRW (...) auseinander“ (Stellungnahme 17/849). Die oft propagierte Haushaltswende ist nicht mehr als das „Prinzip Hoffnung“ zur falschen Zeit. Damit werden die heute fehlenden Investitionen zu den Schulden von morgen.

## **Haushaltspolitik mit der Gießkanne**

Da die Drittelösung von Ministerpräsident Laschet in den Punkten Schuldenabbau und Investitionen zur Fehlanzeige führt, läge ein deutlicher Schwerpunkt der Landesregierung auf der „Entlastung der Bürger“ nahe. Doch auch eine gerechte Verteilung der Finanzmittel zugunsten der Bürgerinnen und Bürger und ihrer gleichwertigen Lebensverhältnisse in den Kommunen ist dem Haushaltsentwurf 2019 nicht zu entnehmen. Ohne erkennbare politische Schwerpunkte verteilt die Regierung Laschet die Steuereinnahmen des Landes hingegen scheinbar mit der Gießkanne. So werden Mittel zur „Heimatiförderung“ konzeptlos in den Wahlkreisen verteilt und Mittel für Quartiersförderung, etwa in sozialen Brennpunkten, gekürzt. Ein Schwerpunkt lässt sich im Haushalt der Landesregierung jedoch erkennen: Die eigene Ministerialverwaltung wird, ebenfalls entgegen der Ankündigungen des Ministerpräsidenten in Oppositionszeit, deutlich aufgebläht: Über 450 Stellen wurden in der Ministerialverwaltung seit Regierungsübernahme zusätzlich geschaffen – alleine 60 neue Planstellen in der Staatskanzlei. Eine Antwort, wie und wann die Stellen wieder abgebaut werden, wie Ministerpräsident Laschet angekündigt hat, fehlt nach wie vor.

## **Bildung und Kommunen stärken**

Zu einer nachhaltigen Finanzpolitik zählen nicht nur Zukunftsinvestitionen in die Infrastruktur. Es ist an der Zeit, verstärkt in Bildung und in die NRW-Kommunen zu investieren. Insbesondere die Lehrerinnen und Lehrer, aber auch Schülerinnen und Schüler sowie deren Eltern an Grundschulen warten auf eine entschlossene Antwort der Landesregierung auf den zunehmenden Lehrermangel. Die Landesregierung bleibt diese bislang schuldig. Eine Besoldungserhöhung auf A13 kombiniert mit Mehrarbeit auf einem Zeitkonto, um kurzfristig mehr Lehrerstunden zu schaffen, könnte eine deutliche Antwort auf den Lehrermangel an Grundschulen sein. Ebenso hat die Landesregierung bisher nichts getan für eine bessere Qualität in Lehre und Studium an den Hochschulen. Da die geplanten Studiengebühren für Nicht-EU-Studierende zum Glück wahrscheinlich nicht mehr eingeführt werden, muss die Landesregierung endlich richtig handeln und die Qualitätsverbesserungsmittel entsprechend der gestiegenen Studierendenzahlen erhöhen, um dem bundesweit schlechtesten Betreuungsverhältnis der NRW-Hochschulen entgegenzutreten.

Eine der größten Herausforderungen für zahlreiche NRW-Kommunen beschreibt das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in seiner Stellungnahme zum NRW-Haushalt: „Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen müssen gleichzeitig im nennenswerten Umfang von ihren Kassenkrediten befreit werden. Da diese größtenteils durch die Verletzung des Konnexitätsprinzips durch Bund und Land in der Vergangenheit entstanden sind, sollten Bund und Land hier einen Löwenanteil tragen“ (Stellungnahme 17/849). Von Seiten der Landesregierung ist kein solches Konzept in Sicht. Die Grüne Landtagsfraktion hat kürzlich ein Gutachten zu einem Altschuldenfonds vorgelegt. Die Kommunen könnten demnach ihre Kassenkredite in einen Altschuldenfonds überführen, der an ihrer Stelle Schuldner der Banken wird. Die Tilgung sollten Bund, Länder und die betroffenen Kommunen gemeinsam übernehmen. Für die verschuldeten Kommunen wäre dieser Schritt jetzt dringend nötig, um vor allem von den Risiken der beginnenden Zinswende befreit zu werden.

## **Dreiste Täuschung bei der Integrationspauschale**

Wurde seitens CDU und FDP noch zu Oppositionszeiten regelmäßig gefordert, geduldete Flüchtlinge in den Kommunen stärker durch das Land zu finanzieren, findet sich eine solche Finanzierung nicht im Haushaltsentwurf der Landesregierung. Die vollständige Weiterleitung

der Integrationspauschale an die Kommunen steht nach mehreren Anläufen und auf Antrag der regierungstragenden Fraktionen im Haushalt 2019. Verschwiegen wird jedoch, dass es sich auch hierbei um ein dreistes Täuschungsmanöver handelt: Die gleiche Summe von 332 Millionen Euro, die den Kommunen zusätzlich zur Verfügung gestellt wird, kürzt CDU und FDP bei den Kommunen an andere Stelle wieder weg. So finden sich im Haushalt nun keine zusätzlichen Mittel mehr, um Kommunen bei den Kosten der Flüchtlingsunterbringung stärker zu entlasten. Dabei wurde genau dies in Auswertung einer aktuellen Studie des zuständigen Ministeriums versprochen.

### **Auf Klimakrise und Artensterben reagieren**

In der Haushaltsanhörung priorisierte Axel Welge für den Städtetag NRW das Thema Klimaschutz und Klimaanpassung mit Verweis auf den „Extremsummer 2018“ und die Extremwetterereignisse der letzten Jahre: „Ich glaube, jeder von uns hat verstanden, dass der Klimaschutz und insbesondere auch die Anpassung an den Klimawandel extrem wichtige Punkte sind. Umso enttäuschender ist, dass im Bereich des Umweltministeriums kaum Gelder für Maßnahmen vorgesehen sind, geschweige denn für Investitionsmaßnahmen für Kommunen. Das muss sich dringend ändern.“ (Ausschussprotokoll 17/397). Der Städtetag hat im Gegensatz zur Landesregierung die Notwendigkeit von Klimaschutz und Klimafolgeanpassungen erkannt. Die Grüne Landtagsfraktion hat Haushaltsanträge vorgelegt, die fordern, Kommunen deutlich mehr Unterstützung bei der Anpassung an den Klimawandel zukommen lassen und etwa Projekte im Bereich „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ stärker zu finanzieren, die Menschen dabei unterstützen, Schlussfolgerungen über ökologische, ökonomische und soziale Entwicklungen im globalen Kontext zu betrachten. Auch das Artensterben wird von der schwarz-gelben Landesregierung nonchalant ignoriert. Mit einem 2,5 Millionen Euro starken Programm fordert die Grüne Fraktion beispielsweise umfangreiche Maßnahmen, um dem Rückgang der Insektenpopulation entgegenzuwirken.

## **II. Der Landtag stellt fest:**

- Die regierungstragenden Fraktionen von FDP und CDU haben durch ihre Forderungen und Anträge in Oppositions- und Wahlkampfzeiten deutliche eigene Ansprüche an eine nachhaltige Haushalts- und Finanzpolitik definiert, denen sie seit ihrer Regierungsübernahme nicht nachkommen. Weder in den Bereichen der Ausgabendisziplin und Konsolidierung, noch bezüglich notwendiger Zukunftsinvestitionen, wird die Landesregierung ihren eigenen Ansprüchen gerecht.
- Die Landesregierung scheitert an den Ansprüchen einer nachhaltigen Finanzpolitik insbesondere beim Schuldenabbau und Zukunftsinvestitionen in Infrastruktur. Bei Steuermehreinnahmen von 6,4 Milliarden Euro seit dem letzten Rot-Grünen Haushalt im Jahr 2017, fließen 2019 lediglich 31 Millionen Euro in den Schuldenabbau. Die Investitionsquote steigt nicht mit den zusätzlichen Steuereinnahmen, sondern fällt in der Finanzplanung weiter ab.
- Die Landesregierung ignoriert aktuelle Konjunkturdaten, nach unten korrigierte Prognosen zum Wirtschaftswachstum und deutliche Hinweise auf ein Ende sprudelnder Steuereinnahmen und niedriger Zinsen.

**III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf:**

1. Ein zukunftsfestes Finanzkonzept für Nordrhein-Westfalen vorzulegen, welches in einem angemessenen Umfang auf Schuldenabbau und insbesondere auf nachhaltige Investitionen, zum Beispiel durch einen Zukunftsfonds Infrastruktur, setzt.
2. Die nordrhein-westfälischen Kommunen durch einen Altschuldenfonds sowie bei Integrations- und Klimafolgekosten deutlich stärker zu entlasten.
3. Die Folgen der aktuellen Konjunkturdaten und Wachstumsprognosen in der Finanzplanung abzubilden.
4. Das im Koalitionsvertrag angekündigte Konzept zur Aufgabenkritik und zum möglichen Stellenabbau in der Landesverwaltung vorzulegen. Hierbei ist insbesondere darzustellen, wie der enorme Stellenaufwuchs in der Ministerialbürokratie seit Regierungsübernahme wieder abgebaut wird.

Monika Düker  
Arndt Klocke  
Verena Schäffer

und Fraktion